

LA ADMINISTRACION MARITIMA, HOY

Rafael LOBETO LOBO
Director General de la Marina Mercante

Debo expresar ante todo mi satisfacción por abrir estas primeras Jornadas, sobre Política Marítima española que a iniciativas del Instituto de Historia y Cultura Naval y con la colaboración de la Dirección General de la Marina Mercante, a la que represento, habrán de exponer a los asistentes al Seminario, algunos de los problemas actuales que en el orden marítimo España tiene planteados, con una visión de futuro inmediato y de cara a los crecientes desafíos de los próximos años.

Como el tema elegido es la Administración Marítima hoy, y en el término y su amplitud cabe toda una amplia gama de actitudes y comportamientos, me vais a permitir que centre mi atención en una importantísima faceta que ha de incidir muy directamente en el desarrollo orgánico e institucional de la Marina Civil, y me estoy refiriendo con ello al anteproyecto de Ley de Ordenación de la Marina Mercante, que tras largos, serios, solventes y meditados estudios, puede decirse que comienza su navegación resuelta y decidida.

Comencemos por fijar nuestra posición teniendo en cuenta que la de los países comunitarios —entre los que España se integra de pleno derecho— ha variado a lo largo de los últimos años. Ello es lógico si se tiene en cuenta que no puede ser la misma posición en una Comunidad de seis miembros que en la de doce, y que probablemente tampoco será la misma en el futuro, dado el proceso evolutivo en la construcción de Europa. Durante algunos años, los países europeos de más fuerte y acusada tradición en el sector del comercio marítimo no necesitaban ordenar nada ya que se sentían lo suficientemente poderosos para estar en el mercado y dominarlo, pero con la construcción de un espacio europeo único, las contradicciones que surgen en dichos países, como consecuencia de la pérdida de sus flotas, y la complejidad del juego en que se hallan inmersos, obliga a ir avanzando en posiciones de equilibrio hacia una situación que evite el declive y desaparición del comercio marítimo; cuestión esta de vital importancia no sólo a nivel de Comisión, Consejo y demás órganos rectores de la Comunidad, sino para todos los ciudadanos que la constituyen.

No puede concebirse una Europa sin el mar. Tampoco una Europa sin transporte. Y no puede concebirse porque Europa sería entonces un gigante comercial sin elementos estratégicos vitales. Pero ello no parece haberse tomado en cuenta por buena parte de los ciudadanos y de los responsables políticos que no han tenido suficientemente clara la cuestión y por consiguiente se ha planteado la duda. ¿Es o no necesario tener una flota en

Europa? Interrogante que podría hacerse extensivo a España con idéntico planteamiento. ¿Para qué queremos una flota? Y si necesitamos una flota, ¿en qué condiciones, y con qué objetivos?

Yo diría que esas preguntas tienen distintas respuestas en el tiempo y que un problema grave que hay que asumir, lo estamos teniendo nosotros en estos momentos con el sector del petróleo. Aunque parezca un juego de palabras, sería de irresponsables dejar que los que no tienen claro que tenemos que tener flota consigan que no la tengamos, y luego darnos cuenta de que esa decisión ha sido un gravísimo error. Es decir, la baja conciencia sobre el problema de lo marítimo ha hecho que mucho ciudadanos no sepan cuál es el papel de esas flotas y qué importante es tener armadores, tener buques y tener tripulantes. Y estos son algunos de los elementos necesarios, junto con unas administraciones competentes para tener esas flotas y ofrecer unos servicios que cubran nuestros intereses.

