COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 29.10.2009
COM(2009)599 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES

sobre a aplicação prática das Directivas 93/103/CE (navios de pesca) e 92/29/CEE (assistência médica a bordo dos navios) relativas à segurança e saúde no local de trabalho

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES

sobre a aplicação prática das Directivas 93/103/CE (navios de pesca) e 92/29/CEE (assistência médica a bordo dos navios) relativas à segurança e saúde no local de trabalho

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório surge na sequência de um compromisso assumido pela Comissão[1] no sentido de proceder à avaliação da aplicação do quadro normativo com vista à sua melhoria. Centra-se na transposição e aplicação das duas Directivas do Conselho 93/103/CE, de 23 de Novembro 1993, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde no trabalho a bordo dos navios de pesca[2], e 92/29/CEE, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde com vista a promover uma melhor assistência médica a bordo dos navios[3].

O presente relatório diz apenas respeito a estas duas directivas e à situação na UE-15, se bem que, no entender da Comissão, possa também disponibilizar informações úteis aos doze novos Estados-Membros. Não são abrangidos aspectos abordados no contexto de instrumentos internacionais[4].

No essencial, tem por base os relatórios nacionais facultados pelos Estados-Membros[5] e um relatório de peritos independentes que analisa a aplicação prática das duas directivas no terreno e que inclui estudos de casos efectuados em Espanha, França, Itália e Reino Unido. Outras fontes de informação são as estatísticas europeias sobre acidentes de trabalho e a experiência da Comissão em matéria de transposição e aplicação das directivas.

---

1 Na comunicação intitulada «Melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho: estratégia comunitária para a saúde e a segurança no trabalho 2007-2012», COM (2007) 62 final de 21.2.2007.

2 JO L 307 de 13.12.1993, p. 1.

3 JO L 113 de 30.4.1992, p. 19.

4 Tais como, por exemplo, a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), a Convenção sobre Trabalho Marítimo e a Convenção sobre Trabalho no Sector das Pescas. O relatório tão pouco abrange a Directiva 2009/13/CE do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2009, que aplica o Acordo celebrado pela Associação de Armadores da Comunidade Europeia (ECSA) e pela Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes (ETF) relativo à Convenção sobre Trabalho Marítimo, 2006, e que altera a Directiva 1999/63/CE que aplica o Acordo celebrado pela Associação de Armadores da Comunidade Europeia (ECSA) e pela Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes (ETF) relativo à Convenção sobre Trabalho Marítimo, 2006, e que altera a Directiva 1999/63/CE (JO L 124 de 20.5.2009, p. 30).

5 Enviados à Comissão nos termos dos artigos 13.º, n.º 3, e do artigo 9.º, n.º 3, das duas directivas (revogados posteriormente pela Directiva 2007/30/CE).

2. EFEITOS JURÍDICOS

2.1. Directiva 93/103/CE

Antes da adopção da directiva, existia já na maioria dos Estados-Membros legislação que regia a segurança e a saúde a bordo dos navios de pesca. Alguns Estados-Membros informaram que a directiva não exigiu grandes alterações da sua legislação. Outros são de opinião que a directiva lhes permitiu introduzir um quadro normativo coerente em matéria de segurança e de saúde aplicável especificamente ao trabalho nos navios de pesca.

Contudo, em alguns Estados-Membros onde as normas existentes estavam em vigor há muito tempo, a directiva teve um impacto considerável na legislação e foi necessário adoptar nova legislação. A transposição da legislação introduziu também alguns novos princípios fundamentais no domínio da prevenção dos riscos, tais como a informação, formação e consulta dos trabalhadores e a avaliação dos riscos.

2.2. Directiva 92/29/CEE

Na maioria dos Estados-Membros que dispunham de uma frota de pesca e mercante existia já legislação com um elevado nível de exigências em matéria de disponibilidade de dotações médicas e de assistência médica a bordo, pelo que a transposição da directiva exigiu apenas uma revisão e actualização dessa legislação. Em alguns Estados-Membros[6] estava já regulada a formação obrigatória sobre questões de saúde a bordo e existiam já serviços de radioconsulta.

3. MEDIDAS DE SENSIBILIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO RELATIVAS ÀS DIRECTIVAS 93/103/CE E 92/29/CEE

Após a adopção das duas directivas, foram introduzidas a nível da UE várias medidas de informação e sensibilização. Assim, a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho[7] criou no seu sítio Internet uma rubrica sobre boas práticas no sector da pesca que abrange aspectos como a avaliação dos riscos em pequenos navios de pesca[8].

A nível nacional, as autoridades, as entidades patronais, os trabalhadores e as suas organizações realizaram campanhas de informação e sensibilização, reuniões, *workshops* e sessões de formação. Alguns Estados-Membros elaboraram novas orientações ou alteraram as que já existiam, por exemplo, em matéria de avaliação e prevenção dos riscos e de práticas de trabalho seguras. Foram utilizados os vários meios de comunicação impressos habituais, completando através de páginas Internet os meios de comunicação clássicos.

No entanto, as actividades de publicitação das novas disposições foram consideradas insuficientes pelos parceiros sociais da maioria dos Estados-Membros. Os trabalhadores parecem ter dificuldade em aceder a essas disposições através dos meios de comunicação

---

6 França, Espanha, Finlândia, Países Baixos, Alemanha e Irlanda.

7 Regulamento (CE) n.º 2062/94 do Conselho (JO L 216 de 20.8.1994, p. 1).

8 http://osha.europa.eu/en/good_practice/sector/fisheries/risk_assesment.php.

clássicos ou dos novos meios de comunicação[9], devido às tradições do sector, à sua fragmentação, à predominância das pequenas empresas e à elevada rotação da mão-de-obra. Em vez de organizarem actividades desconexas, alguns Estados-Membros[10] executaram planos de prevenção específicos a nível sectorial, com uma estratégia mais claramente definida e plenamente integrada. Vários Estados-Membros[11] criaram também fundos destinados a financiar medidas de segurança a bordo dos navios e equipamento de protecção para os pescadores. A pequena escala numérica e económica do sector da pesca de alguns Estados-Membros justifica ou explica em grande medida a pouca atenção prestada ao desenvolvimento de instrumentos destinados a publicitar as disposições em causa. Noutros Estados-Membros com sectores da pesca de maiores dimensões, as autoridades responsáveis pelas disposições deverão investir mais recursos e dar provas de mais empenhamento.

4. TRANSPOSIÇÃO

Verificaram-se atrasos na transposição das duas directivas e foram iniciados processos por infracção contra os Estados-Membros em causa[12].

4.1. Directiva 93/103/CE

Os principais problemas identificados em termos de incumprimento da legislação relacionavam-se com as definições, a responsabilidade do armador, os controlos periódicos das autoridades e a informação, formação, consulta e participação dos trabalhadores. Foi iniciado um processo por infracção contra um Estado-Membro relativamente à definição de «armador», à obrigação de notificar as ocorrências no mar, de efectuar controlos periódicos e de prestar informações aos trabalhadores, bem como às disposições sobre equipamento de primeiros socorros que constam dos anexos.

Porém, em alguns Estados-Membros a legislação ia além dos requisitos mínimos da directiva, por exemplo, alargando o seu âmbito de aplicação a navios de menos de 15 metros de comprimento (Reino Unido e Irlanda) e tornando as disposições da directiva aplicáveis a navios novos ou renovados de menos de 12 metros de comprimento (Portugal).

