

Capítulo 5

DESARROLLO PORTUARIO

Este capítulo trata del movimiento de los puertos de contenedores de los países en desarrollo, de las mejoras en el desempeño portuario, de los cambios institucionales en los puertos y de las medidas de seguridad que se han adoptado en ellos

A. TRÁFICO PORTUARIO DE CONTENEDORES

En el cuadro 42 figuran las últimas cifras disponibles del tráfico mundial comunicado de los puertos de contenedores en los países y territorios en desarrollo durante el período de 2000 a 2002. El crecimiento del tráfico mundial de contenedores (número de movimientos medido en TEU) aumentó un extraordinario 9,2% en 2002, es decir, casi el doble del año anterior (5,2%) y es reflejo de la recuperación del tráfico en líneas regulares. El volumen del movimiento alcanzó en 2002 266,3 millones TEU, lo que representa un aumento anual de 22,5 millones TEU con respecto al nivel de 243,8 millones conseguido en 2001.

La tasa de crecimiento de los países y territorios en desarrollo fue del 9,3%, con un tráfico de 103,6 millones TEU, que representa el 38,9% del total mundial. Esa tasa fue considerablemente superior a la de 2001 (4,5%), año en que fue de 94,7 millones TEU en los países en desarrollo. Los países con un crecimiento de dos dígitos en 2001 y 2000 fueron la India, la República Islámica del Irán, Malasia, la Arabia Saudita y Venezuela, cinco países en total, un número menor que en los años 2001 y 2000. La tasa de crecimiento de los países en desarrollo varía de un año a otro, debido a las fuertes fluctuaciones del tráfico y, a veces, a una mejor comunicación de los datos o a la falta de éstos en algunos años.

Para el año 2003 se dispone de cifras sobre los 20 puertos de contenedores más importantes del mundo, cuyos resultados se exponen en el cuadro 43. El tráfico de contenedores en esos puertos ascendió a 144,9 millones TEU tras registrar una tasa de dos dígitos en los dos últimos años. De ellos 11 estaban en países y territorios en desarrollo y en países socialistas

de Asia, mientras que los otros 9 se encontraban en países desarrollados de economía de mercado. De éstos había 5 en Europa, 3 en los Estados Unidos y 1 en el Japón. Once puertos estaban situados en Asia oriental, 5 en China y 1 en Asia occidental, mientras que 5 estaban en Europa y los restantes en América del Norte.

Hong Kong (China) se mantenía a la cabeza con aumento del 8,8%, seguido de Singapur, que registró una tasa de crecimiento ligeramente inferior del 8,7%. Los resultados de los puertos de China continental fueron especialmente buenos: Shanghai aumentó un puesto para ocupar el tercer lugar de la lista con un notable aumento del 29,1%; Shenzhen obtuvo resultados incluso mejores, ya que subió dos lugares debido al aumento casi increíble del tráfico de más del 40% en dos años consecutivos; y Qingdao pasó del 15º al 14º lugar tras un aumento del tráfico de más del 20% en dos años consecutivos. Kaoshiung perdió un lugar, pasando al sexto puesto tras crecer a la modesta tasa del 3,8%, y Busan, azotada por un tifón, bajó dos puestos en la lista tras aumentar el tráfico a la respetable tasa del 9,7%.

Otros puertos que registraron ganancias fueron Dubai y Tokio, que avanzaron dos puestos en el cuadro. Entraron en la lista dos nuevos puertos, Tanjung Pelepas y Laem Chabang, en sustitución de Manila y Felixstowe. Entre los puertos que bajaron de lugar se encuentran Gioia Tauro, tres posiciones, Bremerhaven y Long Beach, dos, y Nueva York, uno. Los puertos restantes, a saber, Rotterdam, Los Angeles, Hamburgo, Amberes y Klang, mantuvieron sus respectivas posiciones. Estos 20 primeros puertos representaron el 48,0% del tráfico portuario mundial de contenedores en 2002 (45,4% en 2001).

Cuadro 42

**El tráfico de los puertos de contenedores de 50 países y territorios
en desarrollo en 2002, 2001 y 2000**

(en TEU)

