

La política portuaria del gobierno

Discurso de D. José Llorca, Presidente de Puertos del Estado
Executive Forum - Madrid, Julio 2013

Preámbulo



Querido Presidente de Bergé, presidentes de ADIF y RENFE, queridos presidentes de las Autoridades Portuarias de Bilbao, Valencia, Alicante, Castellón y Santander, amigos, amigas, muy buenos días a todos.

Cuando me invitaron a participar en este Foro me planteé cómo debía enfocar mi intervención en el mismo para que respondiera a sus expectativas y resultara de un mínimo interés para todos Vds. en su mayoría relacionados directamente con nuestros puertos y miembros relevantes de la comunidad portuaria española. Por tanto ampliamente conocedores de lo que son nuestros puertos, de cómo funcionan, de su actual situación y de sus perspectivas a corto y medio plazo.

Estoy seguro que no esperan de mi que les hable de lo fácil, de la importancia de los puertos para la competitividad de la economía española por su gran incidencia en los costes logísticos de nuestro sector productivo, de su elevada contribución al PIB español y a la generación de empleo o de su gran capacidad de atracción de inversión privada. Tampoco que les introduzca en el modelo portuario español o les hable de las transformaciones que éste ha tenido en los últimos años tanto en el marco normativo y regulatorio, como en su situación económica e infraestructural. Vdes conocen ampliamente todos estos aspectos.

Lo que creo que esperan hoy de mi es que les hable de política, de la política portuaria de este Gobierno, de qué hemos venido haciendo hasta la fecha en desarrollo de la misma, de cuales son los problemas que actualmente tiene el sector portuario español y qué iniciativas pensamos desarrollar para afrontar su solución. Permítanme que empiece por desgranar los objetivos de Legislatura y hacer balance.

Tribuna Profesional cuenta con el patrocinio de:

<p>DET NORSKE VERITAS ESPAÑA, S.L. C/Almansa, 105 - 1ª Planta Oficina 2 28040 Madrid</p>	
<p>MANAGING RISK</p>	



Hace algo más de un año y medio que el nuevo Gobierno salido de las elecciones de noviembre de 2011 tomó posesión y con él nuevos gestores se fueron haciendo cargo de las diferentes áreas de responsabilidad pública. A Puertos del Estado también le alcanzó el cambio y un nuevo equipo afrontó la responsabilidad de implementar las políticas económicas y de transporte del nuevo Gobierno en el sistema portuario de interés general y de desarrollar una política portuaria con un alcance de Legislatura dirigida principalmente a garantizar la viabilidad de cada una de las Autoridades Portuarias españolas en el marco del modelo institucional y económico existente, a potenciar la integración de nuestros puertos en las redes de transporte y a profundizar en la mejora de su competitividad tomando en consideración tanto los aspectos dependientes de la iniciativa pública como de la privada.

Para ello era imprescindible poner en marcha una actitud mucho más proactiva y menos reactiva del Organismo Público con el objeto de impulsar estos objetivos, ejerciendo plenamente las funciones que la legislación portuaria le asigna de forma compatible con la autonomía de gestión de las Autoridades Portuarias, así como un papel más activo tanto en el seno de los Consejos de Administración de éstas como de

interlocución ante los sectores empresariales, laborales, administrativos e institucionales que conforman la comunidad portuaria española o tienen incidencia en la actividad portuaria al presentar ésta problemas globales cuya solución supera el ámbito local o sin ser globales no son afrontados en dicho ámbito o requerir desarrollos normativos.

¿Qué hemos hecho en este año y medio?

El objetivo de garantizar la viabilidad económica de cada Autoridad Portuaria se afrontó desde el primer momento mediante la discusión de los planes de empresa para los presupuestos del año 2012, pendientes a principios de año de aprobar por el Parlamento, así como los del año 2013.

Esto permitió acordar con todas y cada una de las Autoridades Portuarias las líneas básicas para avanzar en este objetivo, en función de la situación de cada una de ellas, concretando el marco de actuación de éstas durante el año:

- **Mejora de las cuentas de resultados** por medio de la aplicación de políticas de austeridad y de contención de los gastos de explotación, con el fin de mejorar la rentabilidad, sin ir en detrimento del aumento de las boni-

ficaciones para la consolidación y captación de nuevos tráficos y de hacer posible la reducción progresiva de las tasas a través de la aplicación de menores coeficientes correctores.