4.2. Directiva 92/29/CEE

Os anexos foram transpostos quase literalmente em muitos Estados-Membros, mas subsistem insuficiências em alguns deles. Foi iniciado um processo por infracção contra um Estado-Membro relativamente à necessidade de assegurar que qualquer navio que arvore o seu pavilhão ou registado sob a sua plena jurisdição tenha permanentemente a bordo uma dotação médica adequada. O processo foi encerrado depois de o Estado-Membro ter alterado as suas disposições nacionais em conformidade com a directiva. Foi iniciado outro processo

---

9 Como o demonstrou o estudo de caso francês. No estudo de caso espanhol refere-se que houve resistência às melhorias provenientes do exterior, inclusive às campanhas de sensibilização das autoridades.

10 Tais como a Bélgica e a Finlândia.

11 Bélgica, Finlândia e França.

12 Foram iniciados nove processos por infracção de não comunicação relativamente à Directiva 92/29/CEE, um dos quais deu origem a um processo no Tribunal de Justiça (processo C-410/97, *Comissão/Luxemburgo*, Colectânea 1998, p. I-6813) e nove relativamente à Directiva 93/103/CE, dois dos quais deram origem a processos no Tribunal de Justiça (processo C-364/97, *Comissão/Irlanda*, Colectânea 1998, p. I-6593 e processo C-362/98, *Comissão/Itália*, Colectânea 1999, p. ECR I-6299).

por infracção contra um Estado-Membro relativamente às definições de «navio»/«navio de pesca» e «armador» adoptadas na legislação nacional.

Outros problemas importantes em matéria de incumprimento da legislação diziam respeito à formação, à radioconsulta e à confidencialidade dos dados médicos.

Um instrumento comunitário complementar não vinculativo permitirá abordar o problema da taxa de sinistralidade muito elevada existente no sector da pesca e o facto de muitos navios não serem abrangidos pelo âmbito de aplicação da Directiva 93/103/CE. A Comissão, em estreita cooperação com o Comité Consultivo para a Segurança e a Saúde no Local de Trabalho[13] (a seguir designado «Comité Consultivo»), tenciona, portanto, elaborar um guia não vinculativo abrangendo esses pequenos navios e centrado prioritariamente nas boas práticas de melhoria da prevenção.

5. ACÇÃO NO TERRENO: A APLICAÇÃO PRÁTICA DA DIRECTIVA 93/103/CEE

5.1. Questões de carácter geral

Se bem que apenas uma percentagem muito pequena da frota de pesca total seja abrangida pelo âmbito de aplicação da Directiva 93/103/CE[14], a «directiva-quadro»[15], que inclui, quando relevante, as suas directivas individuais, é aplicável a todo o sector.

A avaliação da aplicação prática da Directiva 93/103/CE é dificultada pelas grandes diferenças geográficas, por exemplo, entre as frotas do Mediterrâneo e do Atlântico: a primeira é constituída por navios mais pequenos, que geralmente regressam à costa todos os dias ou a intervalos de alguns dias, ao passo que a última compreende geralmente navios maiores, que são mais profundamente afectados pela Directiva.

Entretanto, factores económicos e sociais como uma concorrência mais intensa, o esgotamento das unidades populacionais e os elevados custos do combustível estão a reduzir os rendimentos dos armadores, dos comandantes/mestres dos navios e dos trabalhadores e a intensificar as pressões no sentido de capturar a máxima quantidade possível de peixe, no menor tempo possível.

Por consequência, as tripulações têm sido reduzidas ao mínimo[16], o horário de trabalho tem aumentado e os turnos são mais prolongados, apesar de as melhorias tecnológicas terem eliminado os trabalhos mais pesados. As tripulações mais pequenas sofrem pressões acrescidas em épocas de maior actividade. Um estudo efectuado em Espanha[17] indica que os

---

13 Decisão do Conselho de 22 de Julho de 2003 relativa à criação de um Comité Consultivo para a Segurança e a Saúde no Local de Trabalho (JO C 218 de 13.9.2003, p. 1).

14 Segundo o relatório do Parlamento Europeu intitulado *Pescas: segurança e causas de acidentes* (12 de Março de 2001), estima-se que a directiva abranja apenas 8% dos navios de pesca operacionais.

15 Directiva 89/391/CEE do Conselho, de 12 de Junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho (JO L 183 de 29.6.1989, p. 1)

16 No estudo de caso francês refere-se que nos navios de cerca de 24 metros de comprimento a tripulação foi reduzida de nove para cinco trabalhadores.

17 *Penosidad y Riesgo en las actividades pesquera. Las condiciones de trabajo y de salud de los trabajadores de la pesca en Cantabria (Dureza e risco das actividades de pesca. Condições de trabalho e de saúde dos trabalhadores da pesca na Cantábria)*, Labour Asociados, 2003. Refere-se no estudo

pescadores consideram que o seu trabalho é extenuante, mais do que perigoso, ao passo que nos Países Baixos se estima que um quarto dos acidentes verificados não são notificados. Estes factores dificultam ainda mais a avaliação do impacto das novas medidas.

As condições de trabalho a bordo (remuneração, tempo passado longe de casa, horário de trabalho prolongado, etc.) desincentivam os membros das gerações mais jovens de optarem por esta profissão, o que, por seu turno, dificulta o desenvolvimento de uma cultura de prevenção, pelo menos a curto prazo. A sobrepesca e o excesso de capacidade de pesca estão na origem de maus resultados económicos, que obstam a uma manutenção e funcionamento adequados dos navios e obrigam os pescadores a incorrer em maiores riscos.

Do ponto de vista dos armadores e dos comandantes/mestres dos navios, as novas disposições não acarretam vantagens directas e a participação das autoridades competentes em matéria laboral tem sido mínima. Só alguns Estados-Membros parecem ter previsto apoio financeiro ao investimento em equipamento de segurança e em formação das tripulações.

Embora a directiva tenha contribuído para que seja atribuída mais importância à segurança e se bem que tenha havido melhorias no que se refere aos requisitos de segurança e à formação das tripulações em matéria de segurança, o impacto da mesma tem sido limitado, na medida em que se aplica apenas aos navios de grandes dimensões, que são em pequeno número e onde as condições de segurança são já melhores, ao passo que tem sido dada pouca atenção a condições de trabalho que podem contribuir para aumentar os riscos de doenças profissionais e de estilos de vida pouco saudáveis.

O estado depauperado de algumas unidades populacionais, combinado com o excesso de capacidade de pesca, constituem incentivos a que os armadores aumentem ao máximo a eficiência das suas capturas, dentro dos limites definidos pela legislação comunitária e pela regulamentação dos Estados-Membros, por vezes à custa da segurança do navio e das condições de vida e de trabalho a bordo[18].

5.2. Avaliação dos riscos

Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, da Directiva 93/103/CE, as disposições da directiva-quadro aplicam-se plenamente aos navios de pesca que recaem no âmbito de aplicação da Directiva 93/103/CE. O artigo 9.º, n.º 1, da directiva-quadro estipula que o armador deve dispor de uma avaliação dos riscos. As avaliações de risco são talvez a inovação legal mais significativa das directivas relativas à segurança e saúde no trabalho, mas raramente são efectuadas relativamente ao trabalho executado a bordo de navios. Quando o são, refere-se que contribuem para promover o debate sobre os riscos, as respectivas consequências e as medidas preventivas. Refere-se também que os armadores de pequenos navios são desincentivados pelos custos destas avaliações.

