

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la gente de mar, por la que se modifican las Directivas 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE, 98/59/CE y 2001/23/CE

[COM(2013) 798 final — 2013/0390 (COD)]

(2014/C 226/06)

Ponente: **Sr. Polyzogopoulos**

El 19 de noviembre de 2013, la Comisión, el 29 de noviembre de 2013, el Consejo, y el 21 de noviembre de 2013, el Parlamento Europeo, de conformidad con el artículo 153, apartado 2, y con el artículo 304, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la gente de mar, por la que se modifican las Directivas 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE, 98/59/CE y 2001/23/CE

COM(2013) 798 final — 2013/0390 (COD).

La Sección Especializada de Transporte, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de marzo de 2014.

En su 497º pleno de los días 25 y 26 de marzo de 2014 (sesión del 25 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 136 votos a favor y 4 abstenciones, el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE aplaude la propuesta de Directiva que tiene por objetivo mejorar el nivel de protección de los derechos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, así como garantizar condiciones de competencia equitativas a escala de la UE.

1.2 El CESE expresa su satisfacción por la propuesta de analizar las excepciones que pueden limitar la posibilidad de que los marinos disfruten de los mismos derechos que los trabajadores en tierra sobre la base del Derecho laboral europeo.

1.3 El CESE opina que la propuesta de Directiva va en la dirección correcta para atraer a los jóvenes de la UE hacia los empleos del sector marítimo y pesquero y hacia carreras marítimas sostenibles, y hacer que estos sectores resulten más atractivos y equiparables en cuanto a las condiciones laborales con respecto a los empleos en tierra.

1.4 El CESE señala que el enfoque flexible de la Comisión tiene en cuenta las particularidades y las necesidades de un sector crucial, en la medida en que analiza cuatro opciones de actuación distintas y evalúa, en cada caso, si las características del sector justifican objetivamente un trato diferenciado, evitando generalizar así soluciones idénticas para todos.

1.5 El CESE opina que la propuesta de Directiva puede contribuir a promover el empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, la protección social y el diálogo social en el sector marítimo y pesquero, es decir los objetivos políticos generales previstos en el artículo 151 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

1.6 El CESE recuerda que, según el estudio preparatorio realizado en el marco del Grupo Operativo de Empleo y Competitividad Marítima, se corre el riesgo de agravar la brecha que media entre la oferta y la demanda en los países de la OCDE hasta llegar a los 70 000 oficiales y los 221 000 tripulantes⁽¹⁾. Para mantener el porcentaje de oficiales europeos respecto del total mundial de empleos marítimos a los niveles de 2010 será necesario incrementar sus efectivos en la próxima década en un 10 % en los países occidentales de la UE y en un 20 % en los países orientales⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulpice, Guy: 2011. «*Study on Seafarers Employment: Final Report*», Comisión Europea, DG Movilidad y Transportes. Dirección C — Transporte marítimo (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), p. 34.

⁽²⁾ *Ibid.*, p. 35.

1.7 Asimismo, el CESE considera que la propuesta de Directiva puede reforzar la igualdad de las condiciones de competencia en el mercado europeo, abordando una situación en la que algunas empresas están exentas de obligaciones, como las de información y consulta, que son incumben a las empresas competidoras con sede en otros Estados miembros. Cabe señalar la necesidad de asegurar la igualdad de las condiciones de competencia no solo en el seno de la UE sino también a nivel internacional –habida cuenta del carácter internacional que revisten las actividades marítimas y la competencia existente en dicha esfera–, a la vez que insiste en la importancia de desalentar de manera eficaz el dumping social y la competencia desleal. Sin embargo, muchas de las actividades en tierra están sujetas a la competencia internacional, y el hecho de que esta exista también en el sector marítimo no es motivo para denegar a la gente de mar importantes derechos laborales y sociales.

1.8 No obstante, el CESE destaca que la propuesta de Directiva, por sí sola, no puede aumentar el atractivo del empleo marítimo y debe combinarse con medidas e iniciativas, propuestas ya por el CESE, relativas a la formación, la educación, la investigación, el fomento de la higiene y la seguridad, así como el estímulo del espíritu emprendedor y la innovación para prestar servicios seguros, eficaces y competitivos de alta calidad.