- **Racionalización de las inversiones públicas** con el triple objetivo de afrontar únicamente aquéllas necesarias en función de la evolución y de los requerimientos de la demanda, de absorber la sobrecapacidad infraestructural actualmente existente y, finalmente, de reducir el endeudamiento de forma que los recursos generados y las subvenciones recibidas fueran suficientes para hacer frente a las mismas de acuerdo con los principios de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. A su vez potenciación de la inversión privada como garantía de un mayor grado de utilización.

Una vez cerrado el ejercicio 2012 y avanzado el año 2013, podemos afirmar que las Autoridades Portuarias están cumpliendo ampliamente las previsiones establecidas en los Planes de Empresa, dando lugar a mejoras en el saneamiento de las mismas más que evidentes como así lo reflejan claramente los datos agregados:

- La **rentabilidad del sistema portuario** ha pasado del 1,71% al 2,12%, ya en cifras cercanas al objetivo de rentabilidad previsto actualmente en la Ley de Puertos, mejorando la mayor parte de las Autoridades Portuarias su rentabilidad individual, alguna de ellas de forma muy sustancial.
- El **resultado del ejercicio** se ha elevado a 236 M€, lo que supone un incremento del 44% en términos homogéneos respecto a 2011.
- Los **recursos generados** por las operaciones se han elevado a 507 M€, lo que supone un aumento del 13% respecto a 2011.
- Las inversiones realizadas han alcanzado los 492 M€, lo que supone una reducción del 27% respecto a 2011 y un signo inequívoco en la línea de ajustar las inversiones a la demanda previsible, haciendo posible si-

Las bonificaciones han sumado prácticamente un total de 100 M€, de los cuales 40 M€ lo han sido para incentivar la consolidación y captación de nuevos tráficos.

Asimismo, se han reducido los coeficientes de las tasas portuarias en el 25% de las Autoridades Portuarias

multáneamente una disminución del endeudamiento a largo plazo de 81 M€ y un aumento del fondo de maniobra en 192 M€.

Resultados que han sido compatibles con una reducción global de la presión impositiva a través del aumento de las bonificaciones totales que han sumado prácticamente 100 M€, de los cuales 40 M€ lo han sido para incentivar la consolidación y captación de nuevos tráficos. Asimismo, **se han reducido los coeficientes de las tasas portuarias en el 25% de las Autoridades Portuarias.** Estos resultados abren el camino a una mayor reducción de las tasas portuarias, con el objeto de trasladar a la economía productiva la eficiencia en la gestión portuaria vía la disminución de los costes logísticos. Una vez alcanzado el objetivo de rentabilidad fijado por Ley, los puertos no deben seguir aumentando sus beneficios, sino reducir costes para aumentar su competitividad y seguir impulsando la inversión privada.

La evolución en este año sigue el mismo camino ya que, si bien en los primeros meses del año se ha producido una reducción de tráficos, ésta se ha ido moderando mes a mes hasta cerrar mayo con un decrecimiento de los tráficos del 4.6%, pero siendo ya el mes de mayo de 2013 mejor que el de 2012 con casi 41 M toneladas mensuales movidas y con mejores expectativas para el segundo semestre del año. No obstante lo anterior, los recursos generados han seguido aumentando debido al balance del mix de cargas y al mantenimiento de las políticas de austeridad en los gastos de explotación.

El compromiso de todos los gestores portuarios con esta política portuaria es más que evidente, independientemente de su color político, como lo demuestran los resultados obtenidos, siendo fruto de la búsqueda continua de la concertación, la colaboración y el acuerdo entre Autoridades Portuarias y Puertos del Estado, así como del respeto mutuo al marco normativo vigente. Sin esta voluntad política y el respeto al principio de lealtad institucional no sería posible el funcionamiento del actual modelo institucional portuario.

Como demuestra la práctica, el papel regulador de Puertos del Estado es perfectamente compatible con el modelo de autonomía de gestión de las Autoridades Portuarias, permitiendo de esta forma compatibilizar la necesaria competencia interportuaria y las peculiaridades y necesidades territoriales con la coordinación de la gestión portuaria y con la política económica y de transportes del Gobierno de España al servicio de la

articulación y eficiencia del sistema general de transportes, de la existencia de unidad de mercado y, en definitiva, de la economía productiva española.