País o territorio	TEU en 2002	TEU en 2001	TEU en 2000	Variación porcentual 2002/2001	Variación porcentual 2001/2000
Hong Kong (China)	19 140 000	17 900 000	18 100 000	6,9	-1,1
Singapur	16 800 000	15 520 000	17 040 000	8,2	-8,9
República de Corea	11 542 733	9 827 221	9 030 174	17,5	8,8
Malasia	7 541 725	6 224 913	4 642 428	21,2	34,1
Emiratos Árabes Unidos	5 872 244	5 081 964	5 055 801	15,6	0,5
Indonesia	4 539 884	3 901 761	3 797 948	16,4	2,7
Tailandia	3 800 929	3 387 071	3 178 779	12,2	6,6
Filipinas	3 270 796	3 090 952	3 031 548	5,8	2,0
India	3 242 989	2 764 757	2 450 656	17,3	12,8
Brasil	2 923 120	2 323 801	2 413 098	25,8	-3,7
Arabia Saudita	1 930 051	1 676 991	1 502 893	15,1	11,6
Sri Lanka	1 764 717	1 726 605	1 732 855	2,2	-0,4
México	1 561 929	1 358 136	1 315 701	15,0	3,2
Omán	1 415 498	1 331 686	1 161 549	6,3	14,6
Malta	1 288 775	1 205 764	1 082 235	6,9	11,4
Panamá	1 248 369	2 376 045	2 369 681	-47,5	0,3
Egipto	1 233 133	1 708 990	1 625 601	-27,8	5,1
Chile	1 147 172	1 080 545	1 253 131	6,2	-13,8
Venezuela	1 078 000	924 119	674 558	16,7	37,0
Jamaica	1 065 000	983 400	765 977	8,3	28,4
Pakistán	965 610	878 892	159 919	9,9	449,6
Bahamas	860 000	570 000	572 224	50,9	-0,4
Irán, República Islámica del	808 821	618 195	415 382	30,8	48,8
Colombia	603 070	577 041	791 588	4,5	-27,1
Côte d'Ivoire	579 055	543 846	434 422	6,5	25,2
Argentina	500 171	663 811	1 144 834	-24,7	-42,0
Ecuador	462 509	414 355	414 104	11,6	0,1
República Dominicana	430 561	487 827	566 479	-11,7	-13,9
Yemen	388 436	377 367	248 177	2,9	52,1
Trinidad y Tabago	385 233	352 758	282 487	9,2	24,9
Marruecos	375 837	346 724	328 808	8,4	5,4
Guatemala	360 161	322 136	495 809	11,8	-35,0
Argelia	338 152	311 111	267 530	8,7	16,3
Líbano	298 876	299 400	n.a.	-0,2	n.a.

Cuadro 42 (continuación)

País o territorio	TEU en 2002	TEU en 2001	TEU en 2000	Variación porcentual 2002/2001	Variación porcentual 2001/2000
Uruguay	292 962	301 641	287 298	-2,9	5,0
Jordania	277 307	241 037	n.a.	15,0	n.a.
Ghana	270 878	221 468	n.a.	22,3	n.a.
República Árabe Siria	257 586	222 698	n.a.	15,7	n.a.
Chipre	233 400	235 100	257 020	-0,7	-8,5
Cuba	214 760	258 264	185 055	-16,8	39,6
Mauricio	198 177	161 574	157 420	22,7	2,6
Djibouti	178 405	147 908	157 990	20,6	-6,4
Senegal	164 341	136 076	133 325	20,8	2,1
Reunión	162 636	159 006	154 394	2,3	3,0
República Unida de Tanzania	149 223	135 632	133 660	10,0	1,5
Martinica	146 771	140 034	140 062	4,8	0,0
Camerún	146 737	139 587	n.a.	5,1	n.a.
Guam	140 990	140 158	132 689	0,6	5,6
Sudán	126 236	120 701	94 182	4,6	28,2
Eslovenia	114 863	93 187	85 742	23,3	8,7
Total	102 838 828	94 012 255	90 265 213	9,4	4,2
Otros, comunicado^a	738 828	722 544	356 078	2,3	102,9
Total comunicado^b	103 577 656	94 734 799	90 621 291	9,3	4,5
Total mundial	266 337 242	243 814 545	231 689 448	9,2	5,2

Fuente: Cuadro recopilado con información que figura en *Containerisation International Yearbook 2003*, y con datos recabados por la secretaría de la UNCTAD directamente de operadores de terminales o autoridades portuarias.

^a Comprende países y territorios en desarrollo que comunicaron menos de 95.000 TEU por año o donde se advirtió una falta sustancial de datos.

^b Ciertos puertos no respondieron a la encuesta. Si bien no eran los puertos mayores, las omisiones totales pueden estimarse entre el 5 y el 10%.

Cuadro 43

Los 20 principales terminales de contenedores y su movimiento, 2003 y 2001

(millones de TEU y variación porcentual)

