

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 7.6.2006  
COM(2006) 275 final  
Volumen II - ANEXO

## **LIBRO VERDE**

**Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares**

**"How inappropriate to call this planet Earth when it is quite clearly Ocean"**

**(«Cuán inadecuado es llamar Tierra a este planeta, cuando es evidente que debería llamarse Océano»)**

**frase atribuida a Arthur C. Clarke**

(presentado por la Comisión)

{SEC(2006) 689}

## LIBRO VERDE

### Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares

**«Cuán inadecuado es llamar Tierra a este planeta, cuando es evidente que debería llamarse Océano»  
frase atribuida a Arthur C. Clarke**

1.	Introducción .....	3
2.	Manteniendo el liderazgo europeo en el desarrollo marítimo sostenible .....	7
2.1.	Un sector marítimo competitivo.....	7
2.2.	La importancia del medio ambiente marino para el uso sostenible de nuestros recursos marinos.....	10
2.3.	Manteniendo la posición de vanguardia en conocimientos y tecnología.....	13
2.4.	La innovación dentro de un contexto cambiante.....	15
2.5.	Desarrollando la capacidad marítima europea y expandiendo el empleo marítimo sostenible.....	19
2.6.	Agrupación («Clustering»).....	22
2.7.	El marco regulador.....	23
3.	Mejorando la calidad de vida en las regiones costeras .....	26
3.1.	El creciente atractivo de las zonas costeras como lugares de residencia y de trabajo	26
3.2.	Adaptándose a los riesgos de las zonas costeras .....	28
3.3.	Desarrollando el turismo costero .....	30
3.4.	Gestionando la interfaz mar/tierra.....	32
4.	Instrumentos para la gestión de nuestra interacción con los océanos .....	34
4.1.	Los datos al servicio de las actividades múltiples.....	34
4.2.	La ordenación del espacio al servicio de la economía marítima en expansión.....	37
4.3.	Aprovechando al máximo la ayuda financiera en las regiones costeras .....	38
5.	Gobernabilidad marítima .....	39
5.1.	La elaboración de políticas dentro de la UE .....	39
5.2.	La actividad de los Estados en el mar .....	43
5.3.	Normas internacionales para actividades globales.....	44
5.4.	Considerando las realidades geográficas .....	49

6. Recuperando el patrimonio marítimo europeo y reafirmando la identidad marítima de Europa..... 50
7. Intervención futura – El proceso de consulta..... 53

## 1. INTRODUCCIÓN

Todo europeo recuerda los relatos sobre las grandes expediciones que abrieron los ojos de nuestros antepasados a la inmensidad de nuestro planeta, la diversidad de sus culturas y la riqueza de sus recursos. La mayor parte de estos viajes se realizó por mar. El éxito de casi todas esas empresas requirió un espíritu abierto a nuevas ideas y una planificación meticulosa, así como valor y determinación. Con el tiempo, no sólo permitieron descubrir zonas inexploradas del globo, sino que además desarrollaron nuevas tecnologías como el cronómetro, que facilitó el cálculo exacto de la longitud, y la turbina de vapor, que permitió desprenderse de la tiranía de los vientos dominantes.

Muchos europeos han vivido siempre cerca del mar o en sus orillas. El mar nos ha proporcionado sustento como pescadores y marinos, nos ha procurado salud y bienestar, nos ha abierto nuevos horizontes con los que soñar y nos ha aportado una enorme riqueza de vocabulario y metáforas tanto para la literatura como para nuestras vidas cotidianas. El mar se ha percibido como fuente de romanticismo, pero también de separación, de peligros ignotos y de sufrimiento. El mar nos ha supuesto un desafío constante y nos ha inspirado el profundo anhelo de conocerlo mejor.

Europa está rodeada por numerosas islas, cuatro mares (el Mediterráneo, el Báltico, el Mar del Norte y el Mar Negro) y dos océanos (el Atlántico y el Ártico). Nuestro continente es una península con una costa de miles de kilómetros, superior a las de las otras dos grandes masas terrestres constituidas por los Estados Unidos de América o la Federación Rusa. Esta característica geográfica implica que más de dos terceras partes de las fronteras de la Unión son costeras y que los espacios marítimos situados bajo la jurisdicción de sus Estados miembro son más extensos que su territorio terrestre. A través de sus regiones ultraperiféricas, Europa está presente, además de en el Océano Atlántico, en el Océano Índico y en el Mar Caribe. Los intereses marítimos de la UE son por lo tanto múltiples y le afectan en su conjunto.

La geografía europea ha sido por lo tanto uno de los motivos fundamentales de la especial relación de nuestro continente con los océanos. Desde las épocas más remotas, los océanos han desempeñado un papel esencial en el desarrollo de la cultura, identidad e historia de Europa.

Esa afirmación sigue siendo válida hoy en día. En un momento en el que la UE trata de revitalizar su economía, es importante reconocer el potencial económico de su dimensión marítima. Se calcula que entre un 3 % y un 5 % del Producto Interior Bruto (PIB) europeo es generado por las industrias y los servicios marítimos, sin incluir el valor de materias primas como el petróleo, el gas o la pesca. Las regiones marítimas producen más de un 40 % del PIB.

A pesar de estos datos, los ciudadanos europeos no siempre están bien informados de la importancia que tienen los océanos y mares en sus vidas. Saben que el agua es un recurso vital, pero quizá no son conscientes de que en su mayor parte se recicla a

partir de los océanos en forma de lluvia o nieve. Se preocupan por el cambio climático, pero no siempre perciben el papel clave de los océanos en su modulación. Aprovechan la posibilidad de comprar productos baratos procedentes de todo el mundo sin darse cuenta de la compleja red logística que nos los trae.

### *Los fundamentos*

El desarrollo sostenible es un concepto clave del programa de trabajo de la UE<sup>1</sup>. El desafío que plantea consiste en asegurar el refuerzo mutuo del crecimiento económico, el bienestar social y la protección del medio ambiente.

La UE tiene ahora la oportunidad de aplicar el concepto de desarrollo sostenible a los océanos. Para ello, puede apoyarse en las ventajas que siempre han sustentado su liderazgo marítimo: conocimiento de los océanos, amplia experiencia y capacidad de responder a los nuevos retos, combinándolas con su sólido compromiso de proteger los recursos.

La gestión de los océanos y los mares no puede realizarse sin cooperar con terceros países y sin participar en foros multilaterales. La política marítima de la UE debe desarrollarse dentro de un contexto internacional.

Si Europa pretende superar el desafío de lograr una mejor interacción con los océanos, las innovaciones no deberán limitarse al sector marítimo y tendrán que extenderse también a la esfera política. Debemos considerar un nuevo enfoque de la gestión de los océanos y los mares que deje de centrarse exclusivamente en los recursos que se pueden extraer de ellos, y que pase de aplicarles un tratamiento meramente sectorial para considerarlos como un todo desde una visión holística.

Hasta la fecha, nuestras políticas en los ámbitos de transporte e industria marítimos, regiones costeras, energía marina, pesca, medio ambiente marino y otros sectores afines se han desarrollado de manera separada. Como es evidente, hemos intentado asegurar que se tuvieran en cuenta sus repercusiones mutuas, pero nadie se ha dedicado a estudiar sus conexiones en un sentido más amplio. Nadie ha examinado de forma sistemática la manera de combinar estas políticas para que se refuercen entre sí.

Semejante fragmentación puede dar lugar a la adopción de medidas contradictorias, las cuales tienen a su vez consecuencias negativas para el medio ambiente marino o imponen limitaciones desproporcionadas a ciertas actividades marítimas concurrentes. Además, el fraccionamiento del proceso decisorio dificulta la comprensión del impacto potencial de un conjunto de actividades sobre otro, y nos impide explorar sinergias desaprovechadas entre distintos sectores marítimos.

Ha llegado el momento de reunir todos esos elementos y forjar una nueva visión para la gestión de nuestra interacción con los océanos. Ello exigirá el establecimiento de nuevas formas de concebir y ejecutar las políticas a escala comunitaria, nacional,

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible: plataforma de acción, COM (2006) 658 final/2. Los documentos de la Comisión pueden consultarse en <http://eur-lex.europa.eu/>, los del Consejo en <http://www.consilium.europa.eu/> y los del Parlamento Europeo en <http://www.europarl.europa.eu>.

local, como también internacional a través de la dimensión exterior de nuestras políticas interiores.

### *Objetivo*

Este Libro Verde pretende abrir un debate sobre una futura política marítima de la UE que aborde los océanos y los mares desde un enfoque holístico. Hará hincapié en el hecho de que, para seguir disfrutando de todos los beneficios que nos aportan mares y océanos, es imprescindible actuar con un profundo respeto por ellos, en un momento en que los recursos sufren fuertes presiones y se ven amenazados por nuestra creciente capacidad tecnológica de explotación. La acelerada pérdida de biodiversidad marina provocada esencialmente por la contaminación, las repercusiones del cambio climático y la sobrepesca son advertencias que no podemos pasar por alto.

El Libro Verde parte de las políticas e iniciativas de la UE existentes y encaja con la Estrategia de Lisboa, tratando de alcanzar un equilibrio adecuado entre las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible.

Con el Libro Verde se espera asimismo contribuir a crear una mayor toma de conciencia entre los europeos acerca de la magnitud de nuestro patrimonio marítimo y de la importancia de los océanos en nuestras vidas, así como de su constante potencial para aportarnos un mayor bienestar y unas mayores oportunidades económicas.

