

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Estrategia de Seguridad Marítima de la UE

(2014/C 458/11)

Ponente: **Anna Bredima**

El 20 de noviembre de 2013, de conformidad con el artículo 262 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

Un ámbito marítimo mundial abierto y seguro: elementos para una estrategia de seguridad marítima de la Unión Europea

JOIN(2014) 9 final.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de julio de 2014.

En su 501º pleno de los días 10 y 11 de septiembre de 2014 (sesión del 11 de septiembre de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 142 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la demostración de la voluntad política de la UE de inscribir la seguridad marítima en el primer lugar de su agenda política. Asimismo, apoya la Comunicación Conjunta sobre elementos de una Estrategia Europea de Seguridad Marítima (EESM) y su enfoque global para hacer frente a las diversas amenazas marítimas. La sociedad civil europea está directamente interesada en la EESM. El CESE apoya un planteamiento estratégico y multisectorial de la seguridad marítima, consolidando los logros conseguidos, sin crear nuevas estructuras. Este planteamiento generará empleo de acuerdo con la estrategia de crecimiento Europa 2020 y aumentará el atractivo de la profesión marítima para los marinos.

1.2 El CESE avala las sinergias propuestas entre la Comisión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM), Europol, Frontex la Agencia Europea de Defensa (AED), el personal militar de la UE y la Dirección de Planificación y Gestión de Crisis. Asimismo, apoya la búsqueda de sinergias transnacionales entre las actividades marítimas, en el respeto del principio de subsidiariedad. Un planteamiento integral de la UE con una comprensión común del conocimiento de la situación asegurará un uso más eficiente de los recursos a través de una mejor coordinación de las actividades de vigilancia.

1.3 El CESE solicita a la UE que haga todo lo posible para trabajar más con los recursos disponibles de la OTAN. Por otra parte, acoge favorablemente el buen resultado logrado con la reubicación de los Cuarteles Generales de Operaciones en Northwood y propone una mayor colaboración con los Jefes de las Fuerzas Navales Europeas (CHENS), los guardacostas nacionales y el Foro de Funciones de los Guardacostas de la UE, basándose en la experiencia adquirida por Frontex y la Red Europea de Patrullas.

1.4 El CESE acoge favorablemente la iniciativa de «aprovechamiento común y compartido» para el uso compartido de las capacidades de equipamiento y el compromiso militar y civil. Para ello será necesario armonizar la compatibilidad de las normas en materia de capacidad marítima y naval. La cooperación y solidaridad entre Estados miembros contribuirá a optimizar el uso de la infraestructura disponible y asegurar la rentabilidad.

1.5 La ratificación y aplicación de la Convención CNUDM de 1982 y del Convenio de 1988 sobre la Represión de Actos Ilícitos (RAI) por los Estados miembros de la UE y otros países de todo el mundo proporcionará el fundamento jurídico para la acción judicial. El CESE reitera la necesidad de una mayor cooperación con la Organización Marítima Internacional (OMI) por lo que respecta a la aplicación de sus convenios sobre seguridad marítima.

1.6 Habría que acelerar la aplicación del Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (PBIP) en los puertos de la UE y de terceros países (por ejemplo, en África Occidental) como un medio para prevenir la piratería, los atracos a mano armada y el robo de la carga. El cumplimiento del PBIP es necesario para escanear los contenedores que pueden actuar como caballos de Troya en los puertos.

1.7 El CESE reitera la necesidad de un rastreo más sistemático de los flujos financieros de la piratería y de otras actividades ilegales en el mar, en colaboración con las Naciones Unidas, la OTAN y Estados Unidos.

1.8 También se plantea la oportuna introducción y disponibilidad mundial de cursos reconocidos para la formación de la gente de mar en materia de seguridad requerida desde el 1 de enero de 2014. Se acoge favorablemente el período de gracia del 1 de enero de 2014 al 1 de julio de 2015 concedido por la OMI para el Estado rector del puerto por lo que respecta a la expedición de certificados de acuerdo con el Convenio STCW/VI/6. Los equipos estadounidenses de evaluación contra la piratería ofrecen un ejemplo de las mejores prácticas, que la UE debería seguir por lo que respecta a un control voluntario del grado de preparación de las alertas antipiratas a bordo de los buques.