Puerto	TEU en 2003	TEU en 2002	TEU en 2001	2003/2002	2002/2001
Hong Kong (China)	20,82	19,14	17,8	8,78	7,53
Singapur	18,41	16,94	15,57	8,68	8,8
Shanghai	11,37	8,81	6,33	29,06	39,18
Shenzhen	10,7	7,61	5,08	40,6	49,8
Busan	10,37	9,45	8,07	9,74	17,1
Kaoshiung	8,81	8,49	7,54	3,77	12,6
Rotterdam	7,1	6,52	6,1	8,9	6,89
Los Angeles	6,61	6,11	5,18	8,18	17,95
Hamburgo	6,14	5,37	4,69	14,34	14,5
Amberes	5,44	4,78	4,22	13,81	13,27
Dubai	5,15	4,19	3,5	22,91	19,71
Port Klang	4,8	4,5	3,76	6,67	19,68
Long Beach	4,66	4,52	4,46	3,1	1,35
Quingdao	4,24	3,41	2,64	24,34	29,17
Nueva York	4,04	3,75	3,32	7,73	12,95
Tanjung Pelepas	3,5	2,67	2,05	31,09	30,24
Tokio	3,28	2,71	2,77	21,03	-2,17
Bremerhaven	3,19	3,03	2,92	5,28	3,77
Laem Chabang	3,18	2,66	2,34	19,55	13,68
Gioia Tauro	3,06	3,28	2,49	-6,71	31,73
Total de los 20 principales	144,87	127,94	110,83	13,23	15,44

Fuente: *Container Intelligence Monthly*, Clarkson Research (Londres), marzo de 2004.

B. MEJORAS EN EL DESEMPEÑO PORTUARIO

La mejora del desempeño portuario de los terminales de contenedores parece haber contribuido al establecimiento de algunas escalas directas en los puertos indios, disminuyendo de esta forma la dependencia del comercio internacional de la India de los servicios de enlace. En los puertos de Jawaharlal Nehru, Tuticorin y Chennai el número de movimientos de contenedores por hora en el muelle aumentó de 14 antes de la privatización, a más de 25 a fines de 2002. Se notificaron mejoras en el desempeño en Salalah (Omán), en donde la productividad de las grandes grúas fue de una media de 30,4 movimientos por hora con cotas de 33. El tráfico anual de este puerto aumentó en 2003 un 56% para situarse en 1,9 millones

TEU como consecuencia de las escalas de otros transportistas además de Maersk, entre ellos COSCO, MOL y Norasia. También hay que destacar el aumento del tráfico anual de contenedores en Djibouti, un 70% en dos años para situarse en 0,2 millones TEU. Los resultados mejoraron gracias al empleo de nueva maquinaria de manipulación (grúas pórtico sobre neumáticos, apiladoras telescópicas, etc.), así como de sistemas de planificación informatizados y procedimientos de facturación integrada. En 2003, pasaron por ese puerto, que siguió siendo la principal puerta del comercio internacional etíope, un total de 4,3 millones de toneladas destinadas al Cuerno de África.

Durante 2003 las actividades en algunos puertos se vieron obstaculizadas por diversas razones y afectaron

a todos o parte de los usuarios. En mayo de 2003 se encontraban varados en Port Elizabeth (Nueva York, Estados Unidos) hasta cinco portacontenedores de Evergreen debido a una huelga por el derecho a sindicarse de algunos miembros del personal de Evergreen en los puertos de los Estados Unidos. En noviembre, una huelga paralizó los puertos israelíes durante diez días al oponerse los obreros a los planes del Gobierno de modificar la legislación existente. Resultado de ello fue que 2.000 contenedores se descargaran en Port Said (Egipto) y que el Gobierno pagara una indemnización de 450 dólares por su transbordo. Fuentes comerciales consideraron que la cantidad era insuficiente y los trabajos se reanudaron cuando un tribunal prohibió la huelga. En el mismo mes se produjeron huelgas en el puerto de Gijón (España) provocadas por un conflicto sobre los niveles profesionales de los trabajadores. A principios de 2004, una colisión entre un portacontenedores y un buque costero de apoyo provocó el cierre del bajo Mississippi que afectó al puerto de Nueva Orleans, notificándose que unos 40 buques estaban parados a un lado y otro del lugar de la colisión. Un número parecido de buques quedaron parados a la entrada de Santos (Brasil) debido a una huelga de los inspectores sanitarios.

En Sudáfrica, el aumento de las importaciones contenedorizadas a través de Durban durante 2003 se debió en parte a la entrada de piezas de vehículos con destino a las nuevas factorías, lo que puso de manifiesto la escasez de la maquinaria de manipulación de carga y el retraso en las inversiones. En mayo, la espera media de los buques de 37 horas provocó un recargo por congestión de 100 dólares por TEU, que los operadores de contenedores prometieron suprimir cuando el retraso medio por buque se redujo por debajo de las 16 horas. Las autoridades portuarias anunciaron medidas para poner remedio a la situación -una inversión de 85 millones de dólares en grúas pórtico de muelle, acuerdos para garantizar muelles de atraque para algunos buques y aprobación de un segundo terminal de contenedores en Durban. Existía en este último una preocupación fundamental debido a la función que había de asignarse al sector privado en su explotación. Además, un operador mundial de terminales propuso la instalación de un terminal de contenedores en Coega, el nuevo puerto industrial en construcción a 30 km al este de Port Elizabeth, y los fabricantes de coches elaboraron planes para utilizar Maputo (Mozambique) como posible alternativa.