Um outro problema reside no facto de ser frequentemente utilizada uma simples lista de controlo para cumprir o requisito de avaliação dos riscos, o que não tem impacto nas condições de trabalho a bordo. Por consequência, os pescadores não recebem aconselhamento especializado sobre como adoptar procedimentos seguros que permitam evitar as situações perigosas que podem sobrevir a bordo.

---

que as causas do cansaço referido são o esforço físico, o horário de trabalho prolongado e a necessidade de adoptar com frequência posições incómodas.

[18] Tal como é referido no estudo de caso do Reino Unido.

5.3. Aplicação

O artigo 3.º, n.º 2, da Directiva 93/103/CE exige que os navios sejam objecto de controlos periódicos por parte de autoridades expressamente investidas dessa missão.

A aplicação da directiva não introduziu alterações no tipo ou nas funções das inspecções no sector das pescas[19]. Quase todos os Estados-Membros dispõem já de sistemas específicos de inspecção destinado a verificar as condições de flutuabilidade e navegabilidade e a capacidade de fazer face a emergências.

Na maioria dos Estados-Membros são efectuados dois tipos de inspecções. O primeiro é de carácter técnico: são inspecções geralmente da responsabilidade das autoridades marítimas, que têm muita experiência e dispõem de pessoal com formação adequada. São efectuadas quando o navio está a ser construído e depois periodicamente (geralmente uma vez por ano), para renovar a licença do navio e permitir que continue a navegar[20]. O segundo tipo relaciona-se com a organização do trabalho, a formação e as qualificações, o horário de trabalho, as questões de segurança e de saúde, as condições de vida a bordo, etc., que são da responsabilidade das autoridades competentes em matéria laboral. Em alguns Estados-Membros há também um terceiro tipo de inspecção, que consiste normalmente numa inspecção de saúde destinada a verificar a capacidade do navio e dos responsáveis para atenderem a urgências médicas no mar.

Por consequência, em muitos Estados-Membros os navios de pesca são objecto de inspecções efectuadas por duas ou três autoridades, por vezes com muito pouca coordenação. Regra geral parece ser dada a prioridade às condições de estabilidade, flutuabilidade e segurança dos equipamentos, ao passo que as condições de vida, o conforto, os aspectos ergonómicos, a prevenção dos riscos e o horário de trabalho dos pescadores são frequentemente negligenciados, apesar de se reconhecer que o «factor humano» é o que mais contribui para a ocorrência de acidentes.

A coexistência de inspecções técnicas e laborais pode causar confusão aos armadores, aos comandantes/mestres e aos trabalhadores. A competência técnica especializada da inspecção laboral é posta frequentemente em causa, nomeadamente nos Estados-Membros onde são efectuadas inspecções gerais, ao passo que nos Estados-Membros onde são efectuadas inspecções especializadas a crítica mais frequente se relaciona com a falta de inspectores.

Aparentemente só os trabalhadores ou os seus representantes estão em posição de efectuar controlos eficazes a bordo, o que constitui uma situação insatisfatória, pois na maioria dos Estados-Membros não existe representação sindical no sector da pesca. Esta situação deve-se geralmente a mudanças frequentes da tripulação e à presença simultânea de trabalhadores independentes e de trabalhadores por conta de outrem, bem como ao sistema de remuneração do tipo «participação nos lucros+salário»[21] que, ao conferir à tripulação um interesse

---

19 Só na Irlanda foi criado um novo organismo público responsável pela segurança dos pescadores, ao passo que nos outros Estados-Membros as instituições existentes não foram objecto de alterações significativas. No relatório de peritos independentes refere-se que muitas partes interessadas, e não só os sindicatos, consideram que os sistemas de inspecção são inadequados e pouco qualificados para supervisionar a segurança e a saúde dos pescadores.

20 O método de inspecção mais comum é a elaboração de listas de controlo dos aspectos técnicos do navio, e não da existência de condições adequadas como local de trabalho.

21 O sistema tradicional de remuneração no sector da pesca consiste na partilha da captura ou numa percentagem dos lucros, depois de deduzidos os custos, ou ainda num sistema de partilha combinado

económico na maximização das capturas, tem o efeito de dissuadir os trabalhadores e os seus representantes de tomarem iniciativas tendentes a reduzir o tempo passado no mar ou que contribuam para aumentar os custos. Nestas condições, é difícil promover uma cultura de segurança assente em bases sólidas.

Por consequência, os requisitos técnicos que afectam a segurança dos navios são controlados eficazmente pelas autoridades técnicas, mas os controlos das autoridades competentes em matéria laboral parecem ser inadequados. No entanto, alguns Estados-Membros observam que as inspecções são agora efectuadas com mais frequência e, segundo os Países Baixos, a descida das taxas de sinistralidade a nível nacional deve-se provavelmente ao seu sistema de inspecção sistemática[22].

Dado que as causas de acidentes frequentes a bordo não são adequadamente controladas, o impacto das lesões e doenças associadas ao trabalho da pesca é subestimado.

Segundo o relatório de peritos independentes, em alguns Estados-Membros a divisão das responsabilidades entre as autoridades nacionais e regionais e entre as autoridades competentes em matéria laboral e as autoridades marítimas retira eficácia às inspecções, se bem que a dificuldade de efectuar inspecções nas condições de trabalho efectivas seja o principal problema prático: as inspecções raramente são efectuadas no mar, quando os pescadores estão efectivamente a trabalhar[23].

5.4. Informação e formação

Os artigos 8.º e 9.º da directiva dizem respeito à informação e formação dos trabalhadores. Foram recolhidos até à data muito poucos dados sobre a questão da informação dos trabalhadores, mas neste domínio parece haver problemas semelhantes aos que se registam no da formação[24].

No que se refere à formação, os Estados-Membros referem a dificuldade de ter acesso aos pescadores como corpo profissional, dado que passam pouco tempo em terra e que esse tempo é dedicado ao descanso[25]. Este problema é agravado quando trabalham em pesqueiros longínquos (um factor que nem sempre é tido em consideração), bem como pelos problemas estruturais do sector (que estão estreitamente ligados à precariedade do trabalho, nomeadamente no caso das PME que actuam nesses pesqueiros).

O sistema de remuneração «participação nos lucros+salário» referido mais atrás constitui uma outro obstáculo à formação, que deve ser ministrada em terra e que, portanto, não é remunerada. Contudo, os Estados-Membros consideram que a melhoria da formação tem sido um dos resultados mais notórios da directiva.

---

com um salário (fonte: OIT: *Fishermen's conditions of work and life*, Genebra, Doc. CFI/4/1988/1). A fim de maximizar a sua percentagem dos lucros, os pescadores tendem a trabalhar com o menor número possível de membros da tripulação.

22 As inspecções aparentemente não são menos rigorosas quando o navio está perto da data de abate, se bem que nesses casos os comandantes tenham menos tendência para investir em segurança.

23 As inspecções no mar só são efectuadas em navios de mais de 24 metros, pois os navios mais pequenos raramente notificam a sua intenção de se fazer ao mar.