### *Intervención futura*

Los principios del buen gobierno indican la necesidad de una política marítima europea que abarque todos los aspectos de los océanos y los mares. Esa política debería ser integrada, intersectorial y multidisciplinar, y no una mera colección de políticas verticales sectoriales. Debería abordar la cuestión de los océanos y los mares basándose en unos sólidos conocimientos sobre su funcionamiento y sobre las formas de conseguir la sostenibilidad de su medio ambiente y sus ecosistemas. Debería intentar explicar cómo el proceso de adopción de decisiones y la compaginación de intereses conflictivos en las zonas marina y costera pueden generar un clima más propicio para las inversiones y para el desarrollo de actividades económicas sostenibles.

Para alcanzar este objetivo, es necesario incrementar la cooperación y fomentar la coordinación y la integración efectivas de las políticas relacionadas con los océanos y los mares a todos los niveles.

### *Principios subyacentes*

En sus objetivos estratégicos para 2005-2009, la Comisión Europea destacaba *«la exigencia específica de instaurar una política marítima global destinada al desarrollo de una economía marítima próspera de forma ecológicamente sostenible. Dicha política debería apoyarse en la excelencia de la investigación científica marina, la tecnología y la innovación.»*

La Comisión está convencida de que el enfoque necesario para llevar a la práctica esta visión debe apoyarse firmemente en dos pilares.

En primer lugar, debe anclarse en la Estrategia de Lisboa, estimulando el crecimiento y la creación de nuevos y mejores puestos de trabajo en la Unión. La constante inversión en formación y conocimientos constituye el factor clave para el mantenimiento de la competitividad y la creación de puestos de trabajo de calidad.

El enfoque integrado aplicado por la UE a la política industrial subraya el hecho de que el futuro de Europa reside en la oferta de productos y servicios nuevos y de alta calidad al mercado mundial, por los que los consumidores están dispuestos a pagar un suplemento<sup>2</sup>.

En segundo lugar, debemos mantener y mejorar el estado del recurso en el que se centran todas las actividades marítimas: el propio océano. Para ello, es esencial aplicar una gestión basada en los ecosistemas y apoyada en conocimientos científicos. La Comisión finalizó el trabajo de base necesario para esta actividad con la presentación de su Estrategia temática para el medio ambiente marino<sup>3</sup>.

Si bien la utilización de los dos pilares citados como base para nuestra nueva política marítima puede parecer simple, es preciso tener en mente dos características del medio ambiente marino.

La primera de ellas es la naturaleza global de los océanos, característica que genera tanta complementariedad como competencia entre las naciones. La regulación de las actividades marítimas en interés del desarrollo sostenible mundial exige la creación de normas de aplicación universal. No obstante, cada parte de los océanos y los mares es diferente y puede requerir unas normas y una gestión propias y específicas. Esta contradicción aparente ilustra por qué la naturaleza global de los océanos representa un desafío de tal magnitud para los políticos.

El segundo reto para el buen gobierno marítimo, directamente relacionado con el primero, es la multiplicidad de interesados. Han surgido y se mantienen múltiples políticas sectoriales en todos los niveles de gobierno: UE, nacional, regional y local<sup>4</sup>. Según los casos, las propuestas de actuación pueden ser llevadas a la práctica con mayor pertinencia por distintos agentes de distintos organismos y distintos países o por organizaciones internacionales. Con el fin de mantener las decisiones en el nivel más cercano posible a los interesados, sólo deberá optarse por la intervención comunitaria cuando aporte valor añadido a las actividades de otras instancias.

*¿Debería la UE dotarse de una política marítima integrada?*

*¿Cómo puede la UE aportar valor añadido a las numerosas iniciativas nacionales, locales y privadas que existen ya en el sector marítimo?*

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/industry/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/index_en.htm).

<sup>3</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva sobre estrategia marina), COM (2005) 505 final, [http://ec.europa.eu/environment/water/marine/dir\\_505\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/marine/dir_505_en.pdf).

<sup>4</sup> «Enfoques nacionales de los asuntos marítimos».

## 2. MANTENIENDO EL LIDERATO EUROPEO EN EL DESARROLLO MARÍTIMO SOSTENIBLE

### 2.1. Un sector marítimo competitivo

#### *Dimensiones del sector*

La UE es la primera potencia marítima del mundo, especialmente en los ámbitos de la navegación, la tecnología de construcción naval, el turismo costero, la energía marina -incluida la renovable- y los servicios auxiliares. Según un estudio del Irish Marine Institute (Instituto Marino Irlandés), los sectores con mayor potencial de crecimiento son los cruceros, los puertos, la acuicultura, la energía renovable, las telecomunicaciones submarinas y la biotecnología marina<sup>5</sup>.

La navegación y los puertos son factores esenciales para el comercio internacional. Un 90% del comercio exterior de la UE y más de un 40% de su comercio interior se efectúan por mar. El liderato de Europa en este sector global está fuera de duda, ya que dispone de un 40% de la flota mundial; todos los años transitan por los puertos marítimos de la UE 3 500 millones de toneladas de carga y 350 millones de pasajeros. Aproximadamente 350 000 personas trabajan en los puertos y los servicios afines, que en conjunto generan un valor añadido próximo a los 20 000 millones de euros<sup>6</sup>. Las perspectivas para ambos sectores son de continuo crecimiento debido al aumento del volumen del comercio mundial y al desarrollo en Europa de los transportes marítimos a corta distancia y de las autopistas del mar. El transporte marítimo actúa como catalizador para otros sectores entre los que destacan la construcción naval y el equipamiento marítimo. Los servicios marítimos auxiliares como los seguros y los servicios bancarios, de corretaje, de clasificación y de asesoría constituyen otro sector en el que Europa debería mantenerse en cabeza.

Los océanos y los mares también generan ingresos a través del turismo. Se calcula que el volumen de negocios directo del turismo marino en Europa se aproximó a 72 000 millones de euros en 2004.<sup>7</sup> Los turistas que pasan sus vacaciones en las zonas costeras disfrutan de los mares, las playas y las costas de formas muy diversas. Numerosos destinos turísticos deben su popularidad a su proximidad al mar y dependen de la calidad de su medio ambiente. Por lo tanto, el elevado nivel de protección de las zonas costeras y del medio ambiente marino es un factor esencial para la sostenibilidad del turismo en general y en particular del ecoturismo, rama turística en rápida expansión<sup>8</sup>. El turismo genera además actividad en la industria de la construcción naval. El sector de los cruceros en Europa ha registrado una fuerte expansión en los últimos años, con un índice de crecimiento anual superior al 10%. Casi todos los cruceros se construyen en Europa. El turismo de cruceros contribuye al desarrollo de las zonas costeras y las islas. El sector de la navegación recreativa ha experimentado un crecimiento constante durante los últimos años, y las previsiones señalan un índice de crecimiento anual situado entre el 5% y el 6% en la UE<sup>9</sup>. «No

---

<sup>5</sup> Marine industries global market analysis, marzo de 2005, Douglas-Westwood Limited, Marine foresight series no 1, the Marine Institute, Irlanda.

<sup>6</sup> Contribución al Libro Verde de la Organización de los Puertos Europeos (ESPO).

<sup>7</sup> Véase la nota a pie de página nº 5.

<sup>8</sup> <http://www.tourism-research.org/sustainable.pdf>.

<sup>9</sup> El sector incluye, por ejemplo, la construcción naval, la fabricación de motores y equipamiento marinos, la electrónica de alta tecnología, las finanzas, la construcción y la infraestructura operativa.

*existe ninguna otra forma de ocio participativo que abarque tal variedad de edades, intereses y lugares»<sup>10</sup>.*

El mar desempeña un papel fundamental en la competitividad, la sostenibilidad y la seguridad del suministro de energía, objetivos claves destacados por la Comisión<sup>11</sup> y los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE<sup>12</sup>. El Mar del Norte es la cuarta fuente mundial de petróleo y gas después de Rusia, los EE.UU. y Arabia Saudí<sup>13</sup>. Los mares desempeñan también una función esencial en el sector de la energía como medio a través del que un número cada vez mayor de buques tanque transportan gran parte del petróleo y el gas que se consumen en Europa. La creciente importancia del gas natural licuado exige además la construcción de nuevas terminales.

La energía eólica marina, las corrientes oceánicas, las olas y los movimientos de las mareas constituyen una abundante fuente de energía renovable. Si se explotan con habilidad, podrían contribuir en considerable medida al suministro de electricidad en numerosas zonas costeras europeas, lo que podría reforzar el desarrollo económico y la creación sostenible de empleo en esas regiones.

Las empresas europeas han acumulado conocimientos especializados en tecnologías marinas en lo que respecta no sólo a la explotación de los hidrocarburos marinos, sino también a los recursos marinos renovables, las operaciones a grandes profundidades, la investigación oceanográfica, los vehículos y robots submarinos, las obras públicas marítimas y la ingeniería costera. Esas tecnologías, que se utilizarán con creciente frecuencia, favorecerán la expansión del sector de la tecnología marina europea, especialmente en los mercados mundiales de exportación.

La Organización para la Agricultura y la Alimentación<sup>14</sup> indica que la mayor parte de la nueva demanda de consumo de pescado deberá satisfacerse mediante la acuicultura. El desafío consistirá en gestionar este incremento de forma sostenible y respetuosa con el medio ambiente. Dado que la competencia por el espacio puede constituir también un grave problema en algunas zonas costeras, la acuicultura podría alejarse un poco más de la costa, lo que exigiría potenciar la investigación y desarrollo en las tecnologías de acuicultura marina en jaulas<sup>15</sup>.