Desde mediados de 2003 el Acuerdo Comercial Europa-África Occidental aplicó también recargos por congestión a varios puertos de África occidental: Luanda (Angola), Tema (Ghana), Port Harcourt (Nigeria), Cotonou (Benin) y Malabo (Guinea Ecuatorial). En marzo de 2004 las empresas de transporte marítimo impusieron un recargo por el retraso de los buques de 70 dólares por TEU en Mombasa, debido a la escasa productividad, que fue consecuencia del efecto combinado de daños en el equipo (se afirmó que una sobretensión había afectado a las grúas pórtico de los muelles y al equipo informático unos meses antes) y a la proyectada compra de nueva maquinaria para manipulación de la carga. En otros países, en Umm Qasr (Iraq) se reanudaron las operaciones de socorro y comerciales a mediados de 2003 después de que las autoridades militares transfirieran la explotación del puerto a una administración civil. Unos meses después se estimaron en 50 millones de dólares los gastos de rehabilitación de este puerto.

Los problemas a que hicieron frente varios puertos de los Estados Unidos pusieron de relieve la importancia del transporte basado en tierra para el buen funcionamiento del servicio puerta a puerta. Durante el año, Savannah y Nueva Orleans sufrieron huelgas de camioneros. Los camioneros transportan los contenedores desde los terminales marítimos a los almacenes cercanos a los muelles y las vagonetas, cobrando por viaje, y solicitaban mayores salarios para compensar el aumento del combustible y las excesivas demoras en los terminales marítimos. Era corriente que el tiempo de recogida dentro del terminal durase hasta dos horas que se añadían al tiempo pasado en la cola fuera de los terminales, con la consecuente reducción del número de viajes al día. En California, el plan para organizar la llegada de vehículos establecido por razones medioambientales proporcionó un cierto alivio a los camioneros ya que podían ponerse multas de 250 dólares a los terminales por cada camión que esperase fuera del terminal más de 30 minutos. Una reglamentación de este tipo entró en vigor en Southampton en noviembre y estaba examinándose en Felixstowe en los meses siguientes.

A veces resultó difícil aumentar la parte correspondiente al ferrocarril en el transporte de la carga que pasa por los puertos. El Alameda Corridor de 30 km que une los puertos de Los Angeles y Long Beach con las estaciones de clasificación para transbordos internacionales permitió mantener la

tradicional participación del 36% en el transporte de los contenedores que pasan por esos puertos gracias fundamentalmente a la manipulación de la carga transportada a gran distancia que se transborda en ellos. Los planes para conseguir una participación en el mercado del 50% parecían depender de las nuevas inversiones encaminadas a atraer la carga a corta distancia normalmente basada en los centros de distribución situados a 90 km al este de esos puertos y cuyo transporte sólo se efectúa mediante camioneros.

El aumento de la demanda en el Lejano Oriente llevó a encargar instalaciones portuarias y planes para la construcción de otros nuevos. En julio de 2003 entró en servicio en Hong Kong (China) el primer muelle del terminal Nine presupuestado en 1.000 millones de dólares, estando previsto hasta 2005 el encargo de los otros cinco muelles. El muelle, con su calado de 15,5 metros, puede acoger a buques de 8.000 TEU y más, y estará equipado con cuatro grúas pórtico capaces de desplazar 17 cajas. En ese terminal que supondrá un aumento de 4 millones TEU de la capacidad de Hong Kong (China), trabajarán los tres principales operadores de contenedores (HPH, Modern Terminals y Asian Terminals). Está previsto para 2004 el anuncio de los detalles para la construcción del terminal Ten en Lantau Island. También avanzó con rapidez el desarrollo portuario en China continental. Modern Terminals anunció proyectos para invertir hasta 1.000 millones de dólares antes de finalizar este decenio y reveló planes sobre la primera fase del nuevo puerto de contenedores de Dachan con un presupuesto de 854 millones de dólares y situado a 60 km al oeste de Hong Kong (China), en el que posee una participación del 65%. China Merchants, otro operador portuario, invirtió 132 millones en añadir tres muelles más en Shekou, uno de los mayores terminales al otro lado de la frontera de Hong Kong (China). En la inversión participaron también transportistas de contenedores. A mediados de 2003, P&O, Maersk y COSCO iniciaron la primera fase de la ampliación de Qingdao estimada en 172 millones de dólares. Cuando en los próximos seis años esté terminado, el puerto habrá aumentado su capacidad de 1,3 en la actualidad a más de 6 millones TEU. Al mismo tiempo, avanzado el año Shanghai solicitó autorización para modificar el estatuto de su gran puerto de gran calado de Yangshan por el de un puerto franco.

