

Tribuna Profesional

Conferencia sobre el Libro Verde de la Futura Política Marítima Europea

Knud Pontoppidan
Presidente de BIMCO

8

Durante unas jornadas sobre “La futura política marítima de la Unión Europea” organizadas el pasado 15 de noviembre en Bruselas, Knud Pontoppidan pronunció un discurso en el que contestó formalmente al Libro Verde de la Comisión titulado “Hacia una futura política marítima de la Unión: una visión europea para los océanos y los mares”, presentado en junio por el responsable de Pesca y Asuntos Marítimos, Joe Borg.

Knud Pontoppidan es Presidente de BIMCO e igualmente vicepresidente de A.P. Møller-Maersk, miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Navieros Daneses (de la que fue presidente de 2001 a 2005) y miembro del Consejo de World Shipping Council, entre otros. Su amplia experiencia profesional lo avala, por tanto, como una de las voces con mayor autoridad en el sector marítimo internacional. A continuación publicamos su mencionado discurso.

El transporte marítimo es y ha sido siempre un importante factor de producción. Ha servido como base para el comercio mundial y ha contribuido a la riqueza actual del planeta. Europa también debe mucha de su riqueza a la disponibilidad de unos servicios de transporte marítimo eficientes y seguros. Lo demuestra el hecho de que las principales ciudades europeas y la mayoría de los centros financieros están situados en lugares que tienen un fácil acceso al mar. El transporte marítimo también ha conectado Europa con el resto del mundo y ha permitido un conocimiento internacional de los países europeos y viceversa.

Un ejemplo son los grandes navegantes europeos que surcaron los océanos siglos atrás, a menudo siguiendo los pasos de otros marinos también importantes de países no comunitarios. Uno de ellos fue el chino Zheng He quien, según algunos estudios, cartografió las Américas años antes de

que los primeros europeos lo hicieran, y esas cartas se cree que ayudaron a Cristóbal Colón en sus viajes.

Esta interconexión y puesta en común de conocimientos debería continuar. La UE no debería limitar el desarrollo de su política marítima, ignorando los conocimientos y la experiencia internacional. Por tanto, nosotros apoyamos la idea de que una futura política marítima para la UE se fundamente en la tradición marítima internacional de los países comunitarios y, al mismo tiempo, aumente la concienciación de la importancia del transporte marítimo, en un contexto histórico así como un fundamento de la riqueza actual.

Con estas ideas en la mente, abordamos la primera pregunta del Libro Verde, “¿Debería la UE tener una política marítima integrada? Esta pregunta debe contestarse con un rotundo “sí”. BIMCO espera que el desarrollo en la UE de una política integral y holística para los océanos contribuya al desarrollo de políticas mejor coordinadas y detalladas para el sector marítimo en particular, y para todos aquellos implicados que dependen del entorno marítimo, en general.

Nuestra Asociación distingue 5 objetivos principales en el Libro Verde. Algunos podemos compartirlos, otros no tanto.

– Mantener el liderazgo europeo en el desarrollo marítimo sostenible;

Tribuna Profesional cuenta con el patrocinio de:



- Maximizar la calidad de vida de las regiones costeras;
- Proporcionar las herramientas necesarias para gestionar nuestras relaciones con los océanos;
- Buen gobierno marítimo, y
- Recuperar la herencia marítima europea y reafirmar su identidad marítima.

En opinión de BIMCO, se debería añadir un sexto objetivo a esta lista, que sería: “conseguir los objetivos establecidos por la Futura Política Marítima a través de una normativa internacional”.

Esto nos lleva a la primera de mis observaciones fundamentales. Creemos que la Futura Política Marítima sólo tendrá una dimensión verdaderamente mundial y sólo abarcará a todos los buques europeos y que naveguen por aguas comunitarias, si la política marítima esta fundamentada en acuerdos y convenios internacionales como los ratificados por la OMI, la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Comercio Internacional (UNCITRAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Me gustaría resaltar que muchas de las aspiraciones recogidas en el Libro Verde se podrían conseguir mediante la ratificación y entrada en vigor de los instrumentos internacionales actualmente existentes. Confiamos en las soluciones internacionales y en mantener y asegurar instrumentos legales internacionales viables.