La UE es una de las principales potencias pesqueras mundiales, además del mayor mercado de productos de la pesca transformados. Si bien es cierto que el número de pescadores de la UE ha ido disminuyendo a lo largo de los años, quedan unos 526 000 trabajadores empleados en el sector de la pesca en su sentido amplio<sup>16</sup>. Además de la captura de peces propiamente dicha, su transformación, envasado,

---

Contribución al Libro Verde de la Agrupación del sector marítimo recreativo de la Unión Europea (European Union Recreational Marine Industry Group, EURMIG).

<sup>10</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación Europea de Navegación de Recreo (European Boating Association, EBA).

<sup>11</sup> Libro Verde: «Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura», COM (2006)105 final.

<sup>12</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo, 23 y 24 de marzo de 2006.

<sup>13</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación Internacional de Productores de Petróleo y Gas (OGP).

<sup>14</sup> Estado mundial de la pesca y la acuicultura en 2004, FAO.

<sup>15</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Estrategia para el desarrollo sostenible de la acuicultura europea», COM (2002) 511 final.

<sup>16</sup> La política pesquera común (PPC) en cifras, 2004.

transporte y comercialización, así como los astilleros, la fabricación de artes de pesca y artículos náuticos y las operaciones de mantenimiento generan numerosos puestos de trabajo. Estas actividades desempeñan un importante papel en el entramado económico y social de las zonas pesqueras. La transición gradual a una pesca más sostenible proyectada por la Unión y la creciente demanda de pescado como alimento saludable incrementan las posibilidades de mayor estabilidad económica, rentabilidad e incluso crecimiento en determinadas partes del sector pesquero.

### *La importancia de resultar competitivo*

Habida cuenta de las características de su economía, basada en las exportaciones, del aumento de sus volúmenes comerciales y de sus circunstancias geográficas, la UE tiene un interés vital en la competitividad de las industrias de navegación, construcción naval, fabricación de equipos marinos y de servicios portuarios. Para asegurar esa competitividad es necesario crear un contexto de igualdad de condiciones para dichas industrias a nivel internacional, máxime si se considera que las actividades marítimas compiten esencialmente en un mercado global.

El transporte marítimo y los puertos son componentes clave de la cadena logística que conecta al mercado único con la economía mundial. Su continuada eficacia y vitalidad es crucial para la competitividad europea en un contexto de creciente globalización.

El caso de los astilleros ilustra claramente la medida en que el sector marítimo tradicional europeo debe hacer frente a las crecientes presiones de la competencia global, especialmente la de Asia. En la última década, los astilleros europeos han perdido un 36 % de sus puestos de trabajo, si bien han aumentado su productividad en un 43 %. Esos cambios han ocurrido en un sector que se ha especializado en la construcción de buques sofisticados. Los buques producidos en Europa son excepcionales en términos de complejidad, seguridad e impacto ambiental, respondiendo a menudo a criterios más estrictos de los exigidos por las reglamentaciones. La industria de construcción naval de la UE (incluidos los astilleros y los fabricantes de equipamiento) sigue ocupando el liderato tecnológico mundial, procediendo de Europa todas las grandes innovaciones en este campo. Como consecuencia de esa circunstancia, la industria de la UE registra un volumen de negocios mucho más elevado que el de los sectores equivalentes del lejano Oriente, a pesar del menor volumen de tonelaje producido.

Los astilleros europeos y sus proveedores lideran segmentos del mercado como los cruceros y los buques de pasaje, los pequeños buques mercantes, los buques de guerra y los buques especializados. Europa ocupa asimismo una posición fuerte en la construcción de embarcaciones y equipo de recreo, sector altamente competitivo debido a su moderna y avanzada ingeniería de producción. La innovación en esos sectores se halla impulsada tanto por la exigencia social de costas más limpias como por la evolución de las reglamentaciones.

La existencia de una política y unos programas sólidos puede reforzar la competitividad, como muestra la iniciativa LeaderSHIP 2015<sup>17</sup>, dirigida a asegurar la competitividad futura del sector de la construcción y la reparación naval. Se trata de

---

<sup>17</sup>

[http://ec.europa.eu/enterprise/maritime/maritime\\_industrial/leadership\\_2015.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/maritime/maritime_industrial/leadership_2015.htm).

un esfuerzo de cooperación basado en los conocimientos de vanguardia, la iniciativa empresarial, la innovación y la participación de los interesados. La Comisión opina que tal ejemplo puede repetirse y generalizarse. La introducción de nuevas tecnologías para asegurar la sostenibilidad medioambiental de la actividad de ciertos sectores marítimos como la navegación, la construcción naval y la energía marina crea oportunidades empresariales y exportadoras, sobre todo a medida que otros países se van adentrando por la vía del desarrollo sostenible.

Para poder aprovechar las oportunidades de crecimiento en el sector de la navegación y demás sectores marítimos, las empresas europeas deben poder predecir con cierta exactitud la evolución futura del mercado. Con ese fin, resultaría útil disponer de nuevos datos y estadísticas al respecto.

En el caso de las regiones ultraperiféricas europeas, la competitividad quedaría reforzada con una mejora de los accesos que incluiría el aumento de las conexiones marítimas tanto en el interior de esas regiones como con el continente europeo.

La enseñanza que conviene extraer es que la fuerza de la industria marítima europea reside en su iniciativa empresarial y su capacidad de innovación. Puede hacerse mucho para asegurar que el sector privado disponga de factores de producción de óptima calidad. Estos factores son los propios océanos –como fuente de recursos–, los conocimientos científicos sobre todos sus aspectos y la calidad y la experiencia de los profesionales del sector. A continuación se analizan estos aspectos y el marco regulador en el que opera el sector.

*¿Cómo pueden los sectores marítimos europeos mantener su competitividad, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las PYME?*

*¿Qué mecanismos deben implantarse para asegurar la sostenibilidad del desarrollo marítimo?*

## **2.2. La importancia del medio ambiente marino para el uso sostenible de nuestros recursos marinos**

La existencia de un medio ambiente marino sano es una condición *sine qua non* para la alcanzar el pleno potencial de los océanos. Por ese motivo, la preservación de esa fuente de recursos es la clave para la mejora de la competitividad, el crecimiento a largo plazo y el empleo en la UE.

El deterioro de nuestro medio ambiente marino merma el potencial de los océanos y mares para generar ingresos y puestos de trabajo. Las actividades económicas que dependen de la calidad del medio ambiente marino resultan especialmente afectadas. Está en juego la salud del turismo costero y marítimo, principal sector de actividad europeo relacionado con el mar.

Las regiones ultraperiféricas aisladas deben hacer frente a retos específicos, relacionados con los fenómenos naturales (ciclones o terremotos) o con la inmigración ilegal, que requieren respuestas específicas.

También se ve afectado el sector de la pesca. El mantenimiento de un medio ambiente marino sano implica el mantenimiento de su abundancia y diversidad biológicas, incluidas las poblaciones de peces. Únicamente la obtención de unos

niveles poblacionales que puedan ser explotados con arreglo a criterios sostenibles generará los recursos necesarios para un sector pesquero boyante. Las políticas de medio ambiente y pesca deben considerarse dos elementos complementarios que persiguen los mismos fines basándose en los mejores datos científicos. En algunos mares, estos objetivos sólo se alcanzarán si logran controlarse otros factores que amenazan la salud del medio ambiente marino, sobre todo la contaminación terrestre y las descargas operacionales de los buques. Para que los productos de la pesca puedan contribuir de forma óptima a la nutrición y la salud humanas, se necesita un medio ambiente marino sano. Cada vez hay más datos científicos que demuestran que el pescado es un alimento especialmente nutritivo, pero la presencia en el medio ambiente marino de contaminantes como los metales pesados y los contaminantes orgánicos persistentes pueden impedir a los seres humanos obtener de él las máximas ventajas para la salud<sup>18</sup>.

Es necesario intervenir sin demora para proteger esos recursos. La Comisión ha aprobado una Estrategia temática para el medio ambiente marino que constituirá el pilar medioambiental de la futura política marítima. La evaluación detallada del estado del medio ambiente marino incluida en la Estrategia marina resultará especialmente valiosa para determinar los marcos reguladores de todas las actividades que tienen lugar en los océanos. El objetivo clave es conseguir que el medio ambiente marino se halle en buen estado antes del final de 2021. La Estrategia introduce el concepto de ordenación del espacio basada en los ecosistemas, elemento sin el cual pronto nos veríamos incapaces de gestionar los crecientes y a menudo concurrentes usos de los océanos. Todo ello puede conducir a la designación de nuevas zonas marinas protegidas, lo que contribuirá a preservar la biodiversidad y a asegurar una rápida transición a niveles de pesca sostenibles.

Un proceso decisorio efectivo debe integrar los problemas medioambientales en las políticas marítimas y otorgar a nuestros sectores marítimos la previsibilidad que necesitan. En el centro de la nueva política marítima debe situarse la formación de un entendimiento mutuo y una visión común a todos los responsables de las decisiones y los agentes de las distintas políticas que repercuten en los mares y los océanos: transporte marítimo y gestión de los puertos, pesca, gestión integrada de las zonas costeras, política regional, energía e investigación y tecnología marinas. Para ello es preciso colmar las lagunas existentes entre las distintas políticas con el fin de alcanzar el objetivo común de expansión económica sostenible, reto esencial de la futura política marítima.

