

Los principales retos de los transportes en el Magreb 2003-2004

Mustapha El Khayat

Director

Centre de Recherches et d'Études sur les Transports, les Technologies de l'Information et la Logistique
Université Hassan II, Mohammedia

El Mediterráneo es un vector de corrientes de intercambio euromediterráneas y transatlánticas. Constituye una interfaz entre los países vecinos, una plataforma estratégica y un reto importante para las grandes potencias. Es una «superficie de transporte», un lugar de paso obligado entre los ribereños, así como un lugar de tránsito entre otros espacios marítimos. Sin embargo, este espacio presenta algunos puntos débiles, como por ejemplo, la falta de infraestructuras: «podemos casi afirmar que en las costas del Mediterráneo, tenemos esquemas de infraestructura característicos de las zonas subdesarrolladas», sobre todo en la costa sur. Sólo los mediterráneos pueden luchar contra estas carencias, incluso convertirlas en oportunidades para desarrollar el tráfico regional y establecer alianzas entre los operadores y las instituciones de ambas orillas de este «Mare Nostrum».

Una de las cuestiones prioritarias para el desarrollo de esta enorme plataforma logística mediterránea consiste en la implantación de una red de infraestructuras de transporte, acompañada de medidas que faciliten el flujo de mercancías entre los vecinos del canal. En este sentido, la red temática REG-MED de CETMO ha sido un verdadero laboratorio en el que se han analizado situaciones concretas relacionadas con el transporte entre ambas orillas del Mediterráneo, además de servir para identi-

ficar los obstáculos y trabajar para superarlos.

Las formalidades aduaneras y los controles de mercancías en las fronteras son el primer obstáculo para que los intercambios sean fluidos. La documentación para el despacho de mercancías, una nomenclatura compleja y una falta de información fiable, actualizada y simplificada constituyen un freno a la facilitación del transporte. Con el fin de reducir estos obstáculos e integrar los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de las Zonas de Libre Cambio, los países de la orilla sur están preparando sistemas aduaneros que respeten las Convenciones de Kioto y las del Transporte Internacional por Carretera (TIR).

Los operadores se muestran unánimes en cuanto a afirmar que el principal problema aduanero se encuentra en las fronteras de los países del Magreb. No obstante, la aduana marroquí ha hecho notables progresos; son los demás componentes de la cadena logística los que no están todavía a la altura.

La tecnología de la información permite reducir el tiempo dedicado a las formalidades declarativas en la aduana, además de mejorar la calidad de las actividades de control. Cada uno de los tres países del Magreb tiene su propio sistema: BADR (Marruecos), SIGAD (Argelia) y SINDA (Túnez). En Marruecos se pueden presentar las formalidades declarativas referentes a cualquier producto de forma anticipada; en Túnez, están trabajando para implantar ese mismo sistema; en Argelia, este procedimiento no existe todavía. Asimismo, Marruecos es el único país del Magreb que utiliza un sistema de control físico de los cargamentos según un enfoque de verificación selectivo, basado en una

técnica objetiva de análisis de riesgos. En Argelia, sin embargo, la inspección física de las mercancías se lleva a cabo de forma casi integral.

Los obstáculos aparecen en los controles sanitarios y fitosanitarios, y, últimamente, en el ámbito de la seguridad. En este nivel, los procedimientos son lentos, no están coordinados y representan una pérdida de tiempo, además de generar costes que a pesar de los esfuerzos notorios que realiza la aduana no pueden resolverse.

El régimen TIR, a pesar de sus ventajas, se muestra poco operativo en los países magrebíes a diferentes niveles: en Marruecos el carné TIR se utiliza poco; en Túnez, el porcentaje de transportistas que utilizan el tráfico en régimen TIR es muy bajo, y en Argelia, el régimen ha sido suprimido.

En segundo lugar, hay aspectos de los servicios del transporte marítimo y del paso portuario que limitan la fluidez del transporte en la región. El aspecto principal del transporte marítimo entre los países del Mediterráneo consiste en la presencia de navieras nacionales con sistemas de regulación múltiples y conflictivos. En los países del Magreb, la existencia de una naviera nacional de cierta importancia se percibe como una condición estratégica para cualquier liberalización del sector del transporte marítimo. En la actualidad, la flota de dichos países es vetusta, y representa unos gastos de explotación elevados a cambio de resultados mediocres; pero las nuevas disposiciones en materia de seguridad de la Organización Marítima Internacional (OMI), de la Unión Europea, el Código internacional de seguridad de los navíos y de las instalaciones portuarias (ISPS), entre otras, hacen que los costes de inversión para renovarla

sean demasiado elevados. Los países mencionados consideran que las barreras con las que se encuentran en calidad de transportistas marítimos son muy elevadas y los responsables del sector intentan encontrar un marco reglamentario para que surjan navieras nacionales privadas que puedan hacer frente a la competencia de sus homólogos de la orilla norte del Mediterráneo.