Y, por esta razón, creemos que la UE debería ser prudente y no interferir con los principios establecidos desde hace tiempo por medio del Convenio Internacional sobre la Ley del Mar (UNCLOS), como por ejemplo el derecho de paso inocente. A BIMCO también le preocuparon los requisitos de notificación recogidos en la reciente propuesta de Directiva relativa al Convenio de Limitación de la Responsabilidad (LLMC-96). Preferiríamos que los esfuerzos se dirigieran a mantener intacto UNCLOS como el instrumento mundial de gobierno de los mares. En todo caso, las discusiones sobre o relacionadas con UNCLOS, se deberían llevar a cabo a un nivel internacional apropiado.

Sin embargo, al mismo tiempo, mientras ponderamos las ventajas de los convenios internacionales, entendemos que también es importante reconocer el hecho desalentador de que, de 56 Convenios aprobados por la OMI, los países de la UE han ratificado una media de tan sólo 37. El país europeo

con el mejor resultado ha ratificado 48 convenios de los 56, frente a algún país con sólo 15 convenios ratificados.

El índice de ratificación es especialmente bajo en lo que se refiere al convenio que regula el uso de sistemas anti-incrustantes en buques (pinturas tóxicas), conocido coloquialmente como Convenio AFS (Anti-Fouling System). En Octubre de 2006, solamente 7 países comunitarios lo habían ratificado. Éste es un dato sorprendente. Los países de la UE tienen su propia normativa que, a todos los efectos, es una copia de Convenio internacional AFS, y la razón que se adujo en el momento de su puesta en práctica fue que esta normativa facilitaría una ratificación más rápida del convenio internacional, cosa que no ha ocurrido.

Uno se pregunta ¿por qué los países comunitarios no ratifican los instrumentos de la OMI, dificultando así la mejora mundial del medio ambiente marino, la seguridad marítima y el bienestar de los marinos? En este asunto, creemos que la Agencia Europea de Seguridad Marítima, EMSA, podría jugar un papel importante. EMSA podría animar y ayudar a los Estados Miembros en la implantación de los convenios internacionales, por una parte asegurando su ratificación real y por otra asegurando la aplicación armonizada de las normas internacionales en todos los países de la UE.

A pesar de nuestra preferencia por las soluciones internacionales, reconocemos que puede haber materias en los que estas soluciones no se solucionen adecuadamente y sean la Comisión y países comunitarios los que tengan que tratarlos a nivel regional. En estos casos, BIMCO comprende que las consideraciones regionales tienen con frecuencia que atender a criterios políticos, sea relativos al medio ambiente, aspectos sociales, comerciales o de otra índole. Pero tenemos que señalar, sin embargo, que el transporte marítimo tiene que ser capaz de operar eficazmente en todas las regiones. Por esta razón es imperativo que se tenga siempre en cuenta el contexto internacional de las normativas regionales que afectan al transporte marítimo y que los problemas regionales que se solucionen con normativa, sean promulgadas mediante instrumentos y canales internacionales.



Quisiera ahora compartir con ustedes un segundo punto fundamental, los Estados Ribereños. BIMCO cree que la Futura Política Marítima debería fomentar el concepto de Estado Ribereños de Calidad. ¿Por qué este concepto? Porque el papel de los Estados ribereños parece haber sido ignorado. Otros eslabones de la cadena, como los Estados de bandera, han contribuido continuamente en la aplicación de la normativa internacional, pero se han pasado por alto los Estados ribereños. Ha llegado el momento de prestar más atención al papel que juega el Estado Ribereño, entendiendo este concepto en un sentido amplio, para incluir también el Estado del puerto.