La política de seguridad marítima desempeña asimismo un papel de suma importancia en la protección de nuestro medio ambiente marino. La legislación, las intervenciones y los controles comunitarios han sido reforzados a raíz de los desastres provocados por los petroleros Erika y Prestige en 1999 y 2002, respectivamente. La prohibición y gradual retirada de los petroleros de casco único, el estrecho seguimiento y el estricto control del cumplimiento de la legislación vigente, el aumento de los controles en las aguas territoriales de la UE, el incremento de las inspecciones portuarias, la armonización parcial de las sanciones penales por

---

<sup>18</sup> Véase también el documento de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, «Dictamen del grupo científico sobre contaminantes en la cadena alimentaria emitido a petición del Parlamento Europeo en relación con la evaluación de seguridad del pescado capturado y de criadero», pregunta n° EFSA-Q-2004-22, Boletín de la EFSA (2005) 236.

contaminación<sup>19</sup> y la creación de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA)<sup>20</sup> son ejemplos del enorme esfuerzo realizado para aumentar la seguridad marítima en la UE.

La Comisión ha presentado recientemente un tercer paquete de propuestas en este sector con el que pretende reforzar la legislación existente, especialmente en materia de sociedades de clasificación, control por el Estado rector del puerto, supervisión del tráfico marítimo, responsabilidad de los Estados de abanderamiento, investigaciones de accidentes marítimos y responsabilidad de los propietarios de los buques<sup>21</sup>.

Para seguir progresando, es fundamental explotar todo el potencial de la evaluación de riesgo como instrumento de elaboración de políticas. Ello exigirá el esfuerzo concertado de las instituciones de la UE para recabar las reacciones de los puertos y los buques, desarrollar procesos y métodos de obtención de mejores datos sobre incidentes y tráfico marítimos y reducir las incertidumbres en cuanto a las repercusiones y la escala de las prácticas poco respetuosas con el medio ambiente, mediante la evaluación de riesgo.

La legislación puede complementarse con otros tipos de intervención. En palabras de la Cooperación Subregional de los Estados Bálticos (BSSSC)<sup>22</sup>, «la participación inmediata de más de 40 autoridades regionales en el proyecto «Baltic Master», financiado por Interreg, es el mejor ejemplo de la creciente toma de conciencia acerca de la gestión de la seguridad y los accidentes marítimos a este nivel.» Este es asimismo un ejemplo de la utilización de fondos comunitarios en apoyo de la aplicación de medidas políticas.

Dos convenios internacionales cuya ratificación contribuirá a la creación de un medio ambiente marino sano son el Convenio internacional sobre el control de los sistemas antiincrustantes perjudiciales en los buques (AFS) y el Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y sedimentos de las embarcaciones (BWM)<sup>23</sup>.

Varios Estados miembro han detectado la importancia de luchar contra las especies invasivas que afectan al medio ambiente marino a través de las aguas de lastre. Procede por lo tanto fomentar la implantación de las tecnologías necesarias para el tratamiento de las aguas de lastre. La Comisión ha efectuado varias contribuciones, como los proyectos del Quinto Programa Marco para el tratamiento de las aguas de lastre<sup>24</sup>, a los esfuerzos de la Organización Marítima Internacional (OMI) por aplicar el Programa Mundial de Gestión del Agua de Lastre, que ayuda a los países en

---

<sup>19</sup> Directiva 2005/35/CE y Decisión marco 2005/667/JAI.

<sup>20</sup> <http://www.emsa.europa.eu>.

<sup>21</sup> Comunicación de la Comisión: «Tercer paquete de medidas legislativas para la seguridad marítima en la Unión Europea», COM (2005) 585 final.

<sup>22</sup> Contribución al Libro Verde de la BSSSC.

<sup>23</sup> <http://www.imo.org>.

<sup>24</sup> Tratamiento del Agua de Lastre (TREBAWA), y Tratamiento a bordo del agua de lastre (desarrollo y aplicaciones de tecnologías) y utilización de combustible marino bajo en azufre (MARTOB).

desarrollo a comprender el problema, controlar la situación y prepararse para dar cumplimiento al Convenio BWM. Esos esfuerzos deben mantenerse<sup>25</sup>.

*¿De qué forma puede contribuir la política marítima a preservar los recursos y el medio ambiente de nuestros océanos?*

*¿En qué medida puede una política marítima ampliar los objetivos de la Estrategia temática marina?*

*¿Cuál es la mejor manera de utilizar la evaluación de riesgo para aumentar la seguridad en el mar?*

### **2.3. Manteniendo la posición de vanguardia en conocimientos y tecnología**

La Declaración de Galway suscrita por la Conferencia Euroceans de 2004 reconoció la contribución de los sectores marítimos a la consecución de los objetivos de Lisboa y el papel de la ciencia y la tecnología marítimas en el Séptimo Programa Marco Comunitario de Investigación y Desarrollo Tecnológico (7PM) con vistas a la obtención de excelencia mundial en ese ámbito. La Conferencia Euroceans subrayó que, además de propiciar la investigación marina y marítima, existía una apremiante necesidad de fomentar la recopilación, el archivo y la accesibilidad, de forma coordinada y sostenida, de series de datos marinos<sup>26</sup>.

La investigación y la tecnología son necesarios tanto para mantener el liderazgo europeo en productos avanzados como para efectuar decisiones políticas con conocimiento de causa y evitar la degradación del medio ambiente marino.

La innovación y la I+D en tecnologías de la información y la comunicación puede aportar soluciones de valor añadido en numerosos sectores marítimos. En las prioridades estratégicas de la Comisión para 2005-2009, la ciencia y la investigación relacionadas con el mar constituyen uno de los principales pilares para la futura política marítima europea.

El 7PM propuesto establece áreas prioritarias de investigación en sectores como el medio ambiente, el transporte, la alimentación, la agricultura, la biotecnología, la energía, etc. Declara que se prestará especial atención a las cuestiones científicas prioritarias transectoriales, es decir, las ciencias y tecnologías relacionadas con el mar, con el objetivo de aumentar la coordinación y la integración de la investigación marina en el 7PM.

La contribución del 7PM representa una fracción del gasto público y privado destinado a la investigación en la Comunidad. Es esencial que la investigación marítima en Europa se considere de forma global y que se realicen considerables mejoras en la coordinación y la cooperación en ese ámbito. El trabajo de coordinación de los programas nacionales dentro de un auténtico marco de investigación paneuropeo se ha iniciado con el sistema de redes del EEI<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Véase el documento de referencia sobre la seguridad y la protección marinas.

<sup>26</sup> [http://www.eurocean2004.com/pdf/galway\\_declaration.pdf](http://www.eurocean2004.com/pdf/galway_declaration.pdf).

<sup>27</sup> Ejemplos Redes del EEI: MARINERA, MARIFISH, AMPERA y BONUS.

Se necesita urgentemente una visión de futuro para la investigación marina en Europa que genere una estrategia que permita extraer beneficios todavía mayores de los Programas Marco y otras fuentes de financiación en Europa<sup>28</sup>, evite el solapamiento de actividades, colme lagunas y cree sinergias. La estrategia debería incluir mecanismos para optimizar la coordinación, la cooperación y el diálogo entre la Comisión y los responsables de las políticas, la industria del sector y las comunidades científicas en los Estados miembro y terceros países. A partir de la información aportada por la comunidad científica y técnica, debería fijar los elementos necesarios para apoyar una integración sólida y duradera de las actividades de las organizaciones que se dedican a la investigación sobre el mar y las actividades marítimas en Europa, a fin de crear un diálogo intersectorial más intenso entre las disciplinas científicas y quienes desarrollan la tecnología y así contribuir al enfoque holístico de la política marítima.

La Asociación Europea de Dragado (EuDA) ha sugerido el establecimiento de «un centro europeo de excelencia para el conocimiento del mar y los océanos, cuyos temas centrales sean los recursos marinos, los efectos del cambio climático, la dinámica de las zonas costeras, las repercusiones del desarrollo de infraestructuras y la relación entre desarrollo y ecología a más largo plazo»<sup>29</sup>. Esta propuesta pone de relieve la naturaleza polifacética de la investigación relacionada con el medio marino. La toma en consideración de esa característica podría facilitar el intercambio de información entre sectores y centros de investigación. Entre las posibles opciones se encuentra la organización periódica de una conferencia para divulgar los resultados de la investigación marina y recabar la opinión de los interesados del sector. También podría estudiarse la posible creación de un portal único europeo de Internet sobre proyectos de investigación que sustituiría las fragmentarias páginas web que existen actualmente.

WATERBORNE ha propuesto, junto con los interesados y los Estados miembro, una visión de futuro del transporte marítimo para el año 2020 que incluye un programa de investigación estratégico. Entre los elementos de ese proyecto se encuentra un buque cuyo impacto en la atmósfera y en el medio ambiente oceánico es extraordinariamente reducido. Para conseguir llevarlo a la práctica, se reforzará en el 7PM la investigación sobre tecnologías de buques limpios, tales como motores más limpios, agua de lastre o recuperación del petróleo.

La investigación científica marina es una actividad mundial. Además de coadyuvar a la aplicación de las políticas generales y la planificación a nivel regional, la investigación deberá asimismo abordar presiones globales como las repercusiones del cambio climático. Las regiones marítimas ultraperiféricas de la UE se hallan muy bien situadas para efectuar una observación del sistema oceánico, los ciclos climáticos, la biodiversidad, etc. Este potencial podría explotarse en la planificación de los futuros programas de investigación y desarrollo en este ámbito. Podría ser necesaria, en interés público, cierta investigación relativa a las ZEE (Zonas Económicas Exclusivas) y las plataformas continentales. En sectores como los mencionados, los acuerdos de la Comunidad con terceros países podrían incluir una

---

<sup>28</sup> Fondos de los Estados miembro y privados, por ejemplo, EUREKA – Red paneuropea de I+D industrial y comercial – COST – Cooperación europea en los ámbitos de la investigación científica y tecnológica – Fondo Social Europeo e INTERREG III.