1.9 El CESE señala que las acciones judiciales contra la piratería no tienen un efecto disuasivo debido a las considerables variaciones en las sentencias del Tribunal. Se requiere una legislación armonizada contra la piratería para hacer frente a una delincuencia internacional como la piratería y poner término a la impunidad.

1.10 La operación Cuerno de África, que se dirige a las verdaderas causas de la piratería en tierra, es una historia de éxito que, *mutatis mutandis*, puede utilizarse como modelo en otros ámbitos. Unas condiciones de vida dignas podrían reducir el atractivo de la piratería. El CESE apoya la ampliación de las operaciones Escudo Oceánico (OTAN) y Atalanta cuando haya que renovarlas.

1.11 En respuesta a la escalada de la piratería en el África Occidental, el CESE insta a las instituciones de la UE a ejercer presión política y diplomática. El Acuerdo de Asociación Económica (AAE) de la ACEDEAO entre la UE y dieciséis Estados africanos, así como el Acuerdo de Cotonú y la Asociación UE-África, pueden ejercer cierta influencia. Para facilitar el comercio entre la UE y la ACEDEAO, es necesario contar con vías seguras para el comercio y el transporte. Habría que ofrecer asistencia a Nigeria para que pueda revalorizar su servicio de guardacostas y animarla a permitir que guardas armados de otras naciones puedan entrar en sus aguas.

1.12 El CESE acoge favorablemente las conclusiones del Consejo sobre el Golfo de Guinea (17.3.2014), que deben traducirse en acciones específicas. Las sociedades civiles locales deberían implicarse para asegurar una mejor comprensión del contexto local y hay que apoyarlas a fin de ejercer presión sobre sus gobiernos para que aporten soluciones a los desafíos en materia de seguridad en el Golfo de Guinea.

1.13 Debería nombrarse un representante especial de la UE para el África Occidental, como en el caso del Cuerno de África. Cabe acoger favorablemente la Resolución de las Naciones Unidas (noviembre de 2013) sobre la estrategia contra la piratería en África Occidental. Habría que reforzar la cooperación entre los guardacostas del África Oriental y Occidental.

1.14 Habría que introducir normas acordadas internacionalmente para las empresas de seguridad marítima. La norma ISOPAS 28007 asegurará un plano de igualdad para las empresas privadas de guardas armados en todo el mundo.

1.15 El CESE celebra la intensificación de la vigilancia marítima para facilitar el conocimiento a su debido tiempo de los actos ilícitos en el mar a través de la cooperación reforzada entre el SEAE, Frontex y el Centro Común de Investigación (CCI). La investigación y desarrollo en materia de seguridad marítima debería ampliarse en cooperación con el CCI.

1.16 Por lo que respecta a la gran tragedia humana de la inmigración irregular por mar, el CESE reitera la necesidad de:

- desarrollar una política europea de inmigración que tenga en cuenta su dimensión exterior e interior;
- celebrar acuerdos con los países de origen y tránsito de inmigrantes para luchar contra las redes criminales dedicadas al tráfico de seres humanos e incoar procedimientos penales en cooperación con Europol e Interpol;
- confeccionar una lista de traficantes (semejante a la lista de financieros de la piratería) para combatir el blanqueo de dinero;

- reforzar y financiar FRONTEX para que pueda ser una verdadera agencia fronteriza europea;
- cooperar con la sociedad civil en los países de origen de los inmigrantes irregulares para disuadirles de embarcarse en viajes peligrosos para su vida;
- desarrollar actividades de guardacostas que patrullen y rescaten a los inmigrantes;
- reforzar el control efectivo de las fronteras exteriores marítimas a través del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur).

1.17 El CESE considera que los principios, valores y derechos humanos fundamentales consagrados en la legislación de la UE deberían tenerse en cuenta en la aplicación de la EESM y promoverse en terceros países.