No es una actividad novedosa el control que se realiza de los buques y Estados de bandera, estando disponibles una gran cantidad de estadísticas, basadas principalmente en el cumplimiento de los Convenios de la OMI. Sin embargo, los Estados Ribereños que han ratificado, aplican y cumplen los mismos convenios, no parecen estar incluidos en las estadísticas.

Los Estados Ribereños de Calidad prestan servicios esenciales a los buques, como instalaciones de recepción de residuos, puertos de refugio, paso inocente y ayudas a la navegación. Desafortunadamente, parece haber una escasez de este tipo de compromisos por parte de algunos Estados ribereños. Hoy en día, muchos de ellos parecen creer que sólo tienen derechos y ninguna obligación. Me gustaría ofrecerles un ejemplo.

Ninguno de los Estados europeos del Mediterráneo ha notificado a la OMI que estén cumpliendo con el Anexo V del MARPOL, en lo que a instalaciones receptoras se refiere, a pesar de que este Anexo está en vigor en estos países desde 1988. Esto significa que el Mar Mediterráneo todavía no es una Zona Especial según el Anexo V de MARPOL. Pero, sin embargo, todos los buques que atraquen en puertos europeos deben cumplir con el Anexo V, en su totalidad. Aquí vemos una clara oportunidad para que

la Futura Marítima Europea pueda hacer progresos y desarrolle un criterio de medida de un Estado Ribereño de Calidad.

Para el sector marítimo, un Estado Ribereño de Calidad es aquel que:

- Cumple sus deberes y obligaciones internacionales ratificando y poniendo en práctica los convenios adoptados internacionalmente. Aquí estoy pensando, no sólo en la trasposición a la normativa nacional, sino también en la práctica del día a día en las aguas costeras, en el puerto y por último, pero no menos importante, en los tribunales.
- Sigue las directrices tanto de la OMI como de la OIT sobre trato justo a los marinos.
- Proporciona instalaciones de recepción de residuos y acuerdos para proteger el medio ambiente marino y los recursos locales.
- Mantiene sus ayudas a la navegación y proporciona servicios de tráfico de buques, donde es necesario.
- Proporciona refugio a los buques en peligro, antes que correr el riesgo de un desastre ecológico por negarles la ayuda.
- Asegura que se están tomando todas las medidas para facilitar el paso seguro de los buques a través de sus aguas, incluyendo servicios de practica temporal gratuita donde el Estado estime necesario, pero sin obstaculizar el paso inocente.
- Ofrece incentivos a los buques de calidad que atracan en sus puertos y/o navegan en sus aguas.

La UE podría contribuir significativamente a conformar una cadena de transporte marítimo segura y respetuosa con el medio ambiente, ayudando a los Estados Miembros a convertirse en Estados Ribereños de Calidad y evaluando y comparando sus progresos.

Me gustaría profundizar un poco más en dos de las características de un Estado Ribereño de Calidad: los puertos de refugio y la investigación de los accidentes.

Sobre la respuesta ante emergencias y los puertos de refugio, BIMCO subraya la necesidad de establecer un organismo independiente y con poder de decisión que, basándose en una evaluación efectiva de la situación, pueda determinar la línea de acción más apropiada como respuesta a una situación de emergencia. Cuando un buque en peligro necesita refugio, es importante que haya en vigor un procedimiento para que las autoridades puedan evaluar y responder a esa situación sin demora, porque el tiempo, con frecuencia, es el elemento clave a la hora de salvar vidas y proteger el entorno marino. Después del incidente es importante realizar una investigación del mismo de un modo imparcial y objetivo. Creemos que esto sólo se conseguirá si se



establece una separación muy clara entre la investigación por motivos de seguridad y la investigación penal. La reciente propuesta de Directiva sobre investigación de accidentes no garantiza esta segregación y es una de las principales preocupaciones de BIMCO.