<sup>29</sup> Contribución de EuDA al Libro Verde.

cláusula de consentimiento mutuo para actividades de investigación<sup>30</sup>, lo que facilitaría y fomentaría la investigación subyacente, financiada en interés público general.

Los Estados miembro podrían incluir en sus programas de aplicación del Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (ETAP)<sup>31</sup> una sección sobre tecnologías e innovaciones marinas.

***¿Cómo desarrollar una estrategia de investigación marina para ampliar nuestros conocimientos y promover nuevas tecnologías?***

***¿Convendría crear una red europea de investigación marina?***

***¿Cuáles son los mejores mecanismos para convertir los conocimientos en ingresos y puestos de trabajo?***

***¿En qué medida deben participar los interesados?***

## **2.4. La innovación dentro de un contexto cambiante**

### *El cambio climático*

Los océanos y los mares desempeñan un papel fundamental en los patrones climáticos y meteorológicos. En igual medida, son especialmente sensibles a las variaciones climáticas. Los océanos actúan como reguladores del clima, bien de forma directa, mediante, por ejemplo, la transferencia de calor (como en el caso de la corriente del Golfo), bien de forma indirecta, mediante la absorción de CO<sub>2</sub>. Los océanos pueden verse asimismo afectados por las actividades humanas en las zonas y las aguas costeras. El papel de los casquetes polares en el sistema climático global también es crucial.

El calentamiento climático medio de la región ártica es dos o tres veces más marcado que el de las demás zonas del planeta, con un incremento térmico de unos 3 ° C en los últimos 50 años. La capa de hielo marino del Ártico se ha reducido ya entre un 15 % y un 20 % en los últimos 30 años<sup>32</sup>. Si no se hace nada al respecto, la flora y la fauna árticas experimentarán considerables cambios, al igual que la totalidad de la cadena alimentaria, desde las algas monocelulares a los peces y las focas. Ello tendrá graves consecuencias para las poblaciones indígenas. El cambio climático en el Ártico podría convertirse en un gran desafío para la política marítima de la UE.

A través del aumento del nivel del mar y de las temperaturas, los cambios registrados por la región ártica repercuten en todo el planeta. La protección del clima de la zona ártica es un importante elemento de la política de prevención del cambio climático y se halla por lo tanto en el núcleo de la estrategia de lucha contra el cambio climático de la UE.

<sup>30</sup> Véanse los artículos 242 a 257 de la Convención UNCLOS.

<sup>31</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible -Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea», COM (2004) 38.

<sup>32</sup> Informe de síntesis de 2001 del IPCC. XVIII Sesión plenaria del IPCC (Wembley, Reino Unido), 24 a 29 de septiembre de 2001.

El cambio climático también tiene importantes repercusiones en nuestro continente. Podría contribuir a la ralentización de la corriente del Golfo, con todos los efectos que ello produciría sobre el clima en Europa. El Panel Internacional sobre Cambio Climático (IPCC) prevé una considerable subida del nivel medio global del mar durante el este siglo<sup>33</sup>. Las infraestructuras costeras y los puertos serán cada vez más vulnerables a los efectos de los temporales. Es posible que el turismo también resulte afectado. El aumento de las temperaturas estivales en el sur de Europa puede provocar importantes cambios en los destinos turísticos más populares. Es probable que el litoral mediterráneo sufra graves repercusiones por las alteraciones de los patrones de las precipitaciones. Es también muy posible que nuestras zonas costeras se vean obligadas a recurrir con mayor frecuencia a la desalinización para el suministro de agua. Cabe esperar grandes cambios en las especies. La abundancia y la distribución de los peces marinos podrá verse afectada, con las correspondientes consecuencias para el sector de la pesca.

La acidificación del océano provocada por el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) es un proceso inevitable que podría dar lugar a una reducción global de las zonas propicias para el crecimiento de los arrecifes de coral, grandes cambios en los ecosistemas marinos que afectarían a la cadena alimentaria marina y una disminución de la capacidad de absorción de dióxido de carbono de los océanos. Pueden temerse mayores repercusiones en los sistemas de arrecifes de coral cercanos a las costas de los territorios tropicales y subtropicales de los Estados miembro.

Las consecuencias del cambio climático en los océanos y los mares, el medio ambiente en general y, por extensión, en nuestra prosperidad económica y bienestar social son potencialmente graves y generadoras de importantes costes.

Es por lo tanto esencial que Europa continúe desempeñando un papel líder en el escenario mundial de la lucha contra el cambio climático. Debe seguir estudiando las medidas apropiadas para frenar el cambio climático, aplicando también estas medidas en sectores como el transporte marítimo y la energía. El sector de la navegación sigue siendo una de las grandes fuentes de contaminación atmosférica en Europa. El principal gas de efecto invernadero emitido por los buques es el CO<sub>2</sub>. En el año 2000, las emisiones de CO<sub>2</sub> en los mares de la UE alcanzaron 157 millones de toneladas<sup>34</sup>, cifra superior a las de las emisiones procedentes de la aviación en el espacio aéreo de la UE. Las proyecciones indican que, si no se adopta medida alguna al respecto, las emisiones de NOx generadas por la navegación superarán en 2020 a las de todas las fuentes terrestres combinadas<sup>35</sup>. Esas emisiones deben reducirse conforme a la Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica recientemente aprobada por la Comisión<sup>36</sup>.

Si Europa consigue desarrollar nuevas tecnologías capaces de reducir las repercusiones de la industria marítima en el clima y nuevas técnicas de planificación de los efectos del cambio climático en las zonas costeras, podrá exportarlas a las

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Cuantificación de las emisiones de los buques generadas por sus movimientos entre puertos de la Comunidad Europea, <http://www.ec.europa.eu/environment/air/background.htm#transport>.

<sup>35</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SEC (2005) 1133.

<sup>36</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica», COM (2005) 446 final.

zonas del mundo que experimenten fenómenos semejantes. Las nuevas tecnologías marinas, como la captura del carbono o el almacenamiento geológico, o las nuevas instalaciones marinas construidas para resistir mayores impactos en situación de condiciones meteorológicas extremas, brindan considerables oportunidades económicas y sitúan a Europa al frente de la innovación tecnológica dirigida a mitigar el cambio climático y adaptarse a sus efectos. Algunos de los proyectos de investigación financiados con cargo a los 4º, 5º y 6º Programas Marco han abordado los aspectos prácticos, las consecuencias medioambientales y la seguridad de la captura de carbono. Se calcula que en 2050 podrán capturarse y almacenarse unos 483 000 millones de toneladas de las 877 000 millones de toneladas de emisiones totales de CO<sub>2</sub> previstas<sup>37</sup>.

### *Energía*

Las aguas costeras europeas ofrecen amplias posibilidades de albergar instalaciones de energía renovable marina. Los vientos marinos, las corrientes oceánicas, las olas y los movimientos de las mareas encierran una inmensa cantidad de energía. Según las proyecciones de la Comisión, la energía eólica podría generar 70 000 MW en 2010, 14 000 MW de los cuales en instalaciones marinas<sup>38</sup>. Otras tecnologías emergentes incluyen los dispositivos de conversión de la energía del oleaje y las turbinas que explotan las corrientes de las mareas, que pueden instalarse en el litoral y en el mar. En todos esos casos cabe cierta competencia con otros usuarios de las aguas costeras, como la navegación o la pesca, siendo asimismo preciso respetar las necesidades de la población local. Ello aumentará la necesidad de ordenación del espacio como bien se indica en el capítulo 4.

A medida que los recursos de gas y petróleo marinos fácilmente accesibles vayan agotándose, y que los productores empiecen a considerar la posibilidad de explotar reservas de acceso menos inmediato, como las de alta mar, irán planteándose una serie de dudas: ¿qué puede hacerse para facilitar la extracción de esos recursos sin comprometer los intereses medioambientales y económicos? ¿Qué nuevas tecnologías se necesitan para llegar a esos recursos? ¿Qué modelos empresariales y qué reglamentaciones innovadoras resultarían apropiados en ese contexto?

Si bien el consumo de energía del sector de los transportes es el que aumenta a mayor velocidad en la UE, existe cierto potencial de ahorro energético. En primer lugar, la sustitución de parte del transporte por carretera por transporte marítimo puede contribuir a ese ahorro, dado el consumo relativamente bajo de energía por tonelada de mercancía transportada de este último. En segundo lugar, el transporte marítimo podría contribuir al aumento de la eficiencia energética, a través, por ejemplo, de la utilización de las energías eólica y solar y de biocarburantes.

Otro sector emergente es el de los hidratos de metano. Las actuales estimaciones relativas a este recurso lo sitúan en torno a 10 000 Gt de carbono equivalente, cantidad similar a la de todos los demás recursos de combustibles fósiles

---

<sup>37</sup> Instituto Francés del Petróleo

[http://www.ifp.fr/IFP/fr/espacepresse/Dossier\\_CO2/5\\_ADEME\\_FicheActionsCO2.pdf](http://www.ifp.fr/IFP/fr/espacepresse/Dossier_CO2/5_ADEME_FicheActionsCO2.pdf).

