

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Estratégia da UE de segurança dos mares»**

(2014/C 458/11)

Relatora: **Anna Bredima**

Em 20 de novembro de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação conjunta

*Para um domínio marítimo global aberto e seguro: elementos para uma estratégia da União Europeia em prol da segurança dos mares*

JOIN(2014) 9 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 17 de julho de 2014.

Na 501.ª reunião plenária de 10 e 11 de setembro de 2014 (sessão de 11 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 142 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

**1. Conclusões e recomendações**

1.1 O CESE regista com satisfação a vontade política demonstrada pela UE de colocar a segurança dos mares no topo da sua agenda política. Apoiar a comunicação conjunta sobre elementos de uma Estratégia Europeia de Segurança dos Mares (EESM) e a sua abordagem global, necessárias para fazer face às ameaças marítimas multifacetadas. A EESM afeta diretamente a sociedade civil europeia. O CESE apoia uma abordagem intersetorial estratégica de segurança dos mares, baseada nos resultados já obtidos mas sem criar estruturas novas. Esta abordagem criará empregos, em sintonia com a Estratégia Europa 2020 para o crescimento, e tornará as profissões nos mares mais atrativas para os marítimos.

1.2 O CESE apoia a proposta de criação de sinergias entre a Comissão Europeia, o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), a Europol, a Frontex, a Autoridade Europeia de Defesa (AED), o Estado-Maior da União Europeia e a Direção da Gestão de Crises e Planeamento. Apoiar a procura de sinergias transnacionais entre atividades marítimas, sem descurar o princípio da subsidiariedade. Uma abordagem global da UE, incluindo uma perspetiva comum da situação, garantirá uma utilização dos recursos mais eficaz através de uma melhor coordenação das atividades de vigilância.

1.3 O CESE recomenda uma colaboração mais estreita da UE com os atuais recursos da NATO e saúda os resultados positivos decorrentes da partilha das sedes operacionais das duas organizações, em Northwood. Propõe uma colaboração mais estreita com o Fórum dos Chefes das Marinhas Europeias (CHENS), as guardas costeiras nacionais e o Fórum das Guardas Costeiras da União Europeia, com base na experiência da Frontex e da Rede Europeia de Patrulhas.

1.4 O CESE congratula-se com a iniciativa Mutualização e Partilha, que permite a utilização partilhada das capacidades em termos de equipamento, bem como o empenho de militares e de civis. Isto implicará a compatibilidade das normas relativas às capacidades marítimas e navais. A cooperação e a solidariedade entre os Estados-Membros contribuirão para otimizar a utilização das infraestruturas disponíveis e a relação custo-eficácia.

1.5 A ratificação e aplicação da Convenção UNCLOS de 1982 e da Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima de 1988 por todos os Estados-Membros da UE e outros países do mundo serão a base jurídica das ações judiciais. O CESE reitera a necessidade de uma cooperação mais estreita com a Organização Marítima Internacional (OMI) no que diz respeito à implementação das suas convenções sobre segurança marítima.

1.6 A aplicação do Código Internacional de Proteção dos Navios e das Instalações Portuárias (Código ISPS) deverá ser intensificada nos portos da UE e nos portos de países terceiros (por exemplo, África Ocidental), como forma de dissuadir a pirataria, os assaltos à mão armada e os incidentes relacionados com o roubo de carga. É necessário cumprir o Código ISPS para o rastreio de contentores que podem servir de «cavalos de Troia» nos portos.

1.7 O CESE reitera que é necessário realizar um seguimento mais sistemático dos fluxos financeiros da pirataria e de outras atividades ilegais no mar, em colaboração com a ONU, a NATO e os EUA.

1.8 Há preocupações quanto à introdução atempada e à disponibilidade de cursos homologados em todo o mundo para a formação no domínio da segurança para todos os marítimos, exigida desde 1 de janeiro de 2014. Importa prever um período de tolerância de 1 de janeiro de 2014 até 1 de julho de 2015, disponibilizado pela OMI, para o controlo pelo Estado do porto, em conformidade com os certificados do Código NFCSQ/VI/6. As equipas de avaliação do combate à pirataria dos EUA asseguram uma boa prática que deve ser seguida pela UE no que respeita a um controlo voluntário da preparação contra atos de pirataria a bordo dos navios.