La creación de una Red europea de observación y datos marinos, como sugiere el Libro Verde, sería positiva. Una recopilación y acceso centralizado a la información, podría aportar eficiencias que se compartirían con todo el mundo. Muchos de los implicados, tanto públicos como privados, están de acuerdo en que esta información es necesaria. BIMCO actualmente mantiene bases de datos y está implicado en el imprescindible aumento de información sobre muchos temas marítimos. Estamos dispuestos a ayudar con la aportación de información que sería útil para dirigir los esfuerzos hacia la mejora de la seguridad marítima, la protección del medio ambiente y la planificación.

Mi tercera consideración fundamental se centra en el desarrollo de los puertos, o tal vez debería decir, la falta de desarrollo de los puertos. La introducción de los Puertos Verdes y su desarrollo en la Futura Política Europea, debería incluir iniciativas para eliminar los obstáculos que actualmente no permiten el desarrollo de los puertos de la Unión Europea. Se deberían realizar estudios que describan de qué forma algunos puertos se han desarrollado con pleno respeto a la protección del medio ambiente, para así contribuir al desarrollo de unas directrices que permitan un aumento sostenible de la capacidad portuaria, que es realmente imprescindible, puesto que, si no se hace algo para evitarlo, en unos años se quedarán sin capacidad para contenedores.

En este punto, existen solapes con el concepto de “Estados Ribereños de Calidad”, ya que la mayoría de los Estados ribereños son también Estados del Puerto (Port States). Puertos como Rotterdam, han dado pasos hacia delante proporcionando incentivos a los buques, basados en criterios medioambientales. Sin embargo, creemos que se podría aplicar un enfoque más exhaustivo.

Por ejemplo, para ser calificado como “Puerto Verde”, estos puertos deberían demostrar:

- Que tienen instalaciones adecuadas para la recepción de residuos y planes para proteger el entorno marino local y sus recursos.

- Que tienen incentivos para los “Buques Verdes”, y
- Que han puesto en práctica todas las exigencias tanto de MARPOL como de otros convenios internacionales.

La iniciativa del Consejo y del Parlamento Europeo para fomentar el establecimiento de estrategias de Gestión de Zonas Costeras Integradas (Integrated Coastal Zone Management, ICZM) entre los Estados Miembros, podría servir para crear más puertos grandes en la UE y hacerlo respetando el medio ambiente. BIMCO desearía conocer la valoración de los progresos conseguidos con la iniciativa ICZM durante el año 2006.

Quisiera ahora aportarles algunas de las razones por las que preferimos normas y reglamentos internacionales y lo que supone para el transporte marítimo desde una perspectiva comercial. Deseamos animar a la UE para que continúe con su apoyo al libre comercio y a mantener unas reglas de juego a nivel internacional, lo que es mi cuarto mensaje clave. Hay muchas maneras de posible contribución de la UE en el fomento de un sector marítimo competitivo.

Una de ellas es asegurar que con carácter urgente, los Estados Miembros ratifiquen y pongan en práctica los instrumentos de UNCITRAL, ILO y OMI.

Como sector globalizado, el transporte marítimo se beneficia de la existencia de normas y reglamentos internacionales armonizados, con el objetivo de facilitar el flujo libre del comercio mundial. El transporte marítimo se vería muy perjudicado si estuviese sujeto a un mosaico de regímenes locales o regionales inconexos. Para la producción de la industria europea, continúa siendo un factor importante la disponibilidad de un sector marítimo competitivo y eficaz, que apoye las exportaciones, importaciones, el crecimiento económico y las oportunidades de empleo para la población comunitaria.

Cualquier paso para interponerse y regular la competencia internacional tendrá, a menudo, efectos perjudiciales sobre aquellos que dependen y confían en un acceso al transporte seguro y con un coste eficiente. La sana competencia en un



mercado abierto generará como resultado un aumento de su eficiencia, incluyendo una reducción de los costes del transporte.

Bajo el concepto de Espacio Común Marítimo Europeo, como sugiere el Libro Verde, podría incluirse la creación de esquemas artificiales de ventaja competitiva regional, tales como normas de cabotaje proteccionistas. Estas medidas no contribuirían a la competitividad global de las industrias establecidas en Europa dentro del mercado mundial. También tendrían el mismo efecto perjudicial los requerimientos técnicos específicos u otras barreras no arancelarias referidas a consideraciones de cabotaje.