<sup>38</sup> Comunicación de la Comisión: «El apoyo a la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables», COM (2005) 627 final.

combinados<sup>39</sup>. Esta forma de energía, que podría ayudar a diversificar las fuentes de abastecimiento, emite menos CO<sub>2</sub> a la atmósfera por unidad de energía obtenida que el petróleo o el carbón. Su explotación, no obstante, presenta grandes dificultades técnicas en términos de obtención, condicionamiento, transporte y conversión en gas metano comercial. Europa encabeza las operaciones de búsqueda de hidratos de metano y la investigación acerca de los riesgos y las consecuencias de su liberación accidental, que podría contribuir considerablemente al efecto de invernadero<sup>40</sup>.

El transporte marítimo de la energía por conducciones o buques tanque crea a la vez oportunidades económicas y suscita preocupaciones desde el punto de vista de la seguridad y el posible impacto ambiental de los accidentes. Esta situación podría regularse mediante directrices aplicables a las redes transeuropeas de hidrocarburos que cubran todos los elementos de estas infraestructuras.

### *Bioteología azul*

La bioteología azul se ocupa de los nuevos productos que pueden obtenerse mediante la explotación de nuestra rica biodiversidad marina. Encierra un gran potencial a largo plazo: un 80% de los organismos vivos del mundo se encuentran en los ecosistemas acuáticos. La bioteología marina jugará un importante papel en numerosos sectores industriales, desde la acuicultura a los cuidados sanitarios, y desde la cosmética a los productos alimentarios<sup>41</sup>.

Para aprovechar todo su potencial, es fundamental adoptar lo antes posible medidas efectivas que permitan llegar a un acuerdo multilateral de protección de la biodiversidad marina con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS)<sup>42</sup>. Esa iniciativa se ajustaría al objetivo fijado por la UE en Gotemburgo: haber conseguido frenar la pérdida de biodiversidad en 2010.<sup>43</sup>

Dado que la bioteología azul se halla aún en una fase temprana de desarrollo, las medidas de fomento de este sector deberían centrarse en la exploración y la ampliación de los conocimientos en los que se basará la producción de nuevos bienes y servicios, proceso en el que podría contarse con la colaboración de los interesados.

Basándose en el ejemplo de los «Fondos de Inversión Verdes», los Estados miembro podrían crear unos «Fondos de Inversión Azules» que movilizarían nuevos fondos de riesgo para la ecoinnovación en los océanos, las tecnologías medioambientales marinas y la bioteología.

***¿Qué nuevas medidas debe adoptar la UE para mitigar el cambio climático en el medio ambiente marino y adaptarse al mismo?***

<sup>39</sup> Contribución al Libro Verde de Eurogif.

<sup>40</sup> Consúltense los siguientes sitios web: <http://www.metrol.org/>; <http://www.igme.gr/anaximander/>; <http://www.hydratech.bham.ac.uk/>; <http://www.geotek.co.uk/hyacinth/>; <http://www.crimea-info.org/project3/crimea0.htm>; <http://www.gashydat.org/>; <http://www.eu-hermes.net/>

<sup>41</sup> A Study into the Prospects for Marine Biotechnology Development in the United Kingdom, Biobridge Ltd, 2005, Executive Summary, [http://www.dti.gov.uk/marine\\_biotechnology\\_report.html](http://www.dti.gov.uk/marine_biotechnology_report.html). Véase también «Marine industries global market analysis», capítulo 23 (nota a pie de página nº 5).

<sup>42</sup> <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>.

<sup>43</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001.

*¿Cómo pueden promoverse y aplicarse tecnologías innovadoras de energía renovable marina? ¿Cómo pueden llevarse a cabo las mejoras de eficiencia energética y la diversificación de combustibles en el sector de la navegación?*

*¿Cómo aprovechar todos los beneficios potenciales de la biotecnología azul?*

## **2.5. Desarrollando la capacidad marítima europea y expandiendo el empleo marítimo sostenible**

Las actividades marítimas necesitan atraer personal altamente cualificado. Si bien el empleo global en el sector marítimo europeo se mantiene estable<sup>44</sup>, el número de gente de mar europea está disminuyendo. El déficit de personal actual, especialmente en el ámbito de oficiales de la marina mercante, no afecta a todos los Estados miembro en la misma medida.

La contratación en número suficiente de tripulaciones y otros profesionales competentes y adecuadamente formados es crucial para la supervivencia de la industria marítima, por motivos de seguridad y para mantener la ventaja competitiva europea. Muchos sectores, como el cuerpo de autoridades responsables del control por el Estado rector del puerto y las sociedades de clasificación necesitan un constante flujo de antigua gente de mar, especialmente oficiales, pilotos, ingenieros, directores de astilleros, inspectores de seguridad de buques e instructores. Muchos de los puestos de trabajo a bordo de los buques están actualmente ocupados por personal de terceros países. Ello puede atribuirse a los sacrificios y el aislamiento que impone la profesión, el bajo estatus asociado con esos puestos de trabajo y la inferior remuneración de la gente de mar de terceros países.<sup>45</sup>

Los datos de que se dispone indican que las causas de este declive se encuentran tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda. En el sector de la navegación, las presiones de la competencia merman la disposición de los patronos a ofrecer puestos con niveles salariales interesantes para los europeos. Unido a la impresión de que los puestos de trabajo no son seguros y de que las condiciones de trabajo son desfavorables, este fenómeno ha conducido a una disminución del número de candidatos a empleos en las profesiones marítimas, aunque hay quien afirma que «*no hay datos que respalden la teoría de que los jóvenes de la UE no desean trabajar en el sector marítimo*».<sup>46</sup>

En un informe presentado en octubre de 2005, la Comisión realizó una serie de propuestas para invertir la tendencia negativa en cuanto al número de gente de mar europea y para atraer trabajadores a las profesiones marítimas<sup>47</sup>. Las conclusiones del Consejo de transporte marítimo celebrado el 5 de diciembre de 2005 revelan ciertos progresos en ese frente.

---

<sup>44</sup> Véase también el documento de referencia: «Aspectos laborales, sociales y de formación de los sectores marítimo, pesquero y afines».

<sup>45</sup> Contribución de Francia, España y Portugal al Libro Verde: Hacia una futura política marítima de la Unión, pp. 10 – 55.

<sup>46</sup> Contribución al Libro Verde de la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF).

<sup>47</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las medidas adoptadas por la Comisión en el ámbito del empleo en el sector marítimo, SEC (2005) 1400/2.

Un factor clave para invertir la tendencia a la baja del empleo en el mar es fomentar la movilidad entre sectores, lo cual depende del reconocimiento y la aplicación del concepto de agrupaciones marítimas.

La movilidad es un factor de especial importancia en la oferta de empleos alternativos a los pescadores y las pescadoras.

Los programas de enseñanza y formación en temas marítimos deberían elaborarse con miras a dotar a los trabajadores potenciales de conocimientos de máxima calidad que puedan brindarles múltiples posibilidades de empleo. Deberían suprimirse las barreras legislativas como la falta de reconocimiento mutuo de las titulaciones o los requisitos nacionales para los oficiales. La aplicación de la Directiva sobre reconocimiento mutuo de los títulos expedidos por los Estados miembro a la gente de mar debería eliminar los obstáculos restantes<sup>48</sup>.

Deberían emplearse fondos comunitarios para la financiación de la gestión de los cambios y para facilitar el reciclaje y la reorientación profesionales, incluso en los casos de reestructuración y pérdidas de puestos de trabajo. Podría considerarse, dentro de las discusiones de la agrupación marítima, la posibilidad de implantar sistemas que permitan a otros sectores contribuir financieramente a la organización de cursillos y programas de aprendizaje en el sector de la navegación, lo que facilitaría a los potenciales empleados futuros la adquisición de la experiencia marítima necesaria para su posterior contratación.

Convendría asimismo revisar los actuales currículos de enseñanza y formación marítimas para los sectores de la navegación y afines, pero también para los de la ingeniería naval y la pesca. A propósito de esto, la Confederación de Sociedades Europeas de Tecnología Marítima (CEMT) ha sugerido que se elabore un inventario de las necesidades en materia de conocimientos y titulaciones del sector<sup>49</sup>. El Consejo ha solicitado a la Comisión que prepare un análisis estructurado de la evolución en el tiempo de la motivación de los cadetes a fin de examinar los motivos que inducen a los estudiantes a abandonar sus estudios<sup>50</sup>. El objetivo debe ser garantizar que todo el personal reclutado en la UE reciba una formación acorde con las disposiciones internacionales, como las recogidas en las normas de formación, titulación y guardia (Convenio STCW)<sup>51</sup>, y que además adquiriera una serie de enseñanzas adicionales que se ajusten a las necesidades del sector y permitan aumentar tanto sus propias posibilidades de empleo como la competitividad de la flota europea. En el sector de la pesca, la deficiente ratificación del Convenio STCW-F<sup>52</sup> impide que las normas de formación y certificación acordadas entren en vigor y sean por lo tanto objeto de aplicación internacional.

---

<sup>48</sup> Directiva 2005/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7.9.2005, por la que se modifica la Directiva 2001/25/CE, DO L 255 de 30.9.2005.

<sup>49</sup> Contribución al Libro Verde de la Confederación de Empresas Europeas de Tecnología Marítima.

<sup>50</sup> Conclusiones 15208/05 del Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de 5 de diciembre de 2005, sobre el fomento de las perspectivas de empleo en el sector marítimo de la Comunidad y las posibilidades de atraer a los jóvenes a las profesiones marítimas.