1.18 El CESE acoge favorablemente la propuesta de constituir asociaciones entre todas las partes interesadas de la seguridad marítima a nivel de la UE y en los Estados miembros, incluidos el sector, los interlocutores sociales y la sociedad civil. La aplicación de la legislación vigente en cooperación con los interlocutores sociales debería traducirse en un planteamiento más rentable de la seguridad marítima.

2. Introducción

2.1 La importancia de los flujos marítimos mundiales para la UE ha aumentado como resultado de la globalización. Las actividades ilegales en el mar han aumentado en número y complejidad obligando a la UE a adoptar un planteamiento holístico para ponerles coto. Sin embargo, la supervisión marítima supone todo un desafío por la vastedad de los océanos y las costas de la UE.

2.2 Se trata de una responsabilidad internacional compartida que requiere sólidas asociaciones con terceros países y organizaciones regionales. La Estrategia Europea de Seguridad (EES) no se refería a la dimensión marítima, excepto en el hecho de identificar la piratería como una amenaza. La Política Marítima Integrada (PMI) Europea abordaba cuestiones marítimas, pero apenas consideraba la dimensión de la seguridad. La EESM se adoptó en respuesta a la acuciante necesidad de revisar el planteamiento de la UE sobre la seguridad marítima.

2.3 La Comunicación Conjunta

2.3.1 La Comunicación Conjunta *«Un ámbito marítimo mundial abierto y seguro: elementos para una estrategia de seguridad marítima de la Unión Europea»* (6.3.2014) de la Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior es un primer paso hacia la aplicación de una EESM a través de un plan de acción.

2.3.2 Según la Comunicación, la seguridad marítima depende de un planteamiento estratégico y multisectorial. Entre las amenazas a la seguridad marítima se encuentran las disputas marítimas territoriales, la proliferación de armas de destrucción masiva, la delincuencia organizada y transfronteriza (tráfico de armas, drogas y seres humanos), la pesca no declarada ni regulada y los desastres naturales.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE acoge favorablemente la Comunicación Conjunta para una EESM, a fin de garantizar un planteamiento integrado y amplio de las amenazas y oportunidades del mar. Se acoge favorablemente la consulta del SEAE como una oportunidad para consolidar las relaciones entre el SEAE y el CESE. La EESM se centra en la coordinación entre todos los Estados miembros y agentes europeos responsables de la seguridad marítima y aborda las deficiencias de la PMI de 2007.

3.2 Habría que adoptar a nivel de la UE un planteamiento integrado que combine los instrumentos civiles y militares y abarque los aspectos internos y externos de la seguridad marítima. Las naciones marítimas deberían fomentar una integración marítima regional que conduzca a poner en común y compartir los activos navales críticos para satisfacer las necesidades de capacidad de la UE.

3.3 El CESE ha considerado los riesgos potenciales para la seguridad marítima (como la piratería, la inmigración irregular por mar y la seguridad en los puertos) en varios dictámenes ⁽¹⁾. Las amenazas a la seguridad marítima afectan a la sociedad civil como la gente de mar, los armadores, los pescadores, los exportadores e importadores, los turistas, los consumidores y las comunidades locales de las costas e islas de la UE. Se ha evaluado el enorme coste de la piratería marítima para los consumidores. Pero aún no se ha estimado el coste de las diversas amenazas a la seguridad marítima para los consumidores.

3.4 La UE y sus Estados miembros deberían promover la universalidad de la Convención CNUDM y hacer hincapié en su aplicación uniforme, ya que proporciona un marco jurídico para las actividades marítimas y puede servir como guía para la resolución pacífica de las disputas marítimas.

3.5 La estrategia de la UE para el Cuerno de África debería seguirse como un modelo para un planteamiento global con instrumentos políticos, diplomáticos, sociales y económicos, así como la coordinación entre diferentes iniciativas, agencias e instrumentos de la UE, para hacer frente a las verdaderas causas de la piratería. El CESE apoya el marco estratégico para el Cuerno de África que combina tres misiones en curso de la PCSD en la región (UE-Navfor, Atalanta, la misión de formación de la UE en Somalia y EUCAP Nestor).