Opino que todos estos temas van a ir evolucionando como está ocurriendo en Grecia, Gran Bretaña y los países nórdicos. Porque una cosa es decir que se abran los demás países y otra cosa muy distinta ver pabellones extranjeros solamente en nuestros puertos. Y, en la medida en que eso vaya ocurriendo, van cambiando las posiciones políticas, las sensibilidades de los distintos sectores. Las grandes estructuras económicas, los grandes emporios, necesitarán unas estrategias de transporte multimodal si quieren competir. Y si carecen de ellas tendrán los pies de barro en determinados momentos frente a sus competidores. Y si llevamos este problema a nivel del Estado sería aún más grave, pues los gobiernos tendrían que tomar decisiones económicas, políticas, estratégicas y logísticas sobre el transporte marítimo.

Sobre este problema hay que tener paciencia, puesto que en un mundo tan cambiante como el que vivimos, no todos se dan cuenta de cuánto hay en juego. Mientras se resuelve esa incognita o surge ese nuevo invento que nos permita prescindir de nuestra posición marítima como un elemento estratégico, debemos ser muy prudentes para no incrementar las contradicciones y llevar la situación a un terreno donde el combate sea inevitable. Nosotros hemos perdido el mundo simplemente porque nos lo han quitado algunos de los que ahora son nuestros socios. Por ello definiendo una idea que la Comunidad debe asumir desde ahora: los Estados miembros deben competir entre ellos, pero con igualdad de reglas, pues lo que está claro es que las reglas actuales no son iguales para todos los miembros, porque no se pueden igualar situaciones tan diferentes de pérdida en tan pocos años.

Nosotros defendemos que a nivel europeo debe haber una política marítima frente a quien no la quiere; no a base de soluciones individuales porque producirían contradicciones y por lo tanto atacarían los principios de la sociedad comunitaria que estamos construyendo. Defenderemos que mientras no varíen las circunstancias del problema, debemos tener y fomentar que haya empresarios y evitar que se desmoralicen, puesto que esta desmoralización no surge únicamente por las dificultades económicas, sino por la

baja sensibilización hacia su figura. Lo mismo en relación con los astilleros que es una de las piezas que debemos defender; y absolutamente lo mismo en relación con los tripulantes mientras alguien no invente barcos que funcionen solos.

La situación de España, a este respecto, es todavía más difícil que la de la Comunidad, al llevar aproximadamente unos cincuenta años de retraso. Hemos jugado a viajar en el tren de alta velocidad pero en sentido contrario al que marcaba la lógica y tenemos que pasar de una mentalidad de proteccionismo absoluto a otra de competencia y apertura. Menos mal que una de las características españolas es la improvisación, y como en ella estamos bien entrenados, esperamos salir con bien del reto aunque sea realmente duro.

Una vez que reflexionamos sobre cuál era nuestra posición comunitaria, nos comenzaron a llover las críticas sobre si íbamos a ser capaces de entender que en Europa no se iba a resolver nada. Teníamos dos cuestiones sobre la mesa; en primer lugar la Administración debía ser coherente con nuestra posición europea y en segundo término, no solamente debía ser coherente la Administración sino procurar que los interlocutores sociales fueran también coherentes con nosotros, porque no era admisible que apareciésemos con posiciones absolutamente divergentes, sobre todo cuando nuestra actuación iba a tener repercusiones hacia el exterior. Por tanto después de largos debates y de tratar cuestiones nada fáciles, tengo que agradecer a los interlocutores sociales que nos hayan permitido durante nuestra presidencia, y gracias a su flexibilidad y colaboración, lograr el cumplimiento de esos objetivos y conseguir una posición coherente de cara al resto de los países miembros de la Comunidad Europea.

El reto interno que hay que seguir manteniendo, es superar esa situación por la que atraviesa nuestra política marítima que yo no calificaría ni de buena ni de mala, sino simplemente de inexistente, como lo prueba que los instrumentos legislativos que vamos a sustituir sean de 1909, 1942, 1955 y 1956. En esa época los modelos también se enfrentaban a una lucha feroz entre proteccionismo y libertad y la legislación existente entonces contenía ya todos los ingredientes del debate que tenemos en este momento sobre la mesa y que debemos clarificar.