<sup>51</sup> <http://www.stcw.org/>

<sup>52</sup> Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW-F), 1995.

La intervención de la UE debería seguir dirigiéndose a las cuestiones de los requisitos mínimos de formación, las condiciones de trabajo y el control del cumplimiento de las normas. En el sector del transporte marítimo, la gente de mar es a veces remunerada bajo las condiciones denominadas «de origen/de residencia». Esas prácticas pueden resultar problemáticas en los casos donde es de aplicación el Derecho comunitario en materia de libertad de movimientos de los trabajadores y donde los interlocutores sociales marítimos del Estado de abanderamiento han celebrado acuerdos salariales.

La asimilación de los buques con el territorio de su Estado de abanderamiento y la existencia de pabellones de conveniencia, que apenas respetan las normas internacionales y nacionales, añaden complejidad a este asunto. En los casos en que son aplicables las condiciones remuneratorias del Estado de abanderamiento y en que los interlocutores sociales de éste han convenido para la gente de mar niveles salariales superiores a los acordados en el Estado de origen o de residencia, cabe la posibilidad de que algunos propietarios cambien de pabellón o sustituyan a la gente de mar de la UE por trabajadores de terceros países. Todas estas cuestiones merecen una mayor consideración a escala comunitaria, en estrecha cooperación con los interlocutores sociales.

La intervención de la UE debe dirigirse asimismo a localizar y fomentar la aplicación de las mejores prácticas. El proyecto CAREMAR (Investigación académica y enseñanza coordinadas en fomento de la innovación en los sectores marítimos europeos) es un buen ejemplo de ese planteamiento<sup>53</sup>.

Para asegurar la excelencia del personal contratado es preciso atraer a los mejores alumnos de ambos sexos a la enseñanza y formación marítimas. Es en ese nivel donde debe lucharse contra la mala imagen del sector. Es fundamental ofrecer a la gente de mar unas condiciones de vida y de trabajo adecuadas, que aseguren la calidad que los europeos están legítimamente acostumbrados a esperar. La ratificación del Convenio Consolidado sobre el Trabajo Marítimo aprobado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en febrero de 2006 resulta crucial en este sentido. La Comisión tiene previsto presentar en 2006 una comunicación sobre las normas mínimas de trabajo marítimo relativa a la aplicación del Convenio consolidado de la OIT en el contexto del Derecho comunitario, probablemente mediante un acuerdo de los interlocutores sociales. Esa aplicación debería ampliar el control por el Estado rector del puerto a las normas de trabajo aplicadas a bordo de todos los buques que hagan escala en puertos europeos con independencia de su pabellón y de las nacionalidades de su tripulación. Los Estados miembro deberían ratificar el Convenio 185 de la OIT sobre los documentos de identidad de la gente de mar, ya que es muy importante tanto para el bienestar de estos trabajadores (permiso de tierra y tránsito) como para el refuerzo de la seguridad<sup>54</sup>.

Es sabido que la actividad pesquera da lugar a muchos más accidentes que otras actividades marítimas y que sus condiciones de trabajo suelen ser peores que las de otras profesiones. La reforma y la mejora de las normas tanto de la UE como de la

---

<sup>53</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación Polaca de Ingenieros Navales (KORAB).

<sup>54</sup> Decisión 2005/367/CE del Consejo, de 14.4.2005, por la que se autoriza a los Estados miembro para ratificar, en interés de la Comunidad Europea, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre los documentos de identidad de la gente de mar (Convenio 185), DO L 136 de 30.5.2005.

OIT sobre condiciones de trabajo a bordo de los buques deben prestar una atención especial al sector pesquero, tal como se hace actualmente en el Fondo Europeo de la Pesca (FEP) y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)<sup>55</sup>.

Existen suficientes ejemplos de empresas o de acuerdos colectivos que indican que es viable la combinación de salarios más elevados y mejores condiciones con el aumento de la eficiencia operativa y la seguridad. El objetivo para Europa debería ser disponer de buques de calidad tripulados por empleados altamente cualificados que trabajen en las mejores condiciones posibles.

*¿Cómo puede invertirse la tendencia a la baja del número de europeos en determinadas profesiones marítimas y conferir seguridad y atractivo a esos puestos de trabajo?*

*¿Cómo pueden compaginarse la mejora de las condiciones de trabajo, el aumento de los sueldos y la mayor seguridad con la competitividad del sector?*

*¿Cómo puede garantizarse la calidad de la enseñanza, la formación y la certificación?*

## 2.6. Agrupación («Clustering»)

Es posible mejorar la imagen de los sectores marítimos, aumentar su atractivo y reforzar su productividad si consigue establecerse un concepto común de las interrelaciones entre ellos. Esta idea se conoce como concepto de agrupación (“clustering”).

Por ejemplo, según sugiere el Consejo europeo para el equipamiento marítimo (EMEC) «*La existencia de una comunidad marítima sólida en Europa constituye una condición esencial para que el transporte marítimo se desarrolle y prospere. Habida cuenta del elevado grado de interacción e interdependencia entre todos los actores del sector (de la construcción naval), todo cambio de fortuna de uno de estos sectores repercutirá en los demás*».<sup>56</sup>

Las agrupaciones pueden contribuir a aumentar la competitividad de sectores enteros o de grupos de sectores, por medio de diversas prácticas: compartiendo información, llevando a cabo actividades conjuntas de investigación e innovación (desarrollo de productos), aunando recursos de enseñanza y formación, compartiendo los métodos innovadores de organización entre un grupo de empresas (compras o distribución en común) o llevando a cabo medidas comunes de promoción, incluidas las de marketing y publicidad.<sup>57</sup>

El potencial que encierra la modalidad de la agrupación puede sobre todo explotarse en sectores con complejas cadenas de abastecimiento en las que se incluyen la industria y los servicios y con un gran número de pequeñas y medianas empresas,

<sup>55</sup> Propuesta de Reglamento del Consejo sobre el Fondo Europeo de la Pesca, 2004/0169 CNS, COM (2004) 497 final, Reglamento (CE) n° 1263/1999 de 21.6.1999, relativo al instrumento financiero de orientación de la pesca y <http://ec.europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l60017.htm>.

<sup>56</sup> Contribución al Libro Verde de EMEC.

<sup>57</sup> Véase el documento de referencia sobre la competitividad.

como es el caso de la construcción naval. En la construcción moderna de buques, más de un 70% del producto final es producido por una amplia red de proveedores de sistemas, equipos y servicios<sup>58</sup>. Las mejores prácticas pueden divulgarse mediante el establecimiento de conexiones entre esos sectores, creando así redes de excelencia marítima que cubran toda la gama de industrias marítimas, incluidos los servicios.

El concepto de agrupación ha sido llevado a la práctica con éxito en varios Estados miembro<sup>59</sup>. Hay además varias iniciativas en marcha para reforzar este tipo de conexiones a escala europea. El Foro de Industrias Marítimas (FIM) reúne a los representantes europeos de las industrias marítimas. Recientemente, se ha establecido una red europea de agrupaciones marítimas. A pesar de que muchos de estos grupos están concentrados en las zonas costeras, la economía marítima tiene repercusiones fuera de esas regiones y es preciso establecer conexiones con los agentes ubicados lejos del litoral.

*¿Qué papel pueden desempeñar las agrupaciones marítimas para aumentar la competitividad (especialmente la de las PYME), aumentar el atractivo de los puestos de trabajo en el sector marítimo y fomentar un sentimiento de identidad marítima?*

*¿Cómo puede la UE promover las sinergias entre sectores interrelacionados?*

## 2.7. El marco regulador

La existencia de un medio regulador estable es importante en sectores como la navegación, la infraestructura portuaria y la explotación de los recursos marinos, incluidos los pesqueros, donde se efectúan cuantiosas inversiones en productos innovadores concebidos para durar largos años. Ello resulta especialmente aplicable a las normas que regulan la ubicación de la actividad económica, y constituye una razón más para implantar lo antes posible un sistema general de ordenación del espacio para las aguas costeras europeas.

Es preciso realizar un gran esfuerzo para conseguir unas normas de mejor calidad, más sencillas y consolidadas. La UE ya está trabajando en la simplificación y la racionalización de la normativa; esa actividad deberá asimismo tener por objeto las normas por las que se rigen los sectores marítimos y afines. En el plano internacional, el Convenio de la OIT sobre las Condiciones de Trabajo Marítimo demuestra que la existencia de mejores normas internacionales puede resultar beneficiosa para la gente de mar y, al mismo tiempo, aumentar la transparencia y la eficacia del marco normativo.

Debería reexaminarse en estrecha cooperación con los interlocutores sociales la exención para los sectores marítimos del cumplimiento de una serie de puntos de la legislación laboral y social europea, por ejemplo, la Directiva sobre los despidos colectivos o la Directiva sobre los traspasos de empresas<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> Contribución al Libro Verde del Comité de Asociaciones de Astilleros de la Unión Europea (CESA).

<sup>59</sup> Véase la nota a pie de página nº 4.

<sup>60</sup> Directivas del Consejo 98/59/CE, DO L 225 de 12.7.1998 y 2001/23/CE, DO L 82 de 22.3.2001.

La interdependencia de los sectores y las políticas marítimas puede suponer que la legislación desarrollada para las necesidades y objetivos de una política tenga repercusiones indeseadas y contradictorias con otros objetivos marítimos en el contexto general del desarrollo sostenible. Cuando esas repercusiones puedan detectarse, la Comisión opina que debe considerarse la posibilidad de modificar la legislación comunitaria en cuestión. Para evitar que ello se convierta en un ejercicio teórico y burocrático, la Comisión solicita a los interesados que determinen esos casos a fin de, sobre la base de un análisis integrado, proponer los cambios necesarios.