1.9 Habida cuenta de que las amplias consultas y evaluaciones de impacto relativas a la supresión de las excepciones precedieron en varios años a la propuesta de Directiva, el CESE recomienda encarecidamente reducir el periodo de transición para la entrada en vigor de la Directiva (artículo 8 de la propuesta de Directiva) de cinco a tres años.

2. Introducción

2.1 El sector marítimo europeo es líder mundial y emplea a 345 455 profesionales⁽³⁾. Casi el 30 % de los buques mercantes están registrados en algún Estado miembro de la UE aunque, en términos de arqueo bruto (GT), la UE representa el 19,2 % de la flota mundial⁽⁴⁾.

2.2 La pesca y la transformación de productos pesqueros dan trabajo a más de 350 000 personas en cinco Estados miembros (Dinamarca, España, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido), que representan el 60 % de la producción comunitaria, mientras que el sector pesquero de la UE proporciona alrededor de 6,4 millones de toneladas de pescado al año⁽⁵⁾.

2.3 Sin embargo, la globalización, especialmente en la actual coyuntura de crisis, plantea importantes desafíos para el empleo y la competitividad en el sector marítimo, que inevitablemente influyen desde el punto de vista de la calidad y la cantidad en distintos aspectos del empleo en este sector.

2.4 La desregulación del mercado de trabajo marítimo que se ha ido generalizando paulatinamente desde principios de los años ochenta del siglo pasado⁽⁶⁾ estuvo acompañada de una reducción del número de marinos europeos, debido a la carencia de personal con la formación adecuada y la contratación de personal procedente de terceros países, tendencias que se deben⁽⁷⁾, entre otros aspectos, a las limitadas perspectivas de carrera, a la soledad y al alejamiento de la familia, a la desvalorización de la profesión, así como a la impresión de que se trata de un trabajo poco seguro y ejercido en condiciones degradantes.

2.5 Estas tendencias a la desvalorización se derivan igualmente de la oferta y la demanda, así como de las presiones competitivas que sufre el sector marítimo, todo lo cual –en una coyuntura difícil marcada por la globalización y una crisis estructural de carácter cíclico– presiona sobre los salarios a la baja.

3. La propuesta de Directiva

3.1 Esta propuesta de Directiva introduce modificaciones en directivas⁽⁸⁾ vigentes y que excluyen a la gente de mar y/o a los pescadores de su ámbito de aplicación o bien autorizan –sin justificación expresa– a los Estados miembros a excluirlos. Los Estados miembros han optado por distintas soluciones en cuanto al recurso a estas exclusiones.

⁽³⁾ SWD/2013/0461 final.

⁽⁴⁾ AACE, Informe anual (2011-2012).

⁽⁵⁾ Eurostat, Estadísticas sobre pesca (septiembre de 2012).

⁽⁶⁾ Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., y Walliser, J.: «Trends in the global market for crews: A case study». En «Marine Policy», 36(4), pp. 845–858, 2012.

⁽⁷⁾ COM(2006) 275 final, Volumen II-ANEXO, apartado 2.5.

⁽⁸⁾ Directiva [2008/94/CE](#), relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario; Directiva [2009/38/CE](#), sobre la constitución de un comité de empresa europeo; Directiva [2002/14/CE](#), por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea; Directiva [98/59/CE](#), sobre los despidos colectivos; Directiva [2001/23/CE](#), relativa al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas; Directiva [96/71/CE](#), sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

3.2 En particular, la propuesta de Directiva reconoce el derecho incondicional de la gente de mar a la información y a la consulta en todas las directivas que anteriormente preveían excepciones y exenciones con respecto a este derecho.

3.3 Considerando que el mejor enfoque puede diferir de una directiva a otra, y tras la evaluación del impacto, el ámbito de aplicación y los motivos de las excepciones, la propuesta opta por combinar las cuatro opciones siguientes:

- Opción 1: ninguna acción (Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores);
- Opción 2: exención, sujeta a la garantía de un nivel equivalente de protección (Directiva sobre la información y la consulta);
- Opción 3: suprimir las exclusiones (para la Directiva sobre el comité de empresa europeo y la Directiva sobre insolvencia);
- Opción 4: adaptar la normativa (disposiciones específicas) a las particularidades del sector (para la Directiva sobre los despidos colectivos y la Directiva sobre traspaso de empresas).