Respecto a la integración de nuestros puertos en las redes de transporte, el objetivo en esta Legislatura está siendo avanzar decididamente en la mejora de la conectividad viaria y ferroviaria para fomentar la eficiencia de la intermodalidad marítimo-terrestre como elemento fundamental para el aumento de los tráficos portuarios, así como para la reducción de los costes logísticos de nuestras empresas, que es lo que realmente importa.

A estos efectos, desde Puertos del Estado se está ejerciendo una interlocución activa con los distintos organismos y en el seno de los órganos transversales del Ministerio de Fomento, buscando y aportando propuestas y soluciones para que en esta coyuntura económica se puedan avanzar las necesarias inversiones en la mejora de la accesibilidad portuaria, así como que se vayan detectando y solucionando los cuellos de botella infraestructurales y normativos que afectan a la competitividad del transporte ferroviario de mercancías. Nuestra participación en la Unidad Logística creada en el Ministerio de Fomento para coordinar las políticas de los distintos modos de transporte e impulsar la mejora del funcionamiento de la logística en nuestro país está siendo muy activa. También estamos impulsando un mayor compromiso económico de las Autoridades Portuarias con la inversión en accesos y en la mejora de la conectividad de los puertos como



parte de una red de transporte integral. Tenemos nuestros puertos hechos del lado marítimo y tenemos la obligación de contribuir al desarrollo de infraestructuras de conectividad del lado terrestre.

En este sentido las inversiones públicas portuarias asociadas a la accesibilidad viaria y ferroviaria en la zona de servicio portuaria, así como en instalaciones auxiliares de apoyo a los tráficó terrestres, han supuesto en 2012 55,8 M€, el 11% de la inversión pública total portuaria, duplicando el porcentaje de 2011. A su vez se han puesto las bases para una cofinanciación de los accesos entre fondos presupuestarios, fondos europeos y fondos de las Autoridades Portuarias, siempre que sea posible, cuyos ejemplos más señalados a fecha de hoy son los accesos ferroviarios al puerto de Barcelona y a la dársena de Escombreras del Puerto de Cartagena.

Las previsiones de crear un **Fondo Ferroportuario dotado por nuestros puertos** también van en la dirección de coadyuvar en este momento de escasez presupuestaria al desarrollo de infraestructuras de conectividad terrestre. Uno de nuestros objetivos es aumentar anualmente la cuota del transporte ferroportuario, que en 2012 representó el 6.5% respecto al total de los tráficó con origen/destino terrestre, ganando prácticamente 1 Millón de toneladas respecto a 2011 y superando el 50% del global del transporte ferroviario en España. Iniciativas puestas en marcha por el Gobierno de España como la licitación del corredor mediterráneo en ancho UIC, la progresiva adaptación

Uno de nuestros objetivos es aumentar anualmente la cuota del transporte ferroportuario, que en 2012 representó el 6.5% respecto al total de los tráficó con origen/destino terrestre, ganando prácticamente 1 Millón de toneladas respecto a 2011

de la red convencional ferroviaria para trenes de mercancías de 750 m de longitud y la profundización en la liberalización de operadores y terminales ferroviarias facilitarán desde nuestro punto de vista alcanzar estos objetivos.

El incremento de la competitividad de nuestros puertos en el mercado del transporte y la logística es el tercero de los objetivos estratégicos para esta Legislatura. En este campo, durante 2012 se han desarrollado diversas iniciativas desde Puertos del Estado tendentes a la reducción de los costes de escala y de paso por el puerto, así como a la mejora de la eficiencia y calidad en la prestación de servicios portuarios. La constitución, por fin, del observatorio permanente del mercado de los servicios portuarios que permitirá conocer y analizar las estructuras de costes de escala y su comparación con los de otros puertos competidores, la adaptación concertada con las AA.PP de los Pliegos de Prescripciones Particulares de los Servicios Portuarios a la Ley vigente de forma que eviten barreras de acceso a su prestación, la contención de las tarifas de servicios portuarios, el aumento de las bonificaciones de las tasas y la aprobación de los referenciales de calidad de servicio han sido algunas de las iniciativas más destacadas.

También es destacable la apertura de una interlocución directa con los principales grupos inversores portuarios privados nacionales e internacionales con el objeto de conocer la situación de los mismos, sus problemas y sus propuestas para mejo-

rar la competitividad del sector portuario español y su posicionamiento en el escenario internacional. Nunca un Ministro de Fomento se había comprometido tanto con el sector portuario español, consciente de que la mejora de la competitividad de nuestros puertos pasa por la colaboración del sector público con el sector privado.