La reconstrucción requiere también inversiones. En septiembre de 2003 Pusan fue azotado por el tifón Maemi, que causó pérdidas por un total de 58 millones

de dólares (12 de las 52 grúas pórtico cayeron al suelo o fueron sacadas de sus raíles). Todas las partes interesadas trabajaron 24 horas al día para reanudar las operaciones. El puerto también adelantó cinco años, a 2007, el plazo para la mejora de instalaciones que faciliten las operaciones de transbordo, que representaron aproximadamente el 40% de los 9,1 millones TEU de despacho en 2003. Durante el año, tres porteadores mundiales -MSC, Zim Y Chinese Shipping- trasladaron sus operaciones a los puertos chinos, con la consiguiente pérdida estimada de ingresos de 33 millones de dólares. A fines de 2003, se notificó que la República Democrática Popular de Corea construía su primera terminal de contenedores en el río Daedong.

Durante el año se anunciaron o estaban efectuándose varias inversiones para mejorar los transbordos. El puerto de Naha (Okinawa, Japón) invitó a presentar solicitudes a fines de año para operar con China continental y reducir los horarios de los buques. PSA redujo su participación en Hibiki (Japón) a un tercio; este puerto intentaba una red triangular de enlace con Dalian (China) e Inchon (República de Corea). Se presentaron también proyectos similares en el Caribe, en donde prosiguió con rapidez la construcción del puerto de Caucedo en la República Dominicana, y se notificó que el Puerto de América, situado cerca de Ponce (Puerto Rico) buscaba financiación.

También se anunciaron inversiones en los puertos europeos. Dunkirk dio un gran impulso a sus instalaciones para la manipulación de contenedores añadiendo dos nuevos muelles de contenedores con un calado de 16,5 metros, un nuevo puerto seco, almacenes refrigerados y unas 30 ha de tierra para el parque industrial. Se estaban elaborando planes para el puerto de contenedores Jade de 350 millones, cercano a Bremerhaven, procediendo según los informes, la financiación privada de empresas rusas y bálticas junto con Eurogate, un operador mundial con base en Alemania. La privatización del Terminal Báltico para Contenedores en Gdynia (Polonia) atrajo 42 millones de dólares en mayo de 2003 y el licitador elegido, ICTSI, había de aportar otros 80 millones en los cinco años siguientes para aumentar la capacidad a 0,9 millones TEU. En Europa meridional, se promovió la construcción de Punta Langosteira en España de un valor de 819 millones de dólares como puerto de refugio y granelero industrial para revitalizar la cornisa nororiental del país. Algeciras comenzó la ampliación por un valor de 500 millones de dólares de Isla Verde

Exterior, que supondrá un aumento de 2,3 km de muelles y 112 ha de tierra y anunció el arrendamiento de puestos de atraque para mantener la competitividad de las actividades de suministro de combustible. Al otro lado del estrecho, el Gobierno de Marruecos inició la ampliación por 264 millones de dólares del puerto de Tánger, con zonas para actividades industriales y logísticas.

También se solicitaron otras medidas para mantener la competitividad. PSA (Singapur) anunció una reducción de los sueldos entre el 8 y el 14% para los directivos superiores, entre el 4 y el 7% para los directores y menos del 4% para el personal no directivo, con la finalidad de seguir siendo competitivo frente a sus vecinos que tienen costos reducidos. También se anunció una empresa mixta para explotar en Singapur dos muelles para operaciones específicas con una capacidad anual de 1 millón de TEU.

En Port Klang (Malasia) se aumentaron un 42% las tarifas agregadas de los servicios marítimos (pilotaje y remolque), con la oposición de las agencias marítimas, que habían sugerido distribuir la subida a lo largo de varios años. En Yakarta (Indonesia) se notificó que la Comisión de Comercio había cancelado la cláusula que concedía poderes casi monopolistas a HPH, el operador de los dos mayores terminales de contenedores en Tanjung Priok, a raíz de una investigación de seis meses que estableció que la empresa controlaba el 75% del mercado. La Cámara de Comercio se había quejado de las elevadas tarifas de manipulación de la carga, aproximadamente 93 dólares por caja de 20 pies y de la mala calidad del servicio.

En otros países, se redujeron los derechos de puerto y se aumentaron los períodos de almacenaje gratuito para promover los puertos turcos como alternativa viable a los cargamentos comerciales y de socorro dirigidos al Iraq. Ucrania terminó sus sistemas de tarificación de dos niveles que discriminaban contra los buques con pabellones de libre matrícula, que pagaron hasta un 70% más. Las agencias marítimas del Brasil solicitaron judicialmente que el Gobierno dejara de imponer derechos a la importación a los contenedores transbordados.