Los pasos portuarios de la orilla sur y oriental del Mediterráneo son de varios tipos. Sin embargo, los cuellos de botella son más o menos los mismos: concentración de tráfico en un número reducido de puertos, carga administrativa, largas esperas en el muelle, pérdida de cargamento entre la embarcación y los depósitos (en la mayoría de los puertos marroquíes), calados insuficientes, intervención de varios agentes, lo que representa una fuente de conflictos y una pérdida de tiempo considerables, grúas y máquinas insuficientes y/o en mal estado (Túnez y Argelia, concretamente) o que no se ajustan a las normas internacionales (Goulettes-Radès, en Argel), escasez de terminales de contenedores, instituciones y reglamentación inadaptadas al desarrollo de las actividades portuarias abiertas a la globalización, falta de adecuación de los horarios laborales de los interventores con relación a las necesidades marítimas, sistemas de información poco integrados, problemas de inmigración clandestina, mala distribución de los espacios portuarios, etc. Frente a estos obstáculos, se están llevando a cabo esfuerzos dignos de mención como son las grandes inversiones, la reorganización de pasos portuarios, la adaptación de la legislación para agilizar los pasos portuarios, además de la concesión de licencias (Build Operate Transfer, BOT) y las privatizaciones. Asimismo, se están creando partenariados entre los agentes portuarios y sus clientes que se concretan bajo diferentes formas: desmonopolización del sector portuario separando la gestión marítima de la gestión comercial (ley de 1998, en Argelia; proyecto de ley de los puertos de 2005, en Marruecos), creación de una ventanilla única, instalación de escáners (Argelia y Marruecos), de arcos de seguridad y de videos para la vigilancia (Marruecos), privatización de la manipulación de los cargamentos (Túnez, Marruecos, Turquía...), esfuerzos para

cambiar la organización (Libano y Siria) y aligerar los trámites burocráticos, concesiones de nuevos puertos globales para los mega-transportistas (Puerto Tánger-Med, en Marruecos) y, por último, esfuerzos para federar a todos los que participan en los pasos portuarios mediante la implantación de Comunidades Portuarias (Puerto de Casablanca).

En lo que se refiere al transporte terrestre y, en particular, el transporte puerta a puerta, el transporte multimodal se encuentra con varios obstáculos. En los países del Magreb, el transporte terrestre que predomina es el transporte por carretera. Para dinamizar el sector, las autoridades magrebíes llevaron a cabo reformas institucionales y reglamentarias, como la transición de la regulación pública a la regulación de mercado (ley 16-99 en Marruecos). Estas reformas provocaron la aparición de multitud de operadores, competencia desleal, problemas de cualificación profesional, exceso de oferta, dificultades de financiación para renovar la flota, etc. En cuanto al transporte internacional por carretera, sigue estando en manos de operadores europeos. La falta de desarrollo de este sistema de transporte en la orilla sur del Mediterráneo se debe a varios problemas. En el ámbito del derecho internacional privado, se plantea un problema de incoherencia entre las disposiciones de la CMR (Convención relativa al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera) y las convenciones que se ocupan de los transportes marítimos, así como discrepancias entre las jurisdicciones de los Estados de ambas orillas del Mediterráneo.

En el terreno fiscal, también se plantean varios problemas: el transporte multimodal que, dada su naturaleza incumbe a más de un país, se encuentra sometido a un gran número de imposiciones. En el terreno de los seguros, algunos Estados obligan a los importadores locales a contratar pólizas de seguro locales, lo cual conlleva prácticas poco transparentes con el fin de minimizar la cobertura del riesgo local.

Los flujos de mercancías entre los países del Mediterráneo y los flujos que cruzan este paso obligatorio han sido los motores para que surgieran varias plataformas logísticas. Algunas ya existen,

otras están en proceso de creación (en Casablanca, Tánger, Marrakech...) y otras en proyecto.

Podemos constatar que la aplicación de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) puede facilitar el transporte internacional en el Mediterráneo. Dichas tecnologías han dado lugar a nuevas formas de organización y relaciones (*Supply Chain management: SCM*), a través de la creación de infraestructuras y alianzas transversales. Los sistemas de información informatizados pueden estar conectados entre sí, lo cual permite una flexibilidad en el proceso de trabajo y una respuesta controlada del SCM en flujos tendidos de información. En este contexto, la logística portuaria interviene de forma creciente dando soporte a la fluidez y flexibilidad de los flujos tendidos de información internacionales. Así pues, las cadenas logísticas se hacen cada vez más complejas para poder responder a cualquier modificación que proceda de los flujos de información. Por consiguiente, el control de los flujos de información constituye una ventaja competitiva. Este control implica la implantación de sistemas de EDI (Intercambio informatizado de datos) evolutivos.