24 No estudo de caso espanhol observava-se que a contratação de uma empresa externa não contribuiu para sensibilizar melhor os trabalhadores para as suas responsabilidades e as de terceiros no domínio da saúde e segurança.

25 No estudo de caso espanhol referia-se que os pescadores não tinham recebido formação específica, inclusive do seu sindicato.

6. ACÇÃO NO TERRENO: APLICAÇÃO PRÁTICA DA DIRECTIVA 92/29/CEE

6.1. Questões de carácter geral

De um modo geral, a directiva tem sido aplicada satisfatoriamente, graças à grande aceitação obtida junto dos profissionais e à sua cooperação com as autoridades, bem como às inspecções efectuadas por estas últimas. Esta aplicação tem sido facilitada pela formulação precisa do anexo à directiva, que não deixa margem para interpretação.

Tendo em conta a dificuldade de determinar o impacto das novas disposições e de identificar e obter estatísticas fiáveis, a avaliação geral é que a assistência médica a bordo dos navios melhorou. As partes interessadas conseguiram integrar essas disposições nas suas rotinas de prevenção, incluindo a formação e o fornecimento e manutenção das dotações médicas e do kit de sobrevivência.

Contudo, há diferenças entre a marinha mercante e as frotas de pesca. Ao passo que a directiva foi aplicada sem problemas na marinha mercante, na frota de pesca, nomeadamente nas pequenas empresas, tem sido mais difícil aplicar o requisito de que o navio tenha permanentemente a bordo uma dotação médica.

A introdução de um sistema mais organizado de prestação de aconselhamento médico aos navios tem sido considerada como o principal resultado da directiva. Os centros de radioconsulta têm dado provas de grande eficácia: estão agora disponíveis dados sobre o número de chamadas por rádio efectuadas pelos navios, os tipos de lesões mais comuns e as medidas tomadas.

Os programas de formação criaram na maior parte dos Estados-Membros um clima de confiança entre os trabalhadores no que se refere às responsabilidades pelas questões de saúde a bordo.

O facto de os comandantes preferirem com frequência não administrar os medicamentos contidos na caixa-farmácia de bordo reduz o impacto dessas dotações na assistência médica prestada a bordo. Na maior parte das situações, os médicos parecem também preferir evacuar os doentes, de preferência a receitarem os medicamentos disponíveis a bordo. O facto de os navios estarem equipados com medicamentos tão-pouco parece ter tido grande impacto nos custos económicos, embora alguns Estados-Membros refiram esses custos.

A maior parte das avaliações críticas do impacto da directiva parece provir de fontes sindicais e estar relacionada com o incumprimento em matéria de prestação de formação teórica e prática sobre a utilização dos recursos do kit de primeiros socorros e do serviço de radioconsulta, bem como com a falta de recursos para prestar formação aos trabalhadores sobre essa utilização, quando estão a bordo.

São referidas as dificuldades especiais de acesso à formação por parte dos trabalhadores independentes e das cooperativas de pescadores, casos em que a remuneração está muito dependente da captura diária.

6.2. Dotações médicas

O artigo 2.º da directiva estipula que qualquer navio tenha permanentemente a bordo uma dotação médica qualitativamente conforme com a categoria do navio, o tipo de viagem, trabalho e carga e o número de trabalhadores. Os navios de maiores dimensões que fazem

uma viagem de duração superior a três dias devem dispor de um local para administração de cuidados médicos e os navios cuja tripulação compreenda 100 trabalhadores ou mais e que efectuem um trajecto internacional de mais de três dias devem ter um médico a bordo.

De um modo geral, a legislação é aplicada e os navios têm a bordo dotações médicas. Contudo, subsistem alguns problemas, nomeadamente no que se refere ao conteúdo das caixas-farmácia, que sem sempre satisfaz todos os requisitos da directiva, e à substituição dos medicamentos e dotações médicas que ultrapassaram a data limite de utilização, o que seria devido ao facto de, em alguns casos, os inspectores não terem recebido a necessária formação específica.

A situação em termos de dotações médicas parece ser melhor nas grandes empresas e nos navios mercantes, ao passo que o requisito de controlar e substituir as dotações médicas não é respeitado com o mesmo rigor nas pequenas empresas e nos navios de pesca.

Os pescadores independentes têm dificuldade em compreender a legislação relativa às dotações médicas.

Foram registados alguns problemas em matéria de narcóticos, devido à falta de sensibilização por parte dos fornecedores.

A necessidade de substituir o conteúdo das caixas-farmácia após a data limite de utilização deverá ser objecto de uma avaliação. Poderá ser criado no âmbito do Comité Consultivo um grupo de trabalho que preste assistência à Comissão no desempenho desta tarefa.

6.3. Repartição das responsabilidades

O artigo 4.º, n.º 1, da directiva estipula a repartição das responsabilidades pelo fornecimento e renovação da dotação médica entre o armador e o comandante ou a pessoa em quem sejam delegadas estas funções.

Esta repartição não parece criar problemas. A responsabilidade pelo fornecimento e renovação da dotação médica, por um lado, e pela sua gestão e manutenção, por outro, é repartida adequadamente. A Espanha refere, porém, uma falta de clareza, informando que as responsabilidades estão menos claramente repartidas na frota de pesca, onde o comandante e o armador são com frequência a mesma pessoa, do que na marinha mercante.

6.4. Formação

O requisito de formação estipulado no artigo 5.º, n.^{os} 2 e 3, da directiva coloca duas questões principais: em primeiro lugar, se uma formação básica em matéria de assistência médica de emergência é ou não suficiente e adequada e, em segundo lugar, se o comandante e os oficiais frequentam ou não cursos de reactualização de cinco em cinco anos.

A situação varia em função dos Estados-Membros e dos tipos de frota. Em alguns Estados-Membros, uma formação básica é considerada insuficiente no sector da pesca. A situação no que se refere aos cursos de reactualização a intervalos de cinco anos é também variável. Em muitos Estados-Membros, a formação de cinco em cinco anos é obrigatória. Na Finlândia, essa formação é imprescindível para obter a certificação e para exercer a profissão de marítimo. Na Alemanha, a prova de frequência é obrigatória para renovar o certificado de comandante/oficial.

Em alguns Estados-Membros é prestada formação obrigatória de especialistas em primeiros socorros/assistência médica de emergência/formação básica em assistência médica de emergência a todas as pessoas que frequentam um curso de formação para o exercício da profissão de marítimo e os comandantes recebem formação específica em assistência médica de emergência. Porém, a formação em assistência médica de emergência é por vezes considerada inadequada. Por vezes também não existe formação específica para os comandantes, por exemplo, em matéria de utilização de seringas e de administração de injecções. No sector da pesca, quanto mais pequeno é o navio de pesca, tanto menos provável é que o comandante ou qualquer outro membro da tripulação tenha recebido formação médica ou mesmo qualquer outro tipo de formação.

6.5. Centros de assistência médica via rádio

O objectivo previsto no artigo 6.º da directiva, a criação de centros de radioconsulta com médicos especializados nas condições de vida a bordo, foi atingido de modo satisfatório, se bem que em alguns Estados-Membros tenham sido utilizadas estruturas pré-existentes. Na Dinamarca, o número de pessoas evacuadas dos navios desceu drasticamente desde que os serviços médicos via rádio e a formação dos comandantes e dos médicos dos centros de radioconsulta foram centralizados. De um modo geral, considera-se que estes centros funcionam satisfatoriamente, com alguns pontos fracos.