1.9 O CESE observa que o efeito dissuasor das ações em justiça contra os piratas é anulado pelas grandes variações nas sentenças dos tribunais. Impõe-se a adoção de legislação harmonizada para combater a pirataria, que é uma forma de criminalidade internacional, e pôr termo à impunidade.

1.10 A operação Corno de África, que foca as verdadeiras causas do problema em terra, é uma história de sucesso que pode ser utilizada *mutatis mutandis* como modelo em outras regiões. A existência de condições de vida dignas em terra pode tornar a pirataria menos aliciante. O CESE apoia a extensão da operação *Ocean Shield* da NATO e da operação *Atalanta*, após o seu termo de vigência.

1.11 O CESE exorta as instituições da UE a exercerem pressão política e diplomática em resposta à escalada da pirataria na África Ocidental. O Acordo de Parceria Económica (APE) com a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), entre a UE e 16 Estados africanos, o Acordo de Cotonu e a parceria UE-África podem servir de alavanca neste sentido. A facilitação das trocas comerciais entre a UE e a CEDEAO requer corredores comerciais e de transporte seguros. Importa oferecer apoio à Nigéria para melhorar a sua guarda costeira e encorajá-la a autorizar a utilização de guardas armados de outros países nas suas águas.

1.12 O CESE acolhe favoravelmente as conclusões do Conselho relativas ao golfo da Guiné (17 de março de 2014), que devem ser convertidas em medidas específicas. Há que envolver a sociedade civil local para compreender melhor o contexto local e apoiá-la para que exerça pressão sobre os seus governos, de modo a encontrar soluções para os desafios em matéria de segurança na região do golfo da Guiné.

1.13 Importa nomear um representante especial da UE para a África Ocidental, tal como aconteceu para o Corno de África. A resolução das Nações Unidas (novembro de 2013) sobre a estratégia de luta contra a pirataria na África Ocidental é louvável. A cooperação entre guardas costeiras da África Oriental e Ocidental deve ser reforçada.

1.14 Devem ser introduzidas normas acordadas a nível internacional para as empresas de segurança marítima. A norma ISO/PAS 28007 garantirá condições equitativas para empresas de guardas armados privados a nível mundial.

1.15 O CESE congratula-se com a intensificação da vigilância marítima que fornece informação atempada sobre atos ilegais no mar através da cooperação reforçada entre a EMSA, a Frontex e o Centro Comum de Investigação (CCI). A investigação e o desenvolvimento em matéria de segurança marítima devem ser desenvolvidos em cooperação com o CCI.

1.16 No que diz respeito à grande tragédia humana da imigração clandestina por via marítima, o CESE reitera a necessidade de:

- desenvolver uma política europeia de imigração que tenha em conta a sua dimensão interna e externa;
- celebrar acordos com os países de origem e de passagem dos imigrantes a fim de combater as redes criminosas envolvidas no tráfico de seres humanos e de as perseguir judicialmente em cooperação com a Europol e a Interpol;
- elaborar uma lista dos cabecilhas do tráfico — à semelhança da lista dos financiadores da pirataria — que facilitará o combate ao branqueamento de capitais.

- reforçar e financiar a Frontex de modo que esta possa tornar-se uma verdadeira agência europeia de fronteiras;
- cooperar com a sociedade civil nos países de origem dos imigrantes clandestinos para os dissuadir de embarcarem em viagens em que põem em risco a sua vida;
- desenvolver atividades da guarda costeira para o patrulhamento e salvamento dos migrantes;
- reforçar o controlo efetivo das fronteiras externas marítimas através do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur).

1.17 O CESE considera que os direitos humanos, os princípios e os valores fundamentais consagrados na legislação da UE devem ser levados em conta na implementação da Estratégia Europeia de Segurança dos Mares (EESM) e promovidos nos países exteriores à UE.

1.18 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de criação de parcerias entre todas as partes interessadas na segurança dos mares a nível da UE e nos Estados-Membros, incluindo a indústria, os parceiros sociais e a sociedade civil. A implementação da legislação atual, em cooperação com os parceiros sociais, deveria resultar numa abordagem mais eficaz em termos de custos para a segurança marítima.