En lo que respecta a la aplicación de las TIC a los transportes euromediterráneos y a los pasos portuarios, se puede observar que las aduanas se están dotando o ya están dotadas de Sistemas de Información y de Comunicación para reducir los plazos para el despacho de mercancías y para llevar a cabo la desmaterialización de esta operación (sistema BADR, en Marruecos y SINDA, en Túnez). En cuanto a la gestión de las escalas, las TIC han empezado a aplicarse a todas las actividades para hacerlas más sencillas. El EDI se aplica en todas partes. La interoperabilidad de los sistemas aduaneros y portuarios está en proceso de desarrollo (Ventanilla única: en Túnez, Marruecos, España, Francia, Italia...). No obstante, en Argelia los sistemas siguen cerrados.

En cuanto a los transportistas terrestres, no se ha previsto todavía ningún sistema de conexión para tratar la información comunitaria en Europa y en los países del Magreb. Sin embargo, hay algunos proyectos de conexión en marcha en el sector ferroviario de España, Francia, Italia, Túnez y Marruecos.

No obstante, el desarrollo de las TIC plantea algunos problemas, como la estructura jurídica del «e-documento» (el papel sigue siendo necesario para respetar el espíritu de la ley), no se tienen demasiado en cuenta las necesidades reales de los agentes portuarios ni de los flujos comerciales, se observa una resistencia a los cambios, la falta de información, las dificultades para estimar los costes...

Una vez identificados estos obstáculos, podemos hacer varias recomendaciones. En el marco de las convenciones, acuerdos y leyes comunitarios, está claro que a los países terceros del Mediterráneo les interesa adherirse a las convenciones y acuerdos internacionales y acercar su legislación nacional a la legislación comunitaria para evitar discrepancias; de ahí la necesidad de tener un conocimiento en profundidad de las convenciones y acuerdos internacionales y del marco legal comunitario.

En lo que respecta a los servicios de transporte marítimo internacional, la apertura de los mercados tiene que ir acompañada de la puesta a punto de las flotas de los países del sur con la ayuda de la UE.

En cuanto al paso portuario, la puesta a

punto institucional se impone teniendo en cuenta los intereses de la comunidad portuaria.

Asimismo, hay que aportar ayudas a las reformas y a la modernización de la gestión aduanera para que puedan aplicar totalmente la e-aduana y reducir a cero las gestiones sobre papel promocionando el sistema de información electrónica para todos los trámites.

En cuanto a los regímenes de tránsito aduanero, habría que optimizar las ventajas para descongestionar algunos puertos del sur y buscar una armonización entre los regímenes de tránsito nacionales y comunitarios con vistas a poner a punto un procedimiento de tránsito entre la UE y el Magreb.

Sería conveniente crear un marco jurídico que favoreciese la informatización de la información, que alentara la creación de Comunidades Portuarias electrónicas, adaptando las tarifas a las capacidades reales de los interventores y que facilitara el desarrollo de interfaces adaptadas a cada cliente, sin olvidarse de fomentar la interoperabilidad de los sistemas de información entre los puertos de las dos orillas.

Por último, en lo que se refiere al transporte por carretera, existe la necesidad

de aplicar la nueva legislación en el marco de un diálogo permanente entre las administraciones y el sector privado. Para el transporte internacional por carretera, recomendamos la puesta al día de los agentes del sur, la búsqueda del tamaño óptimo de las empresas y un acuerdo único entre la UE y los países terceros del Mediterráneo. Para dicho transporte, sería conveniente uniformizar la terminología empleada por los miembros de la cadena logística multimodal, así como crear un marco internacional; de ahí la necesidad de armonización entre las jurisdicciones de ambas orillas. Los conductores del sur encuentran obstáculos para obtener visados. Una posible solución, inspirándonos en la práctica de la gente del mar, sería la implantación de los carnés profesionales otorgados por la convención de la OIT (Organización Internacional del Trabajo).

Para acabar, el transporte ferroviario tiene que encontrar su lugar dentro del transporte intermodal, y, por consiguiente, tiene que estar interconectado con lo marítimo en lo que respecta a los puertos. Los ferrocarriles tendrán su lugar como forma de transporte competitivo en una perspectiva de integración magrebí.