Muchas otras actuaciones se han puesto en marcha durante este año sobre las que aún no es posible aflorar resultados y muchas otras es necesario poner en marcha para profundizar en los objetivos estratégicos expuestos. Pero el principal reto que tenemos en la actualidad en los puertos españoles es la imprescindible reducción de costes para seguir siendo competitivos en el escenario internacional y para mantener y potenciar la capacidad inversora y operativa de las empresas portuarias en este momento de crisis económica.

Uno de los estudios que presentaremos en la próxima reunión plenaria del Observatorio del Mercado de los Servicios Portuarios es el **coste de la manipulación de contenedores en una terminal española**. El coste medio en España, incluyendo costes laborales, tasas de ocupación y de utilización de infraestructura, costes de maquinaria y costes de gestión, supera actualmente los 85 € por contenedor cuando en el puerto italiano de Gioia Tauro es del orden de 35 €. El 55% de estos costes son laborales en el caso de contenedores import-export y del 65% en caso de contenedores de tránsito. La persistencia de estos valores en el inmediato futuro pone en cuestión el potencial español en los tráficó de tránsito y por tanto podrían suponer una pérdida de la alta conectividad de la que gozan nuestros puertos, lo que redundaría en el aumento de costes para la exportación. Adicionalmente el bajo nivel actual de los fletes por sobreoferta de la flota mundial en este periodo de crisis está presionando enormemente a la baja los precios de nuestras terminales para mantenerse en el mercado. La reducción de tráficó en nuestras terminales presiona en el mismo sentido. El resultado es un número creciente de renuncia de concesiones.

Debemos, por tanto, reducir sí o sí los costes de escala de los buques en los puertos españoles y los costes de manipulación de las mercancías con políticas activas en este sentido. Estamos trabajando en este momento en modificaciones legislativas inmediatas que afronten líneas de solución a este problema.

En primer lugar, vamos a proponer reducir los costes portuarios por utilización de infraestructuras y los costes fijos de los concesionarios por ocupación privativa del dominio público. Y lo vamos a hacer deflactando las cuantías básicas de las tasas de utilización en un 5% (en un 8% para los tráficó marítimos de corta distancia) y en medio punto porcentual los gravámenes de las tasas de ocupación lo que representa una bajada del 8.5%. En el caso de los astilleros el gravamen se reduce en 2 puntos porcentuales hasta el 4% para favorecer el mantenimiento este sector industrial con graves dificultades de supervivencia. Asimismo se van a desindexar del IPC los valores del suelo y la revalorización anual de las tasas. Esto va a suponer en el año 2014 una reducción de los recursos generados por las Autoridades Portuarias del orden de 60-70 M€ perfectamente asumible



para las mismas en un escenario de mayor austeridad en los gastos de explotación y presionará simultáneamente hacia una mayor contención y racionalización en las nuevas inversiones, como se está observando en la discusión de sus planes de empresa para 2014.

Esta rebaja no pone en cuestión el principio de autosuficiencia de los puertos españoles tanto a lo que respecta a los puertos pequeños como a los grandes ni la política comercial de las Autoridades Portuarias, ya que globalmente la favorece y la hace más transparente y la generaliza. En línea con esta reducción de tasas **se rebajará el objetivo de rentabilidad del sistema portuario del 2.5 al 2%**, lo que reducirá la posibilidad de elevar los coeficientes correctores de las tasas por encima de la unidad.

Los puertos españoles gozan globalmente de una posición económica saneada y una oferta infraestructural suficiente en líneas generales para hacer frente a la evolución y requerimientos de la demanda para los próximos años. Mantienen una alta capacidad de generación de recursos y flujos de caja crecientes incluso en este periodo de crisis. El mensaje está claro; **este Gobierno rebaja la presión tributaria en aquéllos ámbitos en que es posible y está claro que en el sector portuario lo es.**

Estas medidas se complementarán con aumentos en los coeficientes reductores para algunos tráficos, ampliando las bonificaciones por tránsito para todo tipo de mercancías o ampliando la posibilidad de estimación simplificada de las tasas a los coches nuevos pasando de 1,5 toneladas de peso a 2,5 t, respondiendo a una vieja reivindicación de los fabricantes de coches contribuyendo al desarrollo de este importante sector industrial en nuestro país. Asimismo, se introducirán bonificaciones para incentivar la inversión privada. En particular se aumentarán las bonificaciones por inversión privada en muelles y otras obras de atraque, pudiéndose alcanzar una bonificación de hasta el 75% de la tasa de ocupación correspondiente a la terminal.