## 2. Introdução

2.1 Os fluxos marítimos mundiais tornaram-se mais importantes para a UE em resultado da globalização. As atividades ilegais no mar têm vindo a aumentar em número e complexidade, pressionando a UE a adotar uma abordagem global para lhes dar resposta. No entanto, dada a vastidão dos oceanos e costas da UE, é difícil controlar os mares.

2.2 Trata-se de uma responsabilidade internacional partilhada que exige parcerias fortes com países terceiros e organizações regionais. A Estratégia Europeia de Segurança não foca a dimensão marítima, salvo quando identifica a pirataria como uma ameaça, ao passo que a política marítima europeia integrada aborda questões marítimas mas raramente refere a dimensão da segurança. Impunha-se a revisão da abordagem da UE para a segurança marítima, através da adoção de uma Estratégia Europeia de Segurança dos Mares.

### 2.3 Comunicação conjunta

2.3.1 A comunicação conjunta — Para um domínio marítimo global aberto e seguro: elementos para uma estratégia da União Europeia em prol da segurança dos mares (6 de março de 2014) da Comissão Europeia e do Serviço Europeu para a Ação Externa é o primeiro passo no sentido de uma Estratégia Europeia de Segurança dos Mares a implementar através de um plano de ação.

2.3.2 De acordo com a comunicação, é necessária uma abordagem transsetorial estratégica para garantir a segurança nos mares. As ameaças à segurança dos mares incluem litígios sobre as águas territoriais, a proliferação de armas de destruição maciça, a pirataria, o terrorismo, a criminalidade organizada e transfronteiras (tráfico de armas, drogas e seres humanos), a pesca não regulamentada e não declarada e as catástrofes naturais.

## 3. Observações na generalidade

3.1 O CESE acolhe favoravelmente a comunicação conjunta relativa a elementos para uma estratégia em prol da segurança dos mares, que visa assegurar uma abordagem integrada e global às ameaças e oportunidades existentes no mar. A consulta do SEAE é vista como uma oportunidade de reforçar as relações entre o SEAE e o CESE. A Estratégia Europeia de Segurança dos Mares centra-se na coordenação entre todos os intervenientes europeus e os Estados-Membros interessados na segurança dos mares, colmatando as lacunas da política marítima integrada (de 2007).

3.2 Importa reforçar a nível europeu uma abordagem integrada que articule instrumentos civis e militares e contemple os aspetos internos e externos da segurança dos mares. As nações marítimas devem promover uma integração marítima regional, que permita mutualizar e partilhar recursos navais importantes, de forma a dar resposta às necessidades da UE em matéria de capacidades.

3.3 O CESE já abordou, numa série de pareceres anteriores<sup>(1)</sup>, os riscos potenciais para a segurança dos mares (por exemplo, a pirataria, a imigração clandestina por via marítima e a segurança nos portos). As ameaças à segurança dos mares afetam a sociedade civil, desde os marítimos aos armadores e aos pescadores, passando pelos exportadores e importadores, turistas, consumidores e comunidades locais em toda a costa e ilhas da UE. Já foi avaliado o enorme custo que a pirataria marítima acarreta para os consumidores. No entanto, o custo para os consumidores resultante das várias ameaças à segurança dos mares ainda não foi calculado.

3.4 A UE e os Estados-Membros devem promover a universalidade da Convenção UNCLOS e insistir na sua aplicação uniforme. Este documento estabelece um quadro jurídico para as atividades marítimas e pode servir de guia para a resolução pacífica de litígios neste domínio.

3.5 A estratégia da UE para o Corno de África deve servir de modelo para uma abordagem global que envolva instrumentos políticos, diplomáticos, sociais e económicos e coordene as diferentes iniciativas, agências e instrumentos da UE, com vista a abordar as causas que estão na base da pirataria. O CESE apoia o quadro estratégico para o Corno de África, que combina as três missões da Política Comum de Segurança e Defesa atualmente em curso na região (EUNAVFOR Atalanta, EUTM Somália e EUCAP Nestor).