C. CAMBIO INSTITUCIONAL

Durante el año se puso de relieve el papel de los operadores mundiales de terminales de contenedores. Según los informes, los inversores privados

dispusieron de 325 oportunidades de inversión en puertos, de los cuales aproximadamente el 25% eran proyectos de privatización. Las oportunidades de inversión revistieron diversas modalidades según las distintas regiones. En Europa del norte la adquisición de instalaciones existentes representó el 44% de estas oportunidades y en Asia meridional hasta el 79% fueron inversiones completamente nuevas, construcción-operación-transferencia (COT) y empresas colectivas.

Por otra parte, la concentración fue uno de los rasgos característicos de los operadores de terminales ya que los cinco principales operadores mundiales de terminales de contenedores (HPH, PSA, APM Terminals, P&O Ports y Eurogate) sumaron el 33,6% de la totalidad de los 160 millones TEU de todos los operadores en 2002. Las partes correspondientes de los 10 y los 20 principales fueron 46,1 y 56,6%, respectivamente. En junio de 2003, P&O Ports y CMA CGM, un operador marítimo francés, terminaron las negociaciones para quedarse con el 80% de Egis, el mayor operador francés de terminales. Se notificó que HPH y el operador de terminales filial de COSCO se habían asociado para hacer una oferta por el Bayonne Terminal (Nueva Jersey, Estados Unidos), convenientemente situado cerca de los centros urbanos de Nueva York y Nueva Jersey. En otros países, un consorcio de siete empresas se hizo con el control de los dos principales puertos de Ghana -Tema y Takoradi- y se comprometió a invertir hasta 200 millones de dólares para mejorar las actuales instalaciones.

El sector privado siguió participando en los puertos pese a alguna oposición ocasional. En Arica (Chile) la oposición a la decisión gubernamental de otorgar una sola concesión para la totalidad del puerto desencadenó la violencia en agosto. La población local era partidaria de dividir el puerto en dos o más partes para fomentar la competencia, y esta era también la opinión de los pequeños operadores de terminales. Avanzado 2003, el Gobierno nigeriano inició la calificación previa de los licitantes en el marco del proceso de privatización, que al parecer dejaría sin trabajo a hasta dos tercios de los 12.000 trabajadores.

Las relaciones entre los operadores de terminales del sector privado y las autoridades portuarias del sector público no siempre fueron fáciles. En los puertos de Paranagua y Rio Grande (Brasil), se ha sabido que las autoridades portuarias estaban reforzando la capacidad

de manipulación de los contenedores en los muelles públicos para evitar el establecimiento de monopolios por parte de los actuales operadores del sector privado de terminales de contenedores. En el Yemen, PSA revendió al Gobierno su parte del 60% en Aden Container Terminal. En la India se excluyó a dos operadores de contenedores de la licitación para la ampliación de las instalaciones de contenedores del Jawaharlal Nehru Port. HPH con base en Hong Kong fue descalificada por razones de seguridad interna y se excluyó a P&O Ports, que normalmente opera el terminal de contenedores del puerto, sobre la base de que no era conveniente que existiera un monopolio privado en el puerto. HPH, sin embargo, siguió invirtiendo en otros países, como en Panamá, tras convertir un derecho de concesión fijo en uno variable por contenedor, y en México, donde en agosto de 2003 se hizo con el control de Lázaro Cárdenas, puerto de la costa del Pacífico. P&O Ports compró por 195 millones de dólares instalaciones de contenedores en Mundra (Gujarat, India), al promotor privado de puertos Adani.

En tanto que en algunos países se valoró positivamente la labor de las autoridades portuarias, en otros se adoptaron medidas para aumentar su eficiencia y su competitividad. En Perú se creó una autoridad portuaria nacional para supervisar todos los puertos del país. En Brasil, los planes para transferir la dirección del mayor de los puertos, Santos, del Gobierno federal al del estado, estuvieron bloqueados durante la mayor parte del año. En la India prosiguieron los trabajos de elaboración de una política general para los 12 mayores puertos. En España una ley sobre el régimen financiero de los puertos aclaró la naturaleza legal de los derechos portuarios. En Francia quedó resuelto hacia mediados de 2003 el problema de larga data de la situación jurídica de los conductores de grúas: los contratos que habían celebrado con las autoridades portuarias quedaban en suspenso mientras estaban cedidos al operador del terminal y volvían a entrar en vigor cuando éste no podía conservarlos en nómina. En septiembre de 2003 se publicó para la Organización Europea de Puertos Marítimos un código de buena conducta ecológica puesto al día como continuación al publicado en 1994.