4. Marco de actuación

4.1 En el Libro Verde «Hacia una política marítima de la Unión Europea»⁽⁹⁾ se plantea el asunto de la exclusión de los sectores marítimos de parte de la legislación laboral y social europea, así como la revisión de estas excepciones en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, y se hace hincapié en la importancia para la competitividad de las cualificaciones marítimas y del empleo marítimo sostenible, dada la reducción del número de marinos europeos.

4.2 La Comisión, en su Comunicación de 10 de octubre de 2007⁽¹⁰⁾, se comprometió a mejorar el marco jurídico aplicable a las profesiones marítimas, señalando que no se justifica plenamente la exclusión de estas profesiones del ámbito de aplicación de algunas directivas.

4.3 Por otra parte, en su Libro Azul sobre la política marítima integrada para la Unión Europea, la Comisión reitera su compromiso de revisar, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, aquellos aspectos del Derecho laboral de los que quedan excluidas las profesiones marítimas⁽¹¹⁾, aunque el objetivo de la política marítima integrada es también la consolidación, en términos de cantidad y de calidad, de los puestos de trabajo y las cualificaciones profesionales, dada la preocupante reducción del empleo en las profesiones marítimas.

4.4 El Parlamento Europeo, mediante una Resolución⁽¹²⁾, pidió que todos los trabajadores tengan acceso al mismo nivel de protección, sin que determinados grupos queden excluidos automáticamente de la actual red de protección como sucede a menudo con la gente de mar, con los trabajadores de los buques o de las plataformas flotantes, y que se les aplique a todos una legislación eficaz, independientemente de su lugar de trabajo.

4.5 La Comisión confirmó recientemente su objetivo de aumentar el número y la calidad de los puestos de trabajo en el sector marítimo, en su Comunicación sobre el «Crecimiento azul»⁽¹³⁾ y en la Declaración de Limassol, adoptada por los ministros europeos de asuntos marítimos⁽¹⁴⁾.

5. Observaciones

5.1 El CESE observa que la propuesta de Directiva –elaborada tras amplias consultas de carácter general y específico– se deriva directamente del referido marco de actuación y constituye la consecuencia lógica de los objetivos, los compromisos y las preocupaciones evocados en relación con el futuro de las profesiones marítimas, a fin de lograr un marco regulador eficaz que tenga en cuenta la situación mundial del sector marítimo.

⁽⁹⁾ COM(2006) 275 de 7.6.2006, apartado 2.5.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 591 de 10.10.2007.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 575 de 10.10.2007.

⁽¹²⁾ 2007/2023(INI) de 11.7.2007.

⁽¹³⁾ COM(2012) 494 final de 13.9.2012.

⁽¹⁴⁾ Declaración de Limassol (7.10.2012).

5.2 El CESE considera que la propuesta de Directiva concuerda con otras políticas y objetivos horizontales, como la Estrategia Europa 2020, especialmente en cuanto al empleo, y la «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos»⁽¹⁵⁾, con sus objetivos fundamentales de mejorar de la calidad de las condiciones de trabajo y, especialmente, de revisar la legislación vigente, para lograr un marco jurídico más inteligente para el empleo, la salud y la seguridad en el trabajo.

5.3 El CESE ya ha llamado la atención sobre la exclusión de la gente de mar y los pescadores de la legislación social europea, así como sobre la necesidad de poner fin a las discriminaciones –independientemente de sus motivos y siempre que se considere conveniente–, y ha instado a la Comisión a revisar las exclusiones en estrecha colaboración con los interlocutores sociales⁽¹⁶⁾.

5.4 En dictámenes anteriores⁽¹⁷⁾, el CESE también ha formulado observaciones y recomendaciones oportunas sobre algunas cuestiones relacionadas con la política marítima europea y se ha pronunciado, de forma pormenorizada, sobre cuestiones generales de política laboral y social que tienen que ver con las profesiones marinas y, especialmente, sobre asuntos relativos a la educación, formación, acreditación, contratación y seguridad en el mar, poniendo de manifiesto la necesidad de atraer y mantener a los jóvenes en carreras marítimas y de garantizar un alto nivel de conocimientos técnicos y especializados en las agrupaciones marítimas europeas.