3.5.1 As organizações de armadores e marítimos (ICS, ECSA, ITF/ETF, e o grupo SOS — «Save our seafarers») uniram esforços no sentido de sensibilizar as pessoas para o custo humano e económico da pirataria. O relatório conjunto da ECSA/ETF (de setembro de 2013) sobre a pirataria no golfo da Guiné reiterou a preocupação dos parceiros sociais. O CESE identificou a pirataria como um fator que desincentiva o ingresso na profissão marítima e prejudica as campanhas para aliciar novos profissionais.

3.5.2 O CESE reitera que todos os esforços devem ser orientados para evitar que se coloque em risco a integridade física e mental dos marítimos vítimas de ataques de piratas. A Câmara Internacional da Marinha Mercante (ICS) compilou orientações com exemplos de boas práticas para as companhias de navegação a fim de prestarem assistência aos marítimos afetados e às suas famílias.

3.6 A UE deve promover o desenvolvimento de capacidades no domínio da segurança marítima no golfo da Guiné. A existência de vias comerciais seguras é indispensável para o desenvolvimento da capacidade económica. A segurança dos mares deve ser encarada como parte da agenda da UE de apoio ao desenvolvimento e comércio locais.

3.7 Tem-se verificado, ao longo da costa ocidental africana, um recrudescimento das atividades criminosas, incluindo o tráfico de drogas, de seres humanos e de armas. Os países do golfo da Guiné asseguram 13 % das importações de petróleo e 6 % das importações de gás da UE, sendo a Nigéria responsável por 5,8 % do total de importações de petróleo. A importância desta região aumentará devido à descoberta recente de reservas marítimas de petróleo e gás. O Comité congratula-se com a formação ministrada às guardas costeiras no âmbito do Programa Rotas Marítimas Críticas do Golfo da Guiné (CRIMGO). Importa gerar sinergias a partir da cooperação entre agências da UE e outros atores no domínio da interpretação de imagens de satélite das embarcações. O conhecimento marítimo é fundamental e os operadores privados devem ajudar os governos a compreender melhor os mares. Importa criar no golfo da Guiné um sistema seguro e fiável de comunicação de incidentes.

3.8 O Mediterrâneo também é palco de desafios de segurança marítima (como, por exemplo, terrorismo, tráfico ilícito e imigração). O investimento na cooperação marítima regional deve englobar atividades de recolha de informações, vigilância, patrulhamento e guarda costeira.

---

<sup>(1)</sup> Parecer do CESE sobre a «Política europeia de imigração e a relação com países terceiros», (ainda não publicado no JO).

JO C 67 de 6.3.2014, pp. 32-46.

JO C 161 de 6.6.2013, pp. 87-92.

JO C 76 de 14.3.2013, pp. 15-19.

JO C 107 de 6.4.2011, pp. 64-67.

JO C 44 de 11.2.2011, pp. 173-177.

JO C 128 de 18.5.2010, pp. 131-135.

JO C 255 de 22.9.2010, pp. 103-109.

JO C 211 de 19.8.2008, pp. 31-36.

JO 168 de 20.7.2007, pp. 57-62.

JO C 32 de 5.2.2004, pp. 21-27.

JO C 61 de 14.3.2003, pp. 174-183.

Relatório e resolução do Parlamento Europeu sobre a dimensão marítima da Política Comum de Segurança e Defesa, 12.9.2013.

3.9 A delimitação de zonas económicas exclusivas, em conformidade com a Convenção UNCLOS, será útil para assegurar a resolução pacífica de litígios territoriais e evitar os conflitos relacionados com a descoberta de reservas de hidrocarbonetos *offshore* no Mediterrâneo Oriental.

3.10 A UE tem um interesse estratégico em dissuadir o agravamento dos conflitos regionais na região do Mar Negro para garantir a segurança energética e a diversificação das suas fontes de energia.

3.11 Apesar de os níveis gerais de segurança nos portos da UE estarem a melhorar, é necessário reforçar a segurança através de uma aplicação mais rigorosa do Código ISPS, no que diz respeito à segurança dos contentores e instalações portuárias. O relatório francês sobre o tráfico de armas por via marítima, de 10 de fevereiro de 2014, chama a atenção para a questão dos fluxos ilegais de armas convencionais em navios porta-contentores. No entanto, a experiência dos EUA mostra que é impossível inspecionar 100 % dos contentores, assim como é impossível conseguir uma segurança absoluta num mundo inseguro.