No relatório de peritos independentes refere-se que em alguns Estados-Membros os centros de radioconsulta não empregam médicos ou pessoal médico especializado e que as chamadas são atendidas por um médico de serviço que não tem formação em matéria das condições existentes a bordo dos navios. Noutros Estados-Membros, os médicos recebem formação para prestar assistência médica via rádio a pessoas que se encontram a bordo de navios e há sempre pelo menos um médico de serviço para prestar assistência aos marítimos.

O principal ponto fraco reside no facto de o médico não ver o doente e ter de se fiar na descrição dos sintomas feita pelo comandante. A fiabilidade dessa informação afecta a fiabilidade do aconselhamento prestado pelo médico, o que tem por consequência a evacuação de maior número de doentes do que seria necessário.

Na Dinamarca foram efectuadas tentativas bem sucedidas de exame visual do doente, através de câmaras de vídeo. Porém, um ponto fraco é a inexistência de uma ligação Internet permanente em alguns navios e os custos do equipamento e da ligação à Internet.

Na Suécia foram criados centros virtuais especiais, com médicos que têm formação específica e conhecimento das condições a bordo.

A tecnologia de comunicação entre o navio e a terra firme varia muito, desde o simples rádio VHF até ao telefone por satélite e ao correio electrónico.

Em situações de emergência é também utilizado o transporte aéreo e a Espanha refere a existência de navios hospital.

6.6. Inspecções

O artigo 7.º da directiva cobre os controlos anuais das dotações médicas.

Os problemas referidos no ponto 5.3 (Directiva 93/103/CE) são igualmente aplicáveis neste caso.

7. AVALIAÇÃO GERAL

7.1. Principais efeitos positivos das duas directivas

7.1.1. Directiva 93/103/CE

Nos seus relatórios nacionais, os Estados-Membros geralmente não referiam efeitos positivos ou negativos importantes, nalguns casos porque existiam já anteriormente regulamentações nacionais igualmente exigentes. A degradação generalizada da situação socioeconómica dos pescadores registada nestes últimos anos dificulta a avaliação dos efeitos da directiva. As melhorias verificadas constituiriam um resultado indirecto das medidas tomadas para melhorar a frota, mais do que de tentativas de melhorar as condições de trabalho a bordo.

Contudo, os Estados-Membros referiram os seguintes efeitos positivos da Directiva 93/103/CE:

– níveis mínimos de segurança uniformes em todos os Estados-Membros;

– introdução na legislação nacional de uma regulamentação específica coerente em matéria de segurança e saúde no trabalho a bordo dos navios de pesca, que os armadores são obrigados a respeitar plenamente e que facilita também o controlo pelos inspectores;

– maior número de inspecções;

– mais empenho no cumprimento da legislação nacional no domínio da prevenção dos riscos no trabalho;

– reforço da segurança dos navios de pesca e melhores condições de trabalho, nomeadamente no que se refere às equipas de trabalho, aos locais de trabalho, ao alojamento a bordo e aos métodos de movimentação da carga e das caixas de pescado;

– melhores estruturas e *modus operandi* do sistema de prevenção dos riscos profissionais, nomeadamente no que se refere à formação, à informação e ao trabalho de inspecção;

– mais formação para os trabalhadores e para os comandantes/mestres dos navios;

– uma certa melhoria das condições de vida a bordo (se bem que isso se deva também às melhorias tecnológicas);

– os requisitos da directiva foram úteis para a concepção de disposições práticas em matéria de construção e equipamento dos navios de pesca;

– intensificação do debate profissional no sector.

7.1.2. Directiva 92/29/CEE

Se bem que os Estados-Membros não tenham referido efeitos positivos ou negativos importantes da legislação, alguns deles observam que a sensibilização para as questões de segurança e de saúde de um modo geral aumentou. Os cursos de reactualização e a inclusão de novas definições foram apontados como efeitos positivos e os requisitos mínimos em matéria de caixas-farmácia e de assistência médica a bordo estiveram na origem de alterações da legislação nacional.

Os Estados-Membros referem outros aspectos positivos, tais como:

– reconhecimento da necessidade de acompanhamento médico profissional obrigatório dos marítimos;

– melhoria da assistência médica a bordo dos navios;

– dotações médicas que asseguram a assistência médica a bordo;

– inclusão de medicamentos adicionais nas dotações médicas (antídotos);

– melhor utilização das dotações médicas pela pessoa responsável pela assistência e aconselhamento médico;

– controlos mais eficazes dos fornecedores de medicamentos, nomeadamente no que se refere aos medicamentos psicotrópicos;

– formação reactualizada pelo menos de cinco em cinco anos para o comandante e os trabalhadores em quem é delegada a utilização das dotações médicas, contribuindo assim para melhorar os conhecimentos médicos dessas pessoas;

– as campanhas de informação (dirigidas à tripulação, aos armadores e às companhias de navegação) contribuíram para promover a sensibilização.

7.2. Principais problemas de aplicação

7.2.1. Directiva 93/103/CE

Os Estados-Membros referem os seguintes problemas:

– na maior parte dos Estados-Membros, os parceiros sociais eram de opinião que as actividades de informação e divulgação abrangendo as novas disposições eram insuficientes;

– era necessário apoio suplementar, devido à complexidade técnica da directiva;

– os navios existentes de 18 metros ou mais[26] têm dificuldade em cumprir os requisitos da directiva, devido à necessidade de efectuar alterações;

– elevados custos do equipamento de protecção (para as entidades patronais);

– os armadores de pequenos navios têm relutância em efectuar avaliações de risco, devido aos custos que implicam;

– as avaliações de risco limitam-se muitas vezes ao mero preenchimento de formulários, não tendo impacto nas condições de trabalho a bordo;

– inexistência de um plano integrado de concepção e controlo de políticas de prevenção de riscos em meio marítimo;

[26] A França referiu dificuldades em satisfazer certos requisitos da Directiva 2002/44/CE (vibrações) e da Directiva 2003/10/CE (ruído) nos navios de pesca.

– inexistência de procedimentos formais de cooperação entre as autoridades competentes;

– as disposições relativas à prevenção de doenças profissionais não são aplicadas;

– em alguns casos, a idade da frota cria obstáculos à aplicação da legislação;

– a inexistência de uma representação forte dos pescadores obsta à melhoria das condições de trabalho;

– os não fumadores continuam a ser expostos ao fumo do tabaco na messe;

– não é prestado apoio directo aos responsáveis pelas questões de segurança a bordo.

O caso específico dos pequenos navios: Directiva 93/103/CE

A Directiva 93/103/CE não é aplicável a navios de menos de 15 metros de comprimento, se bem que a directiva-quadro se aplique aos navios que não são abrangidos pela Directiva 93/103/CE.

Quase todos os navios de menos de 15 metros de comprimento pertencem ao comandante/mestre, que trabalha frequentemente com outros membros da sua família. Portanto, existe uma grande percentagem de PME neste sector: em função do Estado-Membro, entre 60 % e 90 % das frotas são constituídas por navios de menos de 12 metros de comprimento.