También se reconoció el trabajo de algunas autoridades portuarias que ensayaron medidas para mantenerse competitivos. En Pusan (República de Corea) entró en funciones a principios de 2004 una nueva autoridad portuaria. Se concedió a Constantza (Rumania) el

estatuto de puerto franco, con lo que los buques quedan exentos de los controles aduaneros antes de iniciar la descarga y los derechos de importación de las cargas se pagan cuando las mercancías abandonan realmente las instalaciones portuarias y entran en el país. Amberes amenazaba con acudir a los tribunales internacionales si las negociaciones con los Países Bajos para dragar el Scheldt no se realizaban a tiempo. Las autoridades portuarias de Osaka y Kobe (Japón) acordaron constituirse en una sola autoridad para que los buques sólo tuvieran que rellenar solicitudes de entrada y pagar derechos de entrada una vez únicamente. Esto preconizaba un avance en la estrategia de los supercentros que preconiza la integración de los puertos japoneses en cuatro entidades mayores que serían Tokio y Yokohama, Nagoya, Kobe y Osaka y Kitakyushu y Hakata.

Cuatro solicitudes de desarrollo portuario presentadas en el Reino Unido pusieron de relieve el problema de la política nacional de puertos. ABP, la autoridad portuaria de más de 20 puertos británicos, había propuesto nuevas instalaciones en Dibden Bay, cerca de Southampton, y ello provocó la oposición de los grupos ecologistas y de los residentes en las cercanías durante el año conforme avanzaban los estudios. P&O Ports propuso la construcción del London Gateway Shell Haven en el estuario del Támesis y por último HPH propuso ampliar la capacidad de Felixstowe y construir una nueva instalación en Bathside Bay, en Harwich. A finales de año, un informe del comité de transporte de la Cámara de los Comunes aceptaba la necesidad de disponer de nuevas instalaciones portuarias en el país y solicitaba un enfoque integrado en vez de dejarlo únicamente a las fuerzas del mercado. El Gobierno, sin embargo, rechazó las peticiones de un plan nacional de puertos, alegando que sería inaceptable aplazar las decisiones sobre solicitudes que se estaban estudiando, lo que fue bien acogido por la industria. A principios de 2004, se consideró discutible la conveniencia de adoptar una decisión ya que HPH solicitaba la adopción de decisiones simultáneas, y a finales de abril se rechazó la propuesta de Dibden Bay por razones ambientales.

En noviembre de 2003 se rechazó en el Parlamento Europeo la controvertida directiva de la Comisión Europea sobre servicios portuarios, que había causado huelgas en los puertos de la Unión Europea durante la mayor parte del año, debido especialmente a la oposición de los trabajadores a la manipulación automatizada. Posteriormente, la Comisión empezó a

considerar a la Ley sobre la competencia como una forma de regular los puertos y a principios de 2004 sugirió que para ello podía ser útil un proyecto de directiva propuesto con la finalidad de eliminar obstáculos a la libertad de establecimiento de proveedores de servicios y al libre movimiento de los servicios entre los Estados miembros.

D. MEDIDAS DE SEGURIDAD EN LOS PUERTOS

A lo largo del año muchos puertos empezaron a adoptar medidas para aplicar las medidas exigidas por el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias, que está previsto entre en vigor para julio de 2004. Esto suponía la realización de comprobaciones de seguridad para determinar las medidas que habían de adoptarse y el costo de éstas y determinar las fuentes de financiación. También en los principales puertos mundiales se practicaron las medidas establecidas en las comprobaciones de seguridad estadounidenses. Para esto se elaboraron acuerdos, como el celebrado a fines de 2003 entre la Comisión Europea y los Estados Unidos sobre el procedimiento que había de seguirse en relación con la Iniciativa para la Seguridad de los Contenedores (CSI). Al acuerdo siguió la aceptación por algunos puertos europeos de la inspección de los contenedores destinados a los Estados Unidos por funcionarios de aduanas de este país. En el acuerdo se trataba también de equilibrar los derechos de los operadores portuarios de ambos lados del Atlántico y al mismo tiempo prevenir el trato diferencial en los puertos europeos que pudiera originar desviaciones comerciales en el seno de la Unión Europea. Se creó un grupo de trabajo para establecer los elementos técnicos del acuerdo.

Además, la Comisión Europea publicó una propuesta encaminada a fortalecer la seguridad más allá de la interfaz buque-puerto y que incluyera las instalaciones portuarias. Su finalidad era complementar las medidas de seguridad marítimas en vigor y evitar la fragmentación.