3.5.1 Las organizaciones de armadores y gente de mar (CINM, ECSA, ITF/ETF (Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte/Federación Europea de los Trabajadores del Transporte), el Grupo SOS «Salvad a nuestros marineros») han aunado sus fuerzas para sensibilizar sobre el coste humano y económico de la piratería. El documento conjunto ECSA/ETF (septiembre de 2013) sobre la piratería en el Golfo de Guinea reiteró el interés de los interlocutores sociales. El CESE definió la piratería como un desincentivo para seguir la profesión de marinero y algo que socava las campañas para atraer a nuevas personas a esta profesión.

3.5.2 El CESE reitera que todos los esfuerzos deberían dirigirse a evitar que se ponga en peligro la integridad física y mental de los marineros que son víctimas de los ataques piratas en el mar. La Cámara Internacional de Navegación Marítima (CINM) ha elaborado unas orientaciones con ejemplos de buenas prácticas para que las compañías navieras puedan asistir a los marineros afectados y sus familias.

3.6 La UE debería fomentar el desarrollo de capacidades en materia de seguridad marítima en el Golfo de Guinea. La seguridad de las vías comerciales es un requisito previo para el desarrollo de su capacidad económica. La seguridad marítima debería verse como parte de la agenda de la UE para apoyar el comercio y el desarrollo local.

3.7 La actividad criminal –tráfico de drogas, de seres humanos y de armas– está aumentando a lo largo de la costa del África occidental. Los países del Golfo de Guinea representan el 13 % de las importaciones de petróleo y el 6 % de las importaciones de gas de la UE, mientras que Nigeria produce el 5,8 % del total de las importaciones de petróleo de la UE. Los recientes descubrimientos de yacimientos petrolíferos y de gas ante sus costas aumentarán la importancia de la región. Se acoge favorablemente la formación facilitada para los guardacostas por el Programa de Rutas Marítimas Críticas en el Golfo de Guinea (CRIMGO). Habría que buscar sinergias entre las agencias de la UE y terceros agentes en el ámbito de la interpretación de las imágenes de buques por satélite. El conocimiento marítimo es fundamental y los operadores privados deberían ayudar a los gobiernos a tener una imagen más completa del ámbito marítimo. Habría que establecer un sistema fiable de información sobre incidentes en el Golfo de Guinea.

3.8 El mar Mediterráneo presenta desafíos para la seguridad marítima (como terrorismo, tráfico ilegal e inmigración). La inversión en cooperación regional marítima debe centrarse en las actividades de información, vigilancia, patrullas y guardacostas.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Política europea de inmigración y relaciones con los terceros países» (pendiente de publicación en el DO).
DO C 67, 6.3.2014, pp. 32–46.
DO C 161, 6.6.2013, pp. 87–92.
DO C 76, 14.3.2013, pp. 15–19.
DO C 107, 6.4.2011, pp. 64–67.
DO C 44, 11.2.2011, pp. 173–177.
DO C 128, 18.5.2010, pp. 131–135.
DO C 255, 22.9.2010, pp. 103–109.
DO C 211, 19.8.2008, pp. 31–36.
DO C 168, 20.7.2007, pp. 57–62.
DO C 32, 5.2.2004, pp. 21–27.
DO C 061, 14.3.2003 P. 174–183.
Informe y Resolución del Parlamento Europeo sobre la dimensión marítima de la Política Común Europea de Seguridad, 12.9.2013.

3.9 La delimitación de zonas económicas exclusivas de acuerdo con la Convención CNUDM contribuiría a asegurar la resolución pacífica de las disputas territoriales, evitando los conflictos por los descubrimientos de reservas de hidrocarburos en el Mediterráneo oriental.

3.10 La UE tiene un interés estratégico por evitar la escalada de conflictos regionales en la zona del Mar Negro, a fin de garantizar la seguridad energética y la diversificación de sus suministros de energía.