Segundo o relatório de peritos independentes, os pequenos navios têm dificuldade em cumprir os requisitos de saúde e segurança e os elevados custos do equipamento de segurança obstam à aquisição do mesmo pelos pequenos armadores.

O acesso à informação de segurança é mais difícil para os comandantes/mestres e para os membros da tripulação das embarcações mais pequenas quando as autoridades responsáveis pela divulgação da informação utilizam novas tecnologias como a Internet.

As empresas familiares utilizam frequentemente navios velhos e os seus trabalhadores são muito pouco qualificados.

No guia prático para os pequenos navios referido no ponto 4.2 deverão ser abordados os problemas dos navios de madeira, tais como, por exemplo, as vias e saídas de emergência.

7.2.2. Directiva 92/29/CEE

Nos relatórios nacionais dos Estados-Membros são referidos os seguintes problemas em matéria de aplicação prática da directiva:

– encontrar um local adequado para instalar a caixa-farmácia[27];

– custos de aquisição e manutenção de novas dotações médicas;

[27] A Dinamarca resolveu este problema concebendo mochilas para acondicionar as caixas-farmácia mais pequenas.

– dificuldade de obtenção de certos medicamentos, nomeadamente medicamentos contra a malária (que têm de ser importados)[28];

– desequilíbrio entre o tamanho do navio e a dotação médica que é obrigado a ter a bordo;

– obrigação de ter a bordo medicamentos que só devem ser administrados por um médico;

– no sector da pesca, a caixa-farmácia é utilizada principalmente para pequenos problemas como as cefaleias;

– a criação de centros de radioconsulta colocou problemas, devido ao facto de os médicos não estarem familiarizados com o meio marítimo, à falta de experiência em matéria de tecnologias de radiocomunicação e à raridade deste tipo de chamadas de emergência;

– nalguns sectores, os médicos poderiam ser substituídos a bordo por paramédicos com formação específica; sugeriu-se que esta decisão fosse deixada ao critério do Estado-Membro.

O caso específico das PME: Directiva 92/29/CEE

A opinião geral era a de que a Directiva fora concebida para os navios de maiores dimensões e não para a frota comunitária em geral e que a maior parte dos problemas estavam associados à sua aplicação pelas PME.

Os medicamentos a ter a bordo ao abrigo da directiva são considerados adequados para os grandes navios, mas impõem encargos excessivos aos navios de dimensões médias.

As cláusulas relativas à distância da costa criaram dificuldades específicas a certos subsectores.

8. SUGESTÕES DE MELHORIA

8.1. Directiva 93/103/CE

A maioria dos Estados-Membros consideram que não é necessário alterar a directiva, mas antes que certas dificuldades identificadas no âmbito da aplicação poderão ser resolvidas por outros meios além das medidas legislativas, tais como, por exemplo, por inspecções centradas em questões específicas e por informação suplementar.

Contudo, alguns Estados-Membros consideram que a directiva deveria também abranger os navios de menos de 15 metros de comprimento, dado que a maior parte da frota dos Estados-Membros é constituída por navios desta categoria e que as estatísticas demonstram que se regista nos navios mais pequenos um número de acidentes significativo.

Os relatórios nacionais indicam que o principal desafio consiste em melhorar a cultura de segurança dos pescadores, o que exige informação e formação. Os Estados-Membros consideram que a informação deve ser planeada mais sistematicamente e que a formação em

[28] A Dinamarca informa que fora da Europa pode ser extremamente difícil adquirir estes medicamentos, devido a legislações nacionais restritivas.

matéria de segurança se deve adaptar melhor às condições dos pescadores, em termos de grau de instrução, disponibilidade, tradições e cultura, etc., e deve incluir mais exercícios práticos.

Será também necessária mais cooperação a nível da UE em termos de estudo e divulgação de boas práticas e o objectivo estratégico de humanização do trabalho no sector da pesca deverá ser integrado na política comum da pesca (PCP), por exemplo, através do diálogo social.

8.2. Directiva 92/29/CEE

Os Estados-Membros apresentaram várias propostas relativas aos anexos da directiva, tais como a de que as dotações médicas exigidas ao abrigo do anexo II devem ser revistas em função da região e da categoria do navio, a fim de assegurar que a lista reflicta as necessidades e as condições aplicáveis a bordo. Os anexos devem ser adaptados à evolução tecnológica e médica das dotações médicas.

Outras propostas diziam respeito à informação e formação[29] e ao sistema de inspecção.

Foi também sugerido que a Comissão promovesse uma melhor compreensão das directivas, através de guias que abrangessem as diversas operações, as dimensões dos navios e as condições em que operam as frotas da UE.

9. EFICÁCIA

9.1. Directiva 93/103/CE

9.1.1. Impacto nos acidentes de trabalho e nas doenças profissionais

9.1.1.1. Acidentes de trabalho

O problema fundamental que se coloca no âmbito da avaliação do impacto das medidas de aplicação nacionais é a dificuldade em atribuir os efeitos a uma causa específica. Existiam já antes da directiva disposições nacionais e o desenvolvimento tecnológico é também um factor de melhoria das condições de trabalho[30].

Se bem que o Eurostat elabore estatísticas a nível da UE[31], não estão disponíveis dados fiáveis específicos sobre o sector marítimo. Contudo, deve ser referido o inquérito comunitário *ad hoc* mais recente sobre acidentes de trabalho na UE-15, a saber, o Inquérito às Forças de

---

29 Por exemplo, a Comissão deveria propor objectivos detalhados em matéria de formação das pessoas que prestam assistência médica.

30 No entanto, surgem problemas quando as melhorias tecnológicas não são acompanhadas pela prestação de formação relevante aos trabalhadores.

31 Estatísticas Europeias de Acidentes de Trabalho (*ESAW-European statistics on accidents at work*) e Estatísticas Europeias de Doenças Profissionais (*EODS-European occupational disease statistics*). Os dados não são inteiramente comparáveis, porque os critérios de recolha de dados não são totalmente compatíveis. A verdadeira extensão do problema continua a ser subestimada nos sistemas facultativos de registo de acidentes de trabalho. Porém, o Regulamento n.º 1338/08 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativo às estatísticas comunitárias sobre saúde pública e saúde e segurança no trabalho (JO L 354 de 31.12.2008, p. 70) deverá contribuir para uma maior harmonização da informação.

Trabalho de 1999[32], que indica que o sector da pesca foi aquele em que se registou a maior incidência de acidentes profissionais não fatais, equivalente a 2,43 vezes a média da UE.

Tão-pouco estão disponíveis na maioria dos Estados-Membros dados fiáveis sobre o impacto da nova legislação, apesar de as estatísticas sobre acidentes em que estão envolvidos marítimos serem normalmente acompanhadas a nível nacional.

Contudo, muitos Estados-Membros informaram que o número de acidentes de trabalho diminuiu, possivelmente em consequência da aplicação das novas disposições e das campanhas de informação e formação. Com algumas excepções, na maioria dos Estados-Membros o número de acidentes parece ter diminuído mais rapidamente do que o número de pescadores, o que significaria que as taxas de sinistralidade se estavam já a reduzir ante das datas de transposição da directiva. Seja como for, as estatísticas sobre acidentes de trabalho são deficientes na maior parte dos Estados-Membros. Uma explicação possível para este facto é que os cortes, feridas, lesões, vergões e hematomas geralmente não são considerados como acidentes, mas sim como fazendo parte do trabalho.