3.12 O CESE apoia plenamente a posição expressa na Comunicação: «A abertura de eventuais vias de transporte através do Ártico e a exploração dos seus recursos naturais e minerais irão colocar sérios desafios ambientais, que devem ser geridos com o maior cuidado, assumindo, neste contexto, a cooperação com os parceiros uma importância primordial».

#### 4. Observações na especialidade

4.1 O Comité apoia sem reservas as medidas de proteção a bordo (boas práticas de gestão) adotadas pelas companhias de navegação, bem como as normas acordadas a nível internacional sobre a utilização, a bordo dos navios, de pessoal de segurança armado e contratado a título privado.

4.2 A iniciativa Mutualização e Partilha, que tira partido do programa LeaderSHIP 2020, promoverá a criação de redes de operadores do setor da construção e reparação navais.

4.3 Os Estados-Membros e a indústria devem harmonizar normas, por forma a assegurar a compatibilidade operacional, a nível europeu, das capacidades marítimas e navais, nomeadamente nos sistemas e na tecnologia de comunicação.

4.4 É importante pôr em prática a rede de vigilância marítima (MARSUR), o trabalho desenvolvido no âmbito da EMSA e o programa Copernicus. A EMSA disponibilizou aplicações de vigilância marítima através da SafeSeaNet, do sistema de Identificação e Seguimento de Navios a Longa Distância (LRIT), da CleanSeaNet e da THETIS. O CESE congratula-se com os esforços envidados no âmbito do Ambiente Comum de Partilha da Informação (CISE), com vista a obter uma capacidade de vigilância marítima eficaz a nível europeu.

4.5 As pessoas socorridas no mar constituem um problema de segurança, uma vez que precisam de ser trazidas para terra e documentadas. Os serviços de busca e salvamento dependem de navios para lhes prestar assistência e as comunicações por satélite são fundamentais para dar apoio a operações de salvamento. Os Estados-Membros devem aplicar as convenções pertinentes e as diretrizes da OMI sobre o tratamento de pessoas socorridas no mar, que fornecem orientações aos governos e capitães no que se refere às suas obrigações.

4.6 O CESE realça a necessidade de implementar as normas jurídicas existentes relativas aos locais de refúgio para navios em perigo, que constituem um perigo para a navegação e uma ameaça para a vida humana e para o ambiente. As várias ocasiões em que já se verificaram atrasos na oferta de um local de refúgio ilustram a necessidade de os Estados costeiros reagirem rapidamente a estas situações. O quadro jurídico necessário para tal foi criado pelas diretrizes da OMI (Resolução A.949 (23)) sobre locais de refúgio, as diretrizes da OMI sobre o controlo de navios em caso de emergência (de 2007) e o sistema da UE de acompanhamento e de informação do tráfego de navios (Diretiva 2002/59/CE alterada pela Diretiva 2009/17/CE). É imperativo que todos os Estados costeiros ratifiquem e implementem estes instrumentos jurídicos.

4.7 O CESE congratula-se com o empenho da UE na exploração sustentável dos recursos haliéuticos, uma vez que a prática da atividade pesqueira ilegal, não regulamentada e não declarada é uma atividade criminosa à escala mundial, independentemente do local onde ocorre. O CESE saúda a recente decisão da UE no sentido de colocar numa «lista negra» e barrar do seu mercado os produtos oriundos da pesca ilegal de três países em violação da UNCLOS.

4.8 O CESE salienta a necessidade de preservar a biodiversidade da UE e os seus recursos marítimos, quer se trate de pesca ou recursos minerais nas suas águas territoriais, contra potenciais ameaças. Além disso, a eficácia das telecomunicações depende da forma como se mantém a segurança dos cabos submarinos e a eficiência da energia depende do modo como se garante a segurança dos oleodutos.

4.9 A segurança dos mares envolve igualmente a proteção da água do mar da contaminação em caso de acidente nuclear, de descargas ilegais de produtos químicos e de grandes acidentes de poluição. O Comité insta a UE a trabalhar no sentido de preservar a integridade ecológica do espaço marítimo.

Bruxelas, 11 de setembro de 2014.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---