Como defensor del libre comercio, BIMCO no puede apoyar iniciativas que den lugar a mercados cerrados o al establecimiento de barreras al comercio. Estas medidas tendrían un efecto desfavorable sobre la competencia y darían como resultado un aumento en los costes de transporte. A su vez, este aumento tendría un efecto negativo sobre la competitividad de Europa en sus exportaciones, aumento de los costes de importación de materias primas, componentes industriales y bienes de consumo. Nada de esto ayudaría a la persecución de los objetivos de competitividad de la llamada Estrategia de Lisboa.

Además, posibles reglamentaciones que excluyesen a ciertos buques de transportar mercancías entre los Estados Miembros pueden ser incluso contraproducentes para los objetivos medio ambientales temáticos de la Unión Europea. Los mercados protegidos están operados a menudo por buques más viejos, menos eficientes y menos respetuosos con el medio ambiente, ya que en estos mercados no hay incentivos para mejorar la eficiencia. Estas situaciones son un problema, puesto que dichos incentivos son el potencial para conseguir mejorar la eficiencia en mercados competitivos.

Otro aspecto preocupante de un Espacio Común Marítimo Europeo que se debería considerar, es el riesgo de que se tomasen medidas similares en otras regiones, con efectos perjudiciales para el comercio marítimo internacional,

incluyendo el europeo. Hoy en día, las restricciones en relación con el cabotaje, ya son un problema en algunos Estados Miembros. Por eso, los países de la UE que todavía imponen normas de cabotaje deberían abrir sus mercados a todo el mundo. Quizás se podría empezar con acuerdos de reciprocidad establecidos con países no comunitarios, hasta el momento en que la Organización Mundial del Comercio (OMC) consiga realmente establecer un mercado mundial libre. Es importante destacar que al establecer tales acuerdos de reciprocidad, habrá que tener especial cuidado con los posibles efectos sobre las negociaciones y acuerdos de la OMC. Creo que estas preocupaciones ilustran la cautela con la que tiene que actuar la Comisión cuando desarrolle la política relacionada con el Espacio Común Marítimo Europeo.

Por la misma razón, el concepto de Autopistas del Mar también podría ser motivo de preocupaciones. BIMCO aprecia el esfuerzo que se ha realizado para fomentar un reequilibrio modal, de las congestionadas carreteras europeas al mar y a las vías navegables. Por unidad de transporte (t-km), el transporte marítimo es más eficiente tanto medio ambiental como económicamente. Nosotros sugerimos que los esfuerzos de la Comisión deberían centrarse en las infraestructuras puerto/tierra y no intervenir en las operaciones marítimas comerciales. Se ha observado que la mayoría de los proyectos se limitan a servicios regulares con buques de bandera comunitaria. Esta situación aumenta nuestras preocupaciones, de forma parecida a los problemas ya mencionados que suponen la introducción de normas para el cabotaje y la subsiguiente potencial distorsión de la competencia.

El Libro Verde es un documento muy amplio y el tiempo de que dispongo no me permite comentar todos sus elementos. No obstante, existen algunas cuestiones, además de las ya mencionadas, que merecen especial atención. La primera de ellas es el reciclaje de buques. La OMI está trabajando en la elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante sobre reciclaje, un nuevo convenio internacional muy necesario para el sector marítimo. Hoy en día, el asunto más importante relacionado con el reciclaje de buques es la ausencia de un instrumento que se ocupe específicamente de los buques. En este vacío normativo, hasta el momento se han intentado aplicar normas que no se habían diseñado específicamente para nuestro sector y que eran



incompatibles con la realidad que afecta al reciclaje de buques. Por tanto, una futura política marítima de la UE debería asegurar un apoyo activo a la citada iniciativa de la OMI y que además aliente a los Estados Miembros a su rápida ratificación y la puesta en práctica de la normativa de la OMI, una vez en vigor, modificando la legislación europea actual. Otra forma de que la UE puede ayudar es a través de ayudas de cooperación internacional a países en desarrollo. Esta ayuda, condicionada a que los fondos sean utilizados para mejorar las condiciones de trabajo y la protección del medio ambiente en los astilleros de reciclaje de terceros países, tendría un efecto positivo y aliviaría alguna de las preocupaciones más importantes.