El instrumento legal que ponemos hoy sobre la mesa, es un instrumento de reflexión que nos debe servir para salir de esa situación de atraso y debe ser adecuado para avanzar hacia una perspectiva de futuro, que es con la que estamos comprometidos dentro de la Comunidad y a su vez, para resolver las contradicciones del pasado que son todas. Y son todas por motivos muy sencillos; porque nuestro país perdió absolutamente el timón en este tema hace bastantes siglos y eso trae como consecuencia la actual situación.

¿Cómo puede resolverse esto? Siendo coherentes con las dos cuestiones y coincidentes en que la situación es sumamente grave. En este contexto surgen los planes de viabilidad, un instrumento para la esperanza. Por eso pre-

sentamos también hoy el Anteproyecto de Ley de Ordenación de la Marina Mercante española, después de haberlo pasado por el tamiz de la patronal, de las centrales sindicales, de las corporaciones de los empresarios, de la Administración. Lo planteamos desde la filosofía de cooperar todos, no para aumentar la confusión sino para llegar a posiciones de consenso. La Administración ha hecho un esfuerzo extraordinario, increíble, para conseguirlo. Creo que todos los presentes son conscientes de las plumas que se pueden haber dejado en el camino recorrido, que no es ni siquiera la mitad; estamos si acaso, y visto con cierto optimismo en el ecuador, intentando delimitar el modelo competencial de la enorme confusión, del enorme caos que había, e intentando saber qué cuestiones eran militares y qué cuestiones civiles. Y dentro de las civiles qué cuestiones correspondían a un área de transportes, a un área de puertos, a un área social, a un área de pesca. Todo ello estaba mal resuelto en nuestro modelo y producía una extraordinaria conflictividad e imposibilidad de soluciones. Resolver eso de una forma consensuada con el resto de los interesados, ha sido un esfuerzo que tiene una referencia por primera vez en la historia de este país, en el año 85, con una comisión interministerial que ustedes recordarán, COMINMAR, y que dejó despejada parte de las cuestiones que ahora nos ocupan. En este momento histórico se pusieron por primera vez, con todos los componentes del problema, todos los datos, siete libros en total, tendentes a clarificar preguntas que no habían tenido nunca respuesta.

Gracias a ese esfuerzo del año 85, hoy presentamos resuelta la parte correspondiente al modelo competencial. Intentamos también hacerlo con el modelo de definiciones. ¿De qué estamos hablando con cada uno de los tráfico? ¿Qué se entiende por una y otra cuestión? Estas preguntas tampoco tenían respuesta. Existía una dispersión en el orden mercantil, en el orden comercial, en el orden laboral. Tratamos ahora de conseguir unas definiciones de modelo económico válidas para todos.

Otra cuestión importante es el posicionamiento en ese modelo económico, en el sentido de si somos liberalistas a ultranza o proteccionistas. Como ha dicho el Presidente de la Asociación de Navieros españoles (ANAVE), tratamos de no ser ni lo uno ni lo otro y no conseguimos nada. Tratamos de responder al conjunto de intereses que, de partida son contradictorios, y de hacer entender a esos intereses que su salvavida es su capacidad de mover las piezas para competir de una forma conjunta no enfrentada. No hay ninguna posibilidad de pasar de nuestro modelo, según la reflexión de la Administración proteccionista a ultranza, a una situación de libertad sin más, sin un período de tránsito; aceptamos por supuesto el impulso de los que quieren correr más, pero no aceptamos que sea irreflexiva nuestra forma de conducir en el tiempo la crisis para que no se convierta en un colapso hacia el que podíamos y podemos todavía estar caminando.