La realización de las comprobaciones de seguridad y la aplicación de medidas específicas tuvieron un desarrollo desigual en los 1.500 puertos que según las estimaciones tomaron parte en esta empresa mundial. Varios puertos encargaron estas comprobaciones a empresas especializadas extranjeras, y entre las recomendaciones que hicieron figuraba la compra de

equipo especializado y la formación de personal clave. En los puertos del Reino Unido los inspectores de seguridad del Departamento de Transporte empezaron la evaluación de los riesgos establecidos en el Código pero hacia finales de año parecía que sería difícil cumplir los plazos establecidos para los 60 puertos prioritarios seleccionados. Algunos pequeños puertos del país en los que los cruceros hacían escala de un día tenían dudas sobre la posibilidad de realizar las costosas medidas, como la instalación de vallas, recomendadas por los expertos. Los principales puertos mundiales señalaron que confiaban poner en práctica las medidas previstas en el Código PBIP en el plazo convenido. Rotterdam comunicó que tendría que tener preparados hasta 134 planes de seguridad de los terminales y ofreció compartir su experiencia en esta empresa con puertos de los países en desarrollo. Singapur y Hong Kong (China) declararon que se había iniciado la comprobación de las instalaciones. En marzo de 2004, las autoridades japonesas dieron seguridades de que 110 puertos cumplirían el plazo establecido en el Código. En otros países, se concedió prioridad a los puertos dedicados al tráfico internacional: así por ejemplo, sólo cinco de los puertos indonesios estaban adoptando medidas para aplicar el Código PBIP. En algunos países se consideró que los trabajos de seguridad revestían importancia nacional. En Mauricio, los esfuerzos realizados por las autoridades y las partes comerciales en Port Louis recibieron el respaldo del Primer Ministro.

El costo de aplicar las medidas de seguridad podría ser elevado para los puertos. Se estimó que los operadores de terminales de los Estados Unidos posiblemente tuvieran que desembolsar unos 936 millones de dólares. En el año fiscal 2003-2004 el puerto de Los Angeles asignó 17,7 millones a seguridad aunque reconoció que la cantidad no bastaba para aplicar las iniciativas federales de seguridad exigidas. La administración conjunta de los puertos de Copenhague y Malmö calculó un costo inicial de 1 millón de dólares y desembolsos anuales de 0,4 millones de dólares. Comenzaron los procedimientos de adquisición; así, Puertos de Estado, el organismo a cargo de los puertos españoles, sacó a licitación la compra de aparatos de exploración para varios puertos, y el puerto de Valencia comunicó que se estaba construyendo un nuevo almacén para instalar el equipo necesario.

El tráfico de contenedores fue una de las esferas tratadas en las comprobaciones de seguridad y figura

destacadamente en las recomendaciones, lo que parece justificado a la vista del ataque terrorista perpetrado en marzo de 2004 en el puerto de Ashdod (Israel), que causó 10 muertos y 20 heridos, ya que se dice que los autores entraron en el puerto fuertemente guardado escondidos en un contenedor.

Surgieron problemas respecto al equipo recomendado para aplicar las medidas de seguridad. Se afirmó que los exploradores de rayos gamma no permitían una penetración suficiente para descubrir objetos sospechosos en los contenedores y que los rayos X podían detectar un alambre de 1 mm de grosor y ofrecerían en consecuencia mejores resultados. También se suscitaron cuestiones respecto a la utilización de equipo fijo o móvil, ya que en una inspección de cerca sería necesario conocer el medio en que se practicaba. Se habló de las ventajas que ofrecía algún tipo de equipo para pasar las aduanas estadounidenses; se suponía que los contenedores con sellos y sensores metálicos para detectar alteraciones permitían el rápido despacho de la carga. Además se introdujeron nuevos equipos en los puertos; en marzo de 2004 se instalaron en el puerto de Nueva York monitores de detención, que anunciaban la instalación de unidades semejantes en otros puertos de los Estados Unidos y en los principales puertos de otras partes del mundo; así, Rotterdam comunicó que también instalaría ese tipo de monitor.

A principios de 2004 se suscitó en varios puertos el problema del reembolso de los gastos de seguridad. HPH, el mayor operador mundial de contenedores, trató de cobrar por los contenedores que pasaban por Felixstowe (Reino Unido) un recargo por las medidas adicionales de seguridad establecidas en el Código PBIP, recargo que había de entrar en vigor a partir de julio de 2004 y que sería de 9,20 dólares por contenedor de exportación y 17,50 por contenedor de importación. Tanto los propietarios de la carga como los transportistas marítimos manifestaron su oposición al recargo. En Rotterdam, la Asociación de Corredores y Agentes de Buques de los Países Bajos se hizo también eco de la oposición de los transportistas al recargo. Dos autoridades portuarias malayas, Port Klang y Tanjung Pelepas, declararon que no había de imponerse recargo alguno por seguridad al tráfico de contenedores, pero algunas semanas más tarde, dos operadores de terminales, Northport y Westport, en Port Klang, establecieron un recargo de 34 dólares por TEU como "recargo suplementario por transporte" de los contenedores seleccionados para ser inspeccionados en virtud de la Iniciativa para la Seguridad de los Contenedores. En Charleston (Estados Unidos), después de interminables negociaciones entre la autoridad portuaria, los transportistas y los operadores de terminales, la autoridad portuaria anunció la imposición de un recargo de aproximadamente 3 dólares por metro de eslora a todos los buques que fondearan en el puerto.