Otro tema clave que requiere nuestra atención es la mano de obra a bordo de los buques. El estudio realizado por BIMCO/ISF sobre este tema, destaca la importancia de reclutar nuevo personal cualificado, asunto no menos importante en la UE y otros países de la OCDE que cuentan con una mano de obra de edad media avanzada. Se deberían apoyar iniciativas para atraer a hombres y mujeres jóvenes al sector marítimo. El objetivo debería ser dar mayor visibilidad a este sector y fomentar las carreras e itinerarios educativos y profesionales relacionadas con el mismo. Uno de los principales obstáculos para atraer gente joven hacia las carreras profesionales que se desarrollan en el mar, es la ausencia de un espectro de carrera profesional que también les permita regresar a tierra.

La contaminación atmosférica es una de las preocupaciones medio ambientales clave en la actualidad. Las previsiones que aparecen en el Libro Verde sobre contaminación atmosférica procedente del sector marítimo son un gran incentivo para llevar a cabo nuevos estudios e iniciativas sobre este tema.

Les gustará saber que BIMCO ha dedicado un gran esfuerzo a examinar soluciones factibles y eficaces para este problema. El sector marítimo ha mejorado continuamente sus actuaciones medioambientales, por eso hoy en día es el modo más limpio para el transporte de mercancías.

A pesar de estos logros, el sector marítimo mantiene su compromiso de minimizar el impacto ambiental del transporte, al igual que su compromiso de cooperar con la UE en el foro internacional correspondiente. BIMCO cree que la mejor mane-

ra de tratar el problema de la contaminación atmosférica procedente de buques es mediante el establecimiento de soluciones duraderas a nivel mundial en el seno de la OMI, foro en el que este tema ha recibido gran atención y que, además, dispone de grandes expertos sobre esta materia.

BIMCO ya ha señalado algunas posibles soluciones. Una de ellas podría ser la restricción del uso de combustible pesado solamente a alta mar, de modo que los buques se viesen obligados a cambiar a un combustible bajo en azufre cuando se aproximen a los puertos y a las Zonas de Control de Emisiones de Azufre. Pero, cualesquiera que sean las soluciones propuestas, sería prudente y muy positivo realizar una evaluación de la eficacia práctica y el impacto económico de las medidas que se propongan.

Para concluir, quiero resumir los puntos que creemos que se deberían tener en cuenta a lo hora de avanzar en el desarrollo de la Política Marítima Europea. Esperamos que la Comisión:

- Esté de acuerdo con perseguir los objetivos establecidos en la Futura Política Europea a través de normativa internacional.
- Desarrolle el concepto de Estado Ribereño de Calidad y las reglas y criterios para obtener tal calificación.
- Preste más atención al reto que supone la capacidad de los puertos y a la asignación de recursos que facilite una expansión de los mismos respetuosa con el medio ambiente.
- Mantenga la bandera del libre comercio y evite sucumbir a presiones proteccionistas.
- Mantenga la adecuada posibilidad de participación de los interesados en este proceso.

Permítanme terminar diciéndoles que BIMCO valora positivamente la forma en que la Comisión esta buscando el desarrollo de una política marítima holística para Europa. Espero que nuestra aportación a este esfuerzo sea valorada de la forma constructiva como hemos pretendido.

Y puedo asegurar que nuestros esfuerzos para ayudar al Grupo de Trabajo de la Comisión sobre este proyecto no terminarán con la conferencia de hoy. Queremos seguir con ustedes este proyecto hasta su finalización.