Otra de las cuestiones que se plantean es la relativa a nuestras relaciones con los competidores europeos y no europeos, y habrá que conjugar qué papel vamos a jugar con los países del tercer mundo y con los países industria-

lizados que compitan con nosotros. El modelo escogido hasta ahora en el tema de las condiciones técnicas y sobre todo en el tema de las tripulaciones, me parece inaceptable como ciudadano europeo. Que Europa esté organizando reuniones con los integrantes del Convenio de Lome, y con otras series de áreas atrasadas en el mundo, y, a la vez, pretendiendo competir con las tripulaciones de esos países, en el sentido de que éste sea nuestro nivel de referencia, me parece realmente demencial y es una situación en la que no deberíamos caer. Frente a esto, nosotros planteamos otro modelo desde el cual podamos cooperar con esas áreas, un modelo de avance tecnológico y no de retroceso.

El anteproyecto que comentamos se ocupa por otra parte de un tema que también se ha debatido bastante durante los últimos años en España. En el modelo liberal no se necesitaba para nada la Administración, es más, lo mejor era que no existiera. Pero este modelo no puede ser puesto en práctica porque es imprescindible que haya una Administración, incluso si no hay ningún naviero ni ningún tripulante, porque vendrán barcos de otros países y tenemos otros intereses que controlar. El anteproyecto trata de hacer un modelo profesionalizado de Administración Marítima. Todos los demás países están haciendo evolucionar sus propios modelos partiendo de los que lo tienen; nosotros partimos del hecho de que no tenemos modelo previo; y eso trae consigo problemas a la hora de conceder las ayudas, a la hora de dar respuesta a los problemas que exigen una respuesta inmediata. Sin medios y sin legislación no se ha inventado todavía cómo resolver esto. El anteproyecto pretende hacer ese modelo y que lo entendamos todos, con independencia de quién sea el Director General y quiénes sean los funcionarios, pero la cuestión es que sin modelo de Administración tampoco habrá sectores que defender.

El anteproyecto plantea y ordena un modelo de Administración civil y un tránsito pacífico de la situación actual complejísima, a la nueva situación. Dicho tránsito debe producirse con la máxima celeridad, pero a la vez con el máximo realismo, porque no pueden quedar cuestiones sin respuestas en este momento administrativo ya que se perjudicarían intereses de determinados ciudadanos en un momento concreto. Asimismo, aborda una cuestión para nosotros evidente, y que también ha sido objeto de un gran debate: no tengamos cuadro sancionador porque así no nos sancionaremos a nosotros mismos; podemos circular por el canal que queramos, podemos manchar lo que nos apetezca, pero claro, también lo pueden hacer los demás. Y da la casualidad de que como usuarios del planeta y de nuestro país nos hubiera gustado que los siniestros que nos han asolado este año, en casi cada uno de los puertos españoles, nunca se hubieran producido. Hemos tenido emergencias gravísimas, absolutamente gravísimas, de gran dificultad de resolución en cada uno de los puertos españoles con todo tipo de buques; y hemos tenido suerte, sabiendo todos la debilidad de respuesta que tenemos todavía.

Entiendo que todos hemos madurado lo suficiente para saber que es im-

prescindible tener un marco legal de respuesta frente a estos problemas, no para utilizarlo sólo contra nosotros, sino para defendernos. Y esta cuestión hizo necesario también un debate de maduración, porque había muchos interesados que estaban radicalmente en contra de que hubiera un cuadro de sanciones en el que estarían inmersos ellos también. Pero, obviamente, no íbamos a inventar un modelo en el que sancionáramos a los de fuera y no nos sancionáramos a nosotros, porque tal modelo no sería creíble tampoco en las cuestiones técnicas.