5.5 Especialmente de actualidad siguen estando –entre otras– las recomendaciones del CESE relativas a los recursos humanos, las cualificaciones y los conocimientos especializados marítimos, que se incluyen en su dictamen titulado «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018», así como sus recomendaciones para luchar contra la piratería marítima⁽¹⁸⁾ que, al igual que la criminalización de la gente de mar, disuade de ejercer profesiones marítimas.

5.6 El CESE observa que las consultas de carácter general y especializado emprendidas a gran escala han revelado puntos de vista divergentes sobre si las excepciones están justificadas, y, en caso de respuesta positiva, respecto de cuáles lo son. En cambio, han detectado un consenso en cuanto a la necesidad de instaurar condiciones equitativas de competencia y el papel que puede desempeñar la legislación de la UE. No obstante, el CESE lamenta que, a pesar de las consultas que se han llevado a cabo por escrito, esta cuestión no figure todavía en el orden del día del Comité de Diálogo Social.

5.7 El CESE pone de relieve la observación formulada por el Grupo Operativo de Empleo y Competitividad Marítima⁽¹⁹⁾, según la cual los avances actuales de las tecnologías de la comunicación privan de justificación aquellas excepciones que podrían motivarse por la naturaleza itinerante de la navegación y las dificultades de comunicación con los buques mientras navegan, principalmente en lo que respecta a la información y la consulta.

5.8 El CESE destaca que el despliegue de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las embarcaciones se produce de manera progresiva y que en algunas situaciones se requerirá tiempo para equiparlas por completo dadas las dificultades técnicas que afectan, sobre todo, a las pequeñas y medianas empresas. En este orden de cosas, exhorta a la Comisión a elaborar un conjunto de medidas de apoyo a la inversión y la formación en este sector para garantizar la aplicación eficaz de la propuesta de Directiva.

5.9 El CESE recuerda que la Unión Europea desempeña un papel pionero en las cuestiones relacionadas con los derechos laborales e insta a la Comisión a encabezar los esfuerzos encaminados a perfeccionar las normas internacionales para que todos los Estados miembros ratifiquen el Convenio sobre el trabajo marítimo de la OIT (CTM, 2006), y a propiciar una amplia cooperación internacional para instaurar un sistema de aplicación más eficaz, hacer cumplir las normas mínimas de la OIT por parte de todos los países que han suscrito el CTM y aumentar el número de ratificaciones. Hay que hacer hincapié en que, a pesar de que el CESE apoya este CTM de 2006, se acepta de manera generalizada que no otorga los mismos derechos que las Directivas en cuestión.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 682 final, de 23 de noviembre de 2010.

⁽¹⁶⁾ DO C 168 de 20.7.2007, pp. 50-56.

⁽¹⁷⁾ DO C 158 de 26.5.1997, p. 11; DO C 14 de 16.1.2001, p. 41; DO C 80 de 3.4.2002, pp. 9-14; DO C 133 de 6.6.2003, pp. 23-25; DO C 133 de 6.6.2003, pp. 23-25; DO C 157 de 28.6.2005, pp. 42-47; DO C 157 de 28.6.2005, pp. 53-55; DO C 318 de 23.12.2006, pp. 195-201; DO C 97 de 28.4.2007, pp. 33-34; DO C 168 de 20.7.2007, pp. 50-56; DO C 97 de 28.4.2007, pp. 33-34; DO C 211 de 19.8.2008, pp. 31-36; DO C 151 de 17.6.2008, p. 35; DO C 255 de 22.9.2010, pp. 103-109; DO C 107 de 6.4.2011, pp. 64-67; DO C 248 de 25.8.2011, pp. 22-30; DO C 24 de 28.1.2012, pp. 146-153; DO C 76 de 14.3.2013, pp. 15-19; DO C 161 de 6.6.2013, pp. 87-92; DO C 043 de 15.2.2012, pp. 69-72; DO C 299 de 4.10.2012, pp. 153-157 y TEN/533 de 16.6.2013, COM(2013) 510 final.

⁽¹⁸⁾ DO C 255 de 22.9.2010, pp. 103-09, y DO C 76 de 14.3.2013, pp. 15-19.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>.