Embora o número de acidentes possa ter diminuído, a gravidade dos mesmos aumentou, nomeadamente devido à maior duração do período de permanência a bordo, à redução do número de membros da tripulação e ao pouco tempo disponível para receber formação em terra. Na maioria dos casos, as condições de segurança a bordo parecem ter melhorado antes da data de transposição da directiva, sendo essa a razão pela qual a taxa de sinistralidade desceu mais rapidamente do que o número de trabalhadores. No entanto, recorde-se que a Directiva 93/103/CE se aplica apenas a navios que representam uma pequena percentagem da frota de pesca da UE[33]. Uma vez que há grandes diferenças entre os riscos a bordo de um pequeno navio em comparação com os que existem nos grandes navios, é lógico que o impacto directo dos novos requisitos da Directiva no número de acidentes, tal como é avaliado nos relatórios nacionais, seja reduzido.

9.1.1.2. Doenças profissionais

Dado que os sistemas nacionais de registo de doenças profissionais são ainda mais deficientes do que os de registo de acidentes, é muito difícil estabelecer uma relação entre as novas disposições e a evolução em matéria de doenças profissionais. Contudo, dados indirectos indicam que as razões de saúde são um factor importante de abandono da profissão por parte dos pescadores. O factor do envelhecimento é ainda agravado pelo facto de menor número de novos trabalhadores optarem por esta profissão, principalmente devido à dureza das condições de trabalho. Esta evolução afecta a capacidade da população activa do sector para fazer face à sobrecarga de trabalho, em condições de trabalho muito duras.

Os principais factores de risco e dureza das condições de trabalho no sector da pesca estão associados às condições meteorológicas, ao trabalho manual pesado, aos problemas psicológicos e sociais criados pelo isolamento prolongado, à pressão para trabalhar rapidamente e aos longos horários de trabalho, repartidos desigualmente entre períodos de actividade intensa e de espera monótona, bem como à interacção entre esses riscos.

---

[32] O Inquérito às Forças de Trabalho de 2007 não abrange os acidentes e problemas de saúde no sector da pesca, pois esses dados não satisfazem os critérios de fiabilidade.

[33] Por exemplo, os navios de mais de 12 metros de comprimento constituem no máximo um quarto da frota de qualquer Estado-Membro.

A intensificação da concorrência, em consequência, por exemplo, da redução das capturas, está a comprometer as condições de aplicação de medidas de prevenção. Nomeadamente, o sistema de remuneração «participação nos lucros+salário» praticado na maior parte dos pequenos navios está na origem de horários de trabalho mais longos, de mais tempo de permanência a bordo e de trabalho mais intensivo. Em tais condições de trabalho, é pouco provável que seja dada a prioridade a medidas eficazes de prevenção dos riscos, o que, por sua vez, está na origem de mais doenças e lesões profissionais.

As lesões musculares parecem ser a principal causa de doença dos pescadores, provavelmente em consequência do envelhecimento e da dureza das condições de trabalho.

9.1.2. Impacto na produtividade, no emprego e na competitividade

De um modo geral, os Estados-Membros não apresentam informações sobre o impacto da nova legislação na produtividade, no emprego e na competitividade.

9.2. Directiva 92/29/CEE

9.2.1. Impacto nos acidentes de trabalho e nas doenças profissionais

Antes da transposição da directiva, que coincidiu com uma redução das frotas de pesca e, portanto, do número de trabalhadores e das taxas de sinistralidade, existiam já em alguns Estados-Membros disposições nacionais que estabeleciam requisitos equivalentes ou ainda mais rigorosos do que os da directiva. Tal como se verifica em relação à Directiva 93/103/CE, a avaliação do impacto da Directiva 92/29/CEE em termos quantitativos é assim extremamente difícil. Os Estados-Membros têm dificuldade em explicar a redução do número de acidentes e de casos de doença profissional e as suas avaliações do impacto da Directiva 92/29/CEE nalguns casos são contraditórias e noutros são pouco positivas. De um modo geral, a directiva parece ter tido pouco impacto, apesar de as directrizes relativas à assistência médica, às caixas-farmácia e à formação terem melhorado provavelmente o acesso da tripulação aos cuidados médicos.

9.2.2. Impacto na produtividade, no emprego e na competitividade

De um modo geral, os Estados-Membros não apresentam informações sobre o impacto da nova legislação na produtividade, no emprego e na competitividade.

10. CONCLUSÕES

10.1. Directiva 93/103/CE

Apesar de o nível de risco no sector da pesca se ter reduzido mais rapidamente do que o número de trabalhadores na maioria dos Estados-Membros, esta continua a ser uma das profissões mais perigosas da UE, em que 80% dos acidentes registados nos navios se devem a erros humanos.

Os pareceres dos Estados-Membros e dos parceiros sociais e os resultados da avaliação independente estiveram na origem das sugestões apresentadas seguidamente.

10.1.1. Melhorar os conhecimentos

É essencial dispor de mais informações sobre os acidentes e os casos de doença no sector da pesca. Sendo embora importante determinar os principais riscos, o registo dos acidentes menos graves, através da melhoria das comunicações electrónicas e da elaboração de uma lista indicativa das doenças mais frequentes e das respectivas causas, será também útil. Estes aspectos poderão ser debatidos no âmbito do diálogo social sectorial ou no Comité Consultivo. A aplicação do Regulamento n.º 1338/08 relativo às estatísticas comunitárias sobre saúde pública e saúde e segurança no trabalho poderá contribuir para melhorar a notificação dos acidentes de trabalho e dos casos de doença profissional em geral.

10.1.2. Melhorar a comunicação, a informação e a formação

A estrutura fragmentada do sector da pesca, a representação sindical fraca e uma atitude fatalista, ou seja, a aceitação da visão tradicional do mar como um lugar perigoso e imprevisível e do risco como parte do trabalho, obstam à eficácia da prestação de informação. A distância a que se situa o local de trabalho e o pouco tempo que muitos pescadores passam em terra constituem também verdadeiros obstáculos à participação. As campanhas, seminários, publicações, etc., raramente são eficazes neste sector. Este facto é confirmado pelos Estados-Membros e pelos parceiros sociais da maioria dos países, nomeadamente no que se refere às pequenas empresas.

É indispensável criar novos e melhores sistemas de comunicação com as pessoas do sector. É também crucial promover a participação dos parceiros sociais, a nível da UE, nacional e, o que é ainda mais importante, a nível das bases, e tentar promover a evolução cultural. No que a este ponto se refere, o diálogo sectorial e o Comité Consultivo podem desempenhar um papel importante.

Será também necessário desenvolver mais esforços em termos de formação, centrando a atenção na adaptação do material e dos cursos de formação ao perfil e às possibilidades dos pescadores, e não apenas nas instruções de sobrevivência em caso de desastres marítimos.

O Reino Unido sublinhou que a frequência dos cursos parecia estar dependente da obrigatoriedade (actual ou futura) e da gratuitidade dos mesmos e que era necessário assegurar que o curso tinha sido compreendido.