El anteproyecto pretende que haya un marco de competencia equilibrado y adecuado tanto con nuestros socios comunitarios como con los países terceros que quieran venir a hacer tráfico dentro de la Comunidad. Es evidente que, en un cierto foro, sería aplaudido el responsable político que explicase que había conseguido un barco baratísimo de construcción, baratísimo de operación y una tripulación multicolor y que prácticamente no costase nada. Pero si esa explicación la hubiese de dar en un foro donde estuvieran los afectados de un área asolada, de Gran Bretaña, por ejemplo, ese responsable político iba a tener algunas dificultades en explicar lo barata que había salido la fórmula. Y nosotros, que somos conscientes de esto porque hemos visto bastante de cerca el asunto, no queremos encontrarnos con unas islas o regiones asoladas; por tanto, junto con la Comisión y los restantes países, tenemos una estrategia que se combina con lo anterior para cambiar, para posicionarnos como Europa en las respuestas que demos a ese problema de las emergencias que nos tiene sumamente preocupados.

Para buscar esa solución y ser creíbles, la "Spanish Resolution" que posiblemente se apruebe en este mes si tenemos la ayuda de la Comisión y de los restantes miembros, y que será seguramente uno de los éxitos del período de presidencia irlandesa del que estaremos orgullosos, plantea una serie de restos técnicos y una serie de respuestas a nivel europeo para dar solución a ese problema. Y como no tendría sentido que planteásemos fuera soluciones que no estaríamos dispuestos a sostener dentro, el anteproyecto trata de ser coherente con ese modelo que nosotros estamos defendiendo de cara al exterior y con el cuadro de transición. El año que viene habrá trenes de alta velocidad que lleguen a Sevilla. Y eso es casi un milagro. El mismo milagro se tiene que producir con los transportes marítimos, por eso debemos fijarnos en la evolución de los demás. Están produciéndose cambios en nuestro sector a nivel europeo y a nivel español realmente revolucionarios, y el sector del transporte marítimo no debe ser el único que no esté dispuesto a evolucionar de igual forma.

Quiero entrar, por último, a analizar lo que debe ser nuestra política, anunciada hacia el año 86 con la exposición del plan de flota. Esta era una reflexión teórica importante para saber cuál era el nombre del juego y desde luego, avanzada para aquel momento; una vez que decidimos que queríamos tener un plan de flota y una flota, pusimos en marcha planes de viabilidad para poder lograr este objetivo, y cuando tuvimos dichos planes fuimos lo suficientemente realistas y sinceros, como para darnos cuenta de que ello

no bastaba, sino que, además, necesitábamos las llamadas en lenguaje comunitario “medidas positivas” y aquí “medidas institucionales”. Esto, no obstante, si no conseguimos convencer ahora a nuestros departamentos de Economía y Hacienda, de Industria, de Trabajo y resto de la Administración, no habrán servido de mucho nuestros esfuerzos. Al final de este camino, si no se ha conseguido una respuesta positiva a la pregunta del seminario, el juego se acabará porque no habrá resultado y por tanto no habrá flota.

En Bruselas nos han autorizado a sacar adelante los planes de viabilidad, recomendándonos, además, en el paquete de “medidas institucionales” tomar una serie de decisiones fiscales, de seguridad social, etc. Y estas orientaciones de la Comunidad nos permitirán no estar en desacuerdo con el resto de los países, puesto que si los demás mueven sus piezas en este mercado en el que estamos todos compitiendo, inevitablemente nos vemos obligados a mover inmediatamente las nuestras. El instrumento legal que ponemos sobre la mesa pretende tener esa apertura para que cuando los demás muevan las suyas podamos hacer también nosotros lo propio, porque en caso contrario, nos arrollarán sin discusión. La Comisión, con mano de hierro y guante de terciopelo, va tratando de que los distintos países miembros venzan la tentación del “sálvese quien pueda”, y por nuestra parte estamos a la espera de lo que ocurra con el segundo registro, si es que alguna vez se crea. Pero, para tenerlo, conviene contar con uno primero, y como nuestro primero está en franco debate, lo que planteamos, es que de entrada resolvamos los problemas con el primero y luego ya veremos si podemos tener dos.