Estas medidas se complementarán con modificaciones del actual mo-

delo concesional para su adaptación a la realidad económica actual, como por ejemplo el aumento del plazo de las concesiones en función de los niveles de inversión hasta 50 años, 15 más de los actualmente vigentes, con el objeto de hacer factible grandes inversiones en los puertos, aumentar las posibilidades de obtener financiación para las mismas y, en particular, favorecer la reconversión de nuestras terminales hacia mayores cotas de productividad por la introducción de la automatización. Estamos trabajando también en una mayor flexibilidad en la revisión de concesiones para adaptarlas a la actual situación de crisis.

En segundo lugar vamos a potenciar vías para la reducción de los costes operativos de los puertos, eliminando barreras de acceso a la prestación de servicios con iguales exigencias para todos los prestadores y racionalizando en el caso de prestador único, las tarifas máximas, incluyendo su desindexación. El esfuerzo de reducción de tasas del sector público debe complementarse con un esfuerzo similar del sector privado.

En tercer lugar, debemos solucionar cómo avanzar en la flexibilización del sector de la estiba, evitando rigideces innecesarias y desarrollando mecanismos que favorezcan una reducción de los costes que comporta. Como saben Vdes., recientemente la Unión Europea ha decidido llevar al Reino de España al Tribunal Europeo de Luxemburgo por considerar que el modelo español de la estiba no es acorde con los Tratados Europeos. La estadística nos dice que la UE pierde únicamente un 5% de los asuntos que lleva al tribunal. Mi opinión es que debemos aprovechar esta situación para hacer una profunda reflexión, seria y conjunta con los sectores sociales y empresariales sobre el modelo español de la estiba y acordar a priori mecanismos que permitan una evolución real del sector de la estiba en España bajo los principios de la libertad de mercado.

En cuarto lugar no debemos olvidar la necesaria simplificación administrativa de los procedimientos portuarios, tanto en lo que se refiere a la administración marítima y portuaria como a la aduanera y paraaduanera. Esta simplificación es un elemento esencial para la reducción de costes y para la competitividad de nuestros puertos. Vamos a perfeccionar el funcionamiento de la ventanilla única en el ámbito marítimo y estamos trabajando intensamente para poder disponer en completo funcionamiento de ventanilla única aduanera y paraaduanera con la Dirección General de Aduanas y con la Dirección General de Coordinación Interadministrativa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que confiamos esté en funcionamiento, en primera fase, en 2014.

La simplificación de procedimientos, la presentación de toda la documentación vía electrónica en un único punto, la evaluación de riesgos previa llegada de la mercancía, la coordinación de posicionamiento de la mercancía y la polivalencia de los inspectores son nuestros objetivos. El proceso de simplificación de la Administración aprobada por el Gobierno lo incluye y lo mandata.

No quisiera acabar esta intervención sin poner de manifiesto en este contexto nuestra política de diálogo con-

Se rebajará el objetivo de rentabilidad del sistema portuario del 2.5 al 2%, lo que reducirá la posibilidad de elevar los coeficientes correctores de las tasas por encima de la unidad

tinuo con los sectores sociales. El reciente acuerdo alcanzado con los sindicatos para la prórroga del Convenio Colectivo del Sector Puertos hasta diciembre del 2015 lo demuestra. Agradezco el enorme esfuerzo realizado por todos para lograrlo con el objetivo común y compartido de coadyuvar a la estabilidad del sector portuario español y, por tanto a su competitividad.

En resumen, he compartido con ustedes políticas y propuestas para seguir potenciando el sector portuario español y su posición competitiva en el escenario internacional y al servicio de la economía productiva española y de la economía global. Pido a las Autoridades Portuarias y a toda la comunidad portuaria española su apoyo a estas políticas que surgen de la interlocución y del diálogo y, pido también la presentación de nuevas propuestas e ideas al servicio de nuestros puertos. Todo el mundo sabe que mi despacho está abierto a todos. Seguiremos con esta actitud. El modelo portuario español lo exige.

Muchas gracias por su atención.