10.1.3. Melhorar as inspecções

Os Estados-Membros são obrigados, nos termos do artigo 4.º da directiva-quadro, a assegurar que a legislação comunitária no domínio da segurança e da saúde no trabalho seja aplicada, nomeadamente garantindo um controlo e uma fiscalização adequados. A aplicação eficaz em todos os Estados-Membros da Directiva 93/103/CE e de outras directivas comunitárias neste domínio é essencial para melhorar o cumprimento da legislação da UE e contribuirá também eficazmente para reduzir o número de acidentes de trabalho e doenças profissionais a bordo dos navios de pesca.

Alguns Estados-Membros querem incentivar a representação dos trabalhadores e criar sistemas de representação em todos os portos, a fim de incluir os navios de menores dimensões e de promover a negociação colectiva no sector, enquanto instrumento de melhoria das condições de trabalho. Deve ser promovida a participação tanto dos sindicatos, como dos trabalhadores não sindicalizados.

A nível da UE, devem ser identificados processos práticos e realistas de melhoria da situação no que se refere às inspecções, que parece ser insatisfatória. Para tal poderá ser necessário determinar o que está a ser feito nos Estados-Membros em termos de inspecções, de consulta e de formação, com o objectivo de partilhar as boas práticas, através da participação do Comité dos Altos Responsáveis da Inspecção do Trabalho (SLIC)[34], e incentivar os serviços nacionais de inspecção do trabalho a darem mais atenção ao sector e a estudarem formas de cooperação com os outros serviços de inspecção, nomeadamente os serviços de inspecção técnica e de saúde, quando for caso disso.

10.1.4. Financiamento

Muitas das dificuldades referidas, nomeadamente para os armadores de pequenos navios, relacionam-se com os custos de melhoria dos equipamentos que os navios devem ter a bordo. A experiência de vários Estados-Membros demonstrou que as medidas de apoio ao financiamento dessas melhorias são eficazes. Os Estados-Membros são, pois, convidados a proceder a um intercâmbio de boas práticas neste domínio. A Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho poderá promover esse intercâmbio de experiências. O Reino Unido sugeriu que deveria ser assegurado que quando os recursos destinados a melhorar o equipamento dos navios forem provenientes de um organismo sem competências no domínio da segurança, essas alterações sejam aprovadas previamente pelo organismo responsável pela segurança.

10.1.5. Política comum da pesca

Unidades populacionais saudáveis e a prática de uma pesca sustentável do ponto de vista ambiental são condições indispensáveis de sustentabilidade económica a longo prazo. Uma actividade de pesca rentável constitui a melhor garantia de aplicação de normas elevadas em termos de segurança e de condições de trabalho nos navios.

A revisão actualmente em curso da PCP[35] proporciona a oportunidade de integrar o objectivo de melhoria da segurança e das condições de vida dos pescadores a bordo no objectivo global da prática de uma pesca sustentável do ponto de vista ambiental, económico e social.

10.1.6. Âmbito de aplicação da Directiva 93/103/CE

Os navios de menos de 15 metros de comprimento constituem a maioria da frota e têm taxas de sinistralidade mais elevadas. No que se refere a alargar o âmbito de aplicação da Directiva 93/103/CE de modo a abranger estes navios mais pequenos e a incluir maior número de navios e de pescadores, a directiva-quadro e as directivas individuais relevantes aplicam-se já plenamente a todos os navios, incluindo os de menos de 15 metros de comprimento. A aplicação da directiva-quadro e das directivas individuais deve, pois, ser melhorada. As pressões económicas mais intensas que se fazem sentir no sector da pesca, em consequência do esgotamento das unidades populacionais, de quotas mais restritas e do aumento dos preços do combustível, criam a necessidade de conceber instrumentos que possam ajudar os

---

34 Decisão 95/319/CE da Comissão, de 12 de Julho de 1995, que institui um Comité dos altos responsáveis de inspecção do trabalho (JO L 188 de 9.8.1995, p. 11).

35 A revisão da política comum da pesca, a fim de a tornar mais eficiente e garantir a viabilidade económica das frotas europeias, conservar as unidades populacionais, criar sinergias com a política marítima e fornecer produtos de qualidade aos consumidores, foi iniciada em 2008; ver http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/review_en.htm.

pequenos navios a aplicar eficazmente as medidas de segurança e saúde existentes, com poucos custos suplementares.

Uma das formas de melhorar a aplicação destas directivas consiste em elaborar a nível da UE m guia prático não vinculativo, dirigido aos navios de menos de 15 metros de comprimento, com vista a clarificar certos conceitos fundamentais e a ajudar todos os intervenientes a cumprir as suas obrigações nos termos da directiva-quadro e das directivas individuais.

Em paralelo, deve ser criado no âmbito do Comité Consultivo um grupo de trabalho que preste aconselhamento, caso seja tida em consideração a possibilidade de aplicar outras medidas além das que já estão previstas, a fim de melhorar a aplicação das directivas em vigor e reforçar a protecção da saúde e segurança a bordo dos pequenos navios, nomeadamente a alteração da Directiva 93/103/CE, alargando o seu âmbito de aplicação de modo a abranger também os navios de menos de 15 metros de comprimento.

Em suma, devem ser tomadas as seguintes medidas, a nível nacional e/ou da UE:

– devem ser formulados pela Comissão, em colaboração com o Comité Consultivo, instrumentos não vinculativos (orientações) dirigidos aos pequenos navios de pesca;

– deve ser criado no Comité Consultivo um grupo de trabalho que prestará aconselhamento caso seja tida em consideração a possibilidade de aplicar novas medidas de melhoria da protecção nos pequenos navios de pesca, nomeadamente através de uma alteração da Directiva 93/103/CE;

– o grupo de trabalho poderá também estudar formas de melhorar a comunicação com os pescadores no que se refere à informação e formação em matéria de segurança e saúde no trabalho;

– o SLIC poderá ter em consideração a possibilidade de lançar uma nova campanha de inspecção da pesca e da assistência médica a bordo dos navios dos 27 Estados-Membros e de promoção do intercâmbio de boas práticas entre os diferentes serviços nacionais de inspecção do trabalho; a campanha poderá também contribuir para o reforço da cooperação entre os serviços de inspecção técnica e de inspecção do trabalho;

– a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho deve ter em consideração a possibilidade de tomar medidas de promoção da sensibilização em matéria de prevenção dos acidentes e das doenças profissionais no sector da pesca, centrando essas medidas nos pequenos navios de pesca;

– os Estados-Membros devem ter em consideração a possibilidade de tomar iniciativas específicas de informação dirigidas aos trabalhadores independentes do sector da pesca, no âmbito das suas estratégias nacionais de segurança e saúde no trabalho.

10.2. Directiva 92/29/CEE

A avaliação demonstra claramente que podem ser aplicadas novas tecnologias electrónicas na consulta à distância, com vista a melhorar a prevenção dos acidentes e das doenças profissionais e a protecção da saúde dos trabalhadores.

Tendo em vista uma adaptação estritamente técnica dos anexos da directiva, em função do progresso técnico, a Comissão, em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 8.º da Directiva 92/29/CEE, submeterá à apreciação de um comité composto por representantes dos Estados-Membros um projecto das medidas a tomar, tendo em conta as sugestões apresentadas pelos Estados-Membros nos seus relatórios nacionais.

Em suma, devem ser tomadas as seguintes medidas, a nível nacional e/ou da UE:

– desenvolvimento da tecnologia electrónica, a título facultativo;

– convocação do Comité para o Progresso Técnico, com vista à adaptação dos anexos da Directiva 92/29/CEE.