5.10 Un requisito para invertir la tendencia de reducción del empleo marítimo es emprender acciones que complementen las reformas institucionales propuestas para contar con una educación y formación marítimas correctamente planificadas con miras a obtener cualificaciones de calidad superior que garanticen amplias oportunidades de empleo y fomentar la movilidad profesional entre los distintos sectores.

5.11 Ofrecer apoyo a las PYME sigue siendo de vital importancia, ya que constituyen la espina dorsal del sector marítimo europeo y se han visto gravemente afectadas por la crisis, así como fomentar las sinergias adecuadas para impulsar la innovación y desarrollar nuevos conceptos empresariales y, con carácter más general, brindar un apoyo coherente a la iniciativa empresarial y a las instituciones del sector marítimo de la UE.

5.12 Poner más de relieve y aprovechar mejor las agrupaciones marítimas, que son vitales para los intereses económicos y sociales de la UE, también puede contribuir, entre otros aspectos, a ofrecer empleo alternativo a los pescadores y a las mujeres.

5.13 El CESE hace hincapié en que, para fomentar la fiabilidad de los estudios futuros, hay que emprender una recopilación sistemática de datos sobre el empleo marítimo y la armonización de sus fuentes, ya que los datos cuantificados que arrojan éstas difieren significativamente.

5.14 El CESE acoge con satisfacción que se suprima la posibilidad de excluir a los pescadores a la parte del ámbito de aplicación de la Directiva sobre insolvencia (artículo 1 de la propuesta de Directiva).

5.15 Por lo que respecta a la Directiva 2001/23/CE (traspasos de empresas), el CESE llama la atención sobre las modalidades particulares por las que se rige el traspaso de buques con cambio de pabellón, y señala que cabe la posibilidad de que los tripulantes se vean contratados en condiciones diferentes o más desfavorables al diferir los convenios colectivos aplicables. Desde esta perspectiva, subraya que la Comisión debe establecer nuevas normas que garanticen la aplicación de esta Directiva a los traspasos de buques con cambio de pabellón de modo que no se produzca el resultado opuesto, es decir, un retroceso en los derechos de la gente de mar. El Comité exhorta a la Comisión Europea a tener presentes estas observaciones.

5.16 El CESE destaca que la Comisión Europea intenta tener en cuenta las especificidades del transporte y del trabajo marítimos, especialmente por lo que respecta a la Directiva 98/59/CE relativa a los despidos colectivos, e insiste en la necesidad de asegurar la seguridad jurídica en lo referente a los contratos laborales y a la garantía de las inversiones, al igual que la prevención del dumping social y de la competencia desleal.

5.17 El CESE propone la modificación del artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/94/CE, relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario, del siguiente modo:

«No obstante lo dispuesto a continuación, los Estados miembros podrán excepcionalmente excluir del ámbito de aplicación de la presente Directiva los créditos de determinadas categorías de trabajadores asalariados, en razón de la existencia de otras formas de garantía, que ofrezcan a los trabajadores afectados una protección equivalente a la que resulta de la presente Directiva. En cualquier caso, no podrá interpretarse la disposición anterior en el sentido de que permite la exclusión de la gente de mar o de los pescadores.»

5.18 El CESE considera que la cláusula de revisión (artículo 7 de la propuesta de Directiva), que tiene como objetivo el seguimiento de la aplicación en los Estados miembros de los artículos 4 y 5 de la Directiva, especialmente en cuanto a dos cuestiones vitales –el cambio de pabellón y la tasa de empleo de marinos europeos–, garantiza la aplicación de las medidas propuestas, tomando en consideración las particularidades del sector.

5.19 El CESE subraya que los empresarios y los trabajadores desempeñan un papel decisivo en las cuestiones relacionadas con el Derecho laboral. Además, está convencido de que los interlocutores sociales contribuirán de manera decisiva a ampliar y difundir las mejores prácticas para atraer a los jóvenes a las carreras marítimas y aumentar las oportunidades de empleo marítimo en la UE, y de que aprovecharán el diálogo social para que esta iniciativa legislativa se aplique de manera adecuada y provechosa.

Bruselas, 25 de marzo de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