La desarmonía producida por los segundos registros va a acabar enfrentando a los países inevitablemente, porque cada uno de ellos responde a condiciones de partida absolutamente distintas; nadie puede conseguir armonizar esto y ese camino lleva al combate dentro de los propios territorios de la Comunidad, y aunque nosotros no tenemos miedo al combate en sí, lo que tememos es al combate desigual. Porque es posible, por ejemplo, que algunos copiemos sin más lo que dicen los nórdicos, pero también sabemos leer lo que éstos dicen en nuestro favor; y no es que estemos en contra de ellos y de la reducción de tripulaciones, cosa que nos parece coherente en función de sus circunstancias, pero no con las complejas circunstancias de la Comunidad donde aún hay ciudadanos que quieren trabajar en este sector y por tanto deben tener también su oportunidad.

En definitiva, lo que pretende al anteproyecto, es que ustedes nos ayuden a resolver todas las contradicciones planteadas. Queremos que se acepte un nivel de juego no maximalista, porque en este momento hacer afirmaciones rotundas es muy poco práctico. Si hay algo que está claro es que no está nada claro, y que cualquier reflexión, ésta que estoy haciendo yo, y cualquiera de las que ustedes puedan hacer son totalmente respetables, porque es muy difícil el momento de tránsito que estamos viviendo, influido también por otra serie de factores y de complejas circunstancias. Pero no somos la única zona del mundo, ya que hay otras partes que también están reflexionando y

tienen que mover sus piezas. Me refiero al área de los países socialistas, o países socialistas en tránsito, y también a las áreas de los Estados Unidos, Canadá, el área de Africa, de los países del Tercer Mundo, del Japón y a los problemas que tenemos en cada uno de los debates sobre este tema. Porque nadie debe pensar que los demás van a aceptar que las reglas de juego sean distintas; esto es una regla de juego primaria; otra cosa es que busquemos fórmulas de pacto como la 40:40:20 que ni siquiera nos valen en este momento; no es que no nos valgan, sino que hasta eso está en discusión.

Ese es el anteproyecto que sometemos al sector, y que según el grado de consenso o disenso que obtenga, su tramitación tendrá una mayor o menos velocidad. Yo haría una reflexión de cierre que someto a ustedes. Si durante tantos años no hemos conseguido ni siquiera poner sobre la mesa un instrumento legislativo, el resto del país que puede que no tenga tanta comunicación marítima como nosotros, al ver que no somos capaces de hacer una apuesta coherente de supervivencia y de modernidad, se planteará si merece la pena ocuparse de un sector que se caracteriza por la lucha libre. Sin embargo, si por esta vez, y dado que nuestra apuesta es por el diálogo y que ya de partida no tomamos posiciones de ningún tipo, en el sentido de que pretendemos hacerlo todo lo mejor que sabemos, conseguimos un cierto grado de consenso, es posible que saquemos adelante un instrumento legislativo que nos permita salvaguardar nuestros intereses de presente que es lo que también quiere la Comisión.

Y sobre todo buscar las perspectivas de futuro que, si fuéramos inteligentes, deberían servir, dadas nuestras circunstancias nacionales; es un deseo de la Administración y lucharemos por conseguirlo como hemos luchado por otras cosas, para que sea este país también en lo marítimo, competitivo en relación a los demás. Sé que esto que digo aquí hoy puede sonar a cánticos celestiales; pero también creo en las transformaciones: Fue una utopía durante tanto años simplemente el sacar un papel por parte de la Comisión y llamarlo "medidas positivas" frente a la dinámica anterior, en que lo positivo era no hacer nada, porque eso era lo que pensábamos, aunque no lo explicáramos. Nuestra dinámica, es que hemos convertido, y lo estamos hoy materializando, la utopía en una cierta realidad; esa realidad que está en estos papeles es una invitación a todos ustedes, a los presentes y a los ausentes que están aquí representados, para que este país sea serio y para que entre su interés sobre la política marítima y los pasos que dé, haya una coherencia. Esta es la fuerza que la Administración pone sobre la mesa.