3.11 Aunque las normas generales de seguridad en los puertos de la UE están mejorando, habrá que aumentar la seguridad con una aplicación más rigurosa del Código PBIP por lo que respecta a la seguridad de los contenedores y de las instalaciones portuarias. El informe francés sobre el «tráfico de armas por el mar» (10 de febrero de 2014) subraya los flujos ilegales de armas convencionales en portacontenedores. Sin embargo, la experiencia de Estados Unidos ha demostrado que no es posible escanear el 100 % de los contenedores. Es imposible conseguir la seguridad absoluta en un mundo inseguro.

3.12 El CESE apoya plenamente el punto de vista expresado en la Comunicación: «La apertura de posibles rutas de transporte a través del Ártico y la valorización de sus recursos naturales y minerales planteará problemas ambientales específicos que deberán gestionarse con sumo cuidado; la cooperación con los socios será fundamental».

4. Observaciones específicas

4.1 El CESE apoya totalmente las medidas protectoras a bordo (las mejores prácticas de gestión) introducidas por las compañías navieras, así como las normas acordadas internacionalmente sobre la presencia de guardas armados privados en los buques.

4.2 La iniciativa de «aprovechamiento común y compartido» que aprovecha el programa LeaderSHIP 2020 fomentará el trabajo en red entre operadores del sector de la construcción naval y de la reparación de buques.

4.3 Los Estados miembros y el sector deberían armonizar normas para garantizar la compatibilidad operativa europea de las capacidades marítimas y navales, incluidos la tecnología y los sistemas de comunicación.

4.4 Habría que poner en marcha la red de vigilancia marítima (MARSUR), el trabajo llevado a cabo por la AESM y el programa Copérnico. La AESM ha recibido solicitudes de vigilancia marítima a través de SafeSeaNet, LRIT, CleanSeaNet y THETIS. Caber acoger con satisfacción el trabajo desarrollado por el entorno común de intercambio de información (CISE) para conseguir una capacidad efectiva de vigilancia marítima europea.

4.5 Los rescatados en el mar constituyen una cuestión de seguridad porque es necesario proceder a su desembarque y documentación. Los servicios de búsqueda y salvamento dependen de los buques para asistirlos. Las comunicaciones por satélite aportan una asistencia crucial a las operaciones de rescate. Los Estados miembros de la UE deberían aplicar las «Directrices sobre el tratamiento de las personas rescatadas en el mar» y los convenios pertinentes de la OMI, que orientan a los gobiernos y capitanes respecto a sus obligaciones.

4.6 El CESE subraya la necesidad de aplicar las normas jurídicas vigentes sobre los lugares de refugio para los buques en peligro, que suponen un riesgo para la navegación y una amenaza para las vidas humanas y el medio ambiente. Varios incidentes de retraso a la hora de proporcionar un lugar de refugio ilustran la necesidad de una rápida respuesta de los Estados costeros. Las Directrices de la OMI (Resolución A.949(23) sobre lugares de refugio, así como las relativas al control de los buques en caso de emergencia (2007) y el sistema de la UE de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo (Directiva 2002/59 por la que se modifica la Directiva 2009/17) proporcionan el marco jurídico. Es imperativo que los Estados costeros ratifiquen y apliquen estos instrumentos jurídicos.

4.7 El CESE acoge favorablemente el compromiso de la UE en pro de la explotación sostenible de los recursos pesqueros, ya que la pesca ilegal no regulada y no declarada es una actividad delictiva mundial, ocurra donde ocurra. El CESE celebra la reciente decisión de la UE de impedir el acceso a su mercado de los productos pesqueros ilegales de tres países por conculcar la Convención CNUDM.

4.8 Asimismo, subraya la necesidad de preservar la biodiversidad y los recursos marítimos, tanto pesqueros como minerales, de la UE en sus aguas territoriales frente a las posibles amenazas. Por otra parte, la eficiencia de las telecomunicaciones depende de salvaguardar la seguridad de los cables submarinos, mientras que la eficiencia de la energía depende de preservar la seguridad de las conducciones.

4.9 La seguridad marítima también supone prevenir la contaminación del agua del mar por accidentes nucleares, vertidos ilegales de productos químicos o importantes accidentes con elementos contaminantes. Se insta a la UE a que considere la preservación de la integridad ecológica del ámbito marítimo.

Bruselas, 11 de septiembre de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