La ejecución de las normas en la inmensidad de los océanos del planeta no sólo debe depender de la actividad gubernamental sino también de la aceptación de esas normas por sus destinatarios. Ello refuerza la importancia que tiene la participación de los interesados en el proceso de elaboración de las normas. La Comunidad ya ha reconocido esa necesidad en el sector de la pesca con la creación, al hilo de la reforma de la política pesquera común, de los Consejos consultivos regionales, consultados por la Comisión sobre toda legislación futura que vaya a afectar a sus zonas y pudiendo estos proponer sus propias ideas para el desarrollo de la política pesquera.

La autorregulación, a pesar de sus limitaciones, y la responsabilidad social de las empresas (RSE) pueden desempeñar papeles importantes y complementarios. La adopción de las estrategias de RSE y la información sobre su rendimiento en relación con los objetivos marcados representan una alternativa a la reglamentación. La RSE puede contribuir al desarrollo sostenible y, de forma simultánea, reforzar el potencial innovador y la competitividad de Europa. Asimismo puede aportar beneficios directos a las empresas al permitirles funcionar en plena simbiosis con su entorno, lo que repercutiría de forma positiva, por ejemplo, en las primas de seguros o en el acceso a la financiación.

La existencia de un sistema regulador eficaz asegurará además que las señales económicas emitidas al mercado refuercen las normas vigentes. Como dijo la Asociación Europea de Sociedades de Clasificación (EurACS) «*el éxito futuro dependerá tanto de los incentivos para ofrecer unas prestaciones de calidad como de la existencia de cierto nivel de penalización de los resultados no satisfactorios*»<sup>61</sup>. Debería fomentarse la implantación de unos mecanismos de incentivos apropiados para los propietarios de buques con un buen historial, ofreciéndoles por ejemplo reducciones de los costes portuarios y de los controles de seguridad. «*Las inspecciones selectivas por el Estado rector del puerto han resultado una valiosa táctica para retirar los buques deficientes y para aumentar el nivel general de seguridad del sector de la navegación internacional*»<sup>62</sup>. Debería imponerse el seguro obligatorio e implantarse un sistema de bonus-malus semejante al utilizado en otros modos de transporte. Los Clubes de Protección e Indemnización deberían asegurar que sus actividades ofrezcan incentivos para la navegación de calidad y penalicen a los buques deficientes. Una revisión global del marco regulador y estructural debería permitir determinar las formas de mejorar los incentivos económicos en todos los sectores marítimos, incluido el de la navegación.

---

<sup>61</sup> Contribución al Libro Verde de EurACS.

<sup>62</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación Internacional de Sociedades de Clasificación (IACS).

La competencia constituye el mecanismo esencial para la creación de incentivos comerciales racionales. De forma tradicional, los propietarios de buques cooperan en el seno de consorcios, alianzas, agrupamientos o conferencias marítimas. La Comisión ha descubierto recientemente que las conferencias marítimas tienen efectos negativos en la competencia, por lo que ha propuesto al Consejo su abolición. Para allanar la transición hacia un entorno más competitivo, la Comisión se propone emitir directrices sobre la aplicación de las normas de competencia a todas las modalidades restantes de cooperación en el sector del transporte<sup>63</sup>.

Conforme a lo dispuesto en la Convención UNCLOS, el país donde se halla matriculado el buque (el llamado «Estado de abanderamiento») es el que asume la responsabilidad primaria de la ejecución de las normas de la Convención. Si el Estado de abanderamiento se muestra poco diligente en la aplicación o el control de las normas internacionales, «pabellón de conveniencia», puede pasar a ser el registro donde se matriculan buques deficientes o propietarios irresponsables. Por el contrario, los registros que controlan de forma estricta el cumplimiento de las normas internacionales y que imponen limitaciones adicionales corren el riesgo de que los propietarios transfieran sus buques a registros menos exigentes. Este debate no es nuevo y constituye un dilema al que los gobiernos tendrán que seguir enfrentándose.

Caben, no obstante, tres intervenciones al respecto:

- (1) En primer lugar, la CE y sus Estados miembro deben colocar todo el peso de sus competencias específicas, su influencia combinada y sus instrumentos de política exterior al servicio de una política dirigida a mejorar las prestaciones de todos los Estados de abanderamiento.
- (2) En segundo lugar, deben crearse urgentemente nuevos instrumentos que intensifiquen el seguimiento del cumplimiento de las normas internacionales en alta mar y su control por los Estados rectores de los puertos mediante tecnologías de vanguardia como el sistema mundial de navegación por satélite (Galileo).<sup>64</sup>
- (3) En tercer lugar, debe realizarse, con la participación de los interlocutores sociales, un profundo análisis que permita determinar las formas de aumentar la competitividad de los buques que navegan bajo pabellón europeo.

En cuanto al sector de la pesca, una de las conclusiones de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en 2002 fue la necesidad de mantener las poblaciones de peces en niveles que permitan producir el máximo rendimiento sostenible, o regenerarlas hasta que alcancen esos niveles, de aquí a 2015. La Comisión aprobará próximamente una comunicación sobre la aplicación del concepto de rendimiento máximo sostenible en la política pesquera común. La reducción de los índices de sobrepesca aumentará la rentabilidad, atenuará las repercusiones medioambientales y disminuirá el número de descartes. Será posible capturar peces de mayor tamaño y de mayor valor en cantidades más abundantes. Se obtendrán mejoras para el abastecimiento del mercado además de considerables

---

<sup>63</sup> Libro Blanco sobre la revisión del Reglamento (CEE) n° 4056/86, por el que se aplican las normas comunitarias de competencia a los transportes marítimos, Programa de la Comisión 2003/COMP/18.

<sup>64</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/galileo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_en.htm).

ventajas competitivas. Se reducirá el riesgo de agotamiento de determinadas poblaciones de peces.

De manera más general, la pesca extraerá beneficios de la implantación de políticas más integradas debido a la interacción de la política pesquera con otras políticas. Las decisiones en materia de ordenación del espacio, las reglamentaciones sobre toxinas y nutrientes y la ordenación de los puertos y las infraestructuras repercuten en la pesca, mientras que ésta puede incidir a su vez en los hábitats vulnerables y en las especies no objetivo, incluidos los mamíferos y las aves marinas. El establecimiento de conexiones entre esos ámbitos de actuación debería reducir la inquietud frecuentemente expresada por el sector pesquero, según la cual recae sobre él una parte desproporcionada de la responsabilidad en la mejora del medio ambiente marino, ya que es un sector más visible y fácil de regular que otros causantes de daños medioambientales.

*¿Cómo puede mejorarse el marco reglamentario de la economía marítima a fin de evitar repercusiones indeseadas y contradictorias con los objetivos marítimos?*

*¿Qué exenciones de la legislación social de la UE siguen estando justificadas para el sector marítimo? ¿Debería promoverse la adopción de nuevas disposiciones legales concretas sobre las condiciones de empleo en el sector marítimo?*

*¿Cómo puede simplificarse la normativa de seguridad de la UE manteniendo el elevado nivel existente en el sector?*

*¿En qué medida pueden complementar los incentivos económicos, la autorregulación y la responsabilidad social de las empresas las regulaciones estatales?*

*¿Qué nuevas medidas comunitarias se requieren para atajar el problema de los pabellones de conveniencia y crear incentivos para que los buques se matriculen bajo pabellones europeos?*

*¿Debería establecerse un registro comunitario facultativo? ¿En qué condiciones y con qué incentivos?*

*¿Qué dirección debe adoptar la política pesquera común para conseguir su objetivo de pesca sostenible?*

### **3. MEJORANDO LA CALIDAD DE VIDA EN LAS REGIONES COSTERAS**

#### **3.1. El creciente atractivo de las zonas costeras como lugares de residencia y de trabajo**

En tiempos pasados, las costas europeas estaban pobladas por comunidades que vivían de la pesca. A medida que fue desarrollándose el transporte marítimo local e internacional, crecieron los puertos y surgieron nuevas actividades a su alrededor. La elección de residencia al borde del mar simplemente por motivos de placer es un fenómeno relativamente reciente. Como indica la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de Europa (CRPM), «*Su atractivo natural (paisajes, horas de*

*sol, salubridad) está generando un constante crecimiento demográfico y nada indica que esa tendencia vaya a moderarse.»<sup>65</sup>*

Las opulentas sociedades actuales y el creciente número de ciudadanos carentes de empleo activo han sido importantes factores en la creación de una mayor demanda de servicios de ocio marítimo. Ello ha propiciado el desarrollo en las zonas costeras de una nueva industria dirigida a satisfacer esas necesidades, fenómeno que a su vez ha generado la aparición de dinámicos proveedores europeos que se han establecido en los mercados internacionales.

El alcance de este sector es difícil de analizar debido a la escasez de estadísticas al respecto. Las estimaciones indican que casi la mitad de la población europea vive en la costa o en sus inmediaciones, pero no se dispone de datos acerca del valor de esas localidades, el estado de los mares en esos litorales, la oferta de ocio marítimo existente o los efectos positivos del mar en la calidad de vida. Aunque el PIB es el indicador habitualmente utilizado para medir los resultados económicos, actualmente es bien sabido que el mero crecimiento económico no refleja por sí solo el bienestar social. Una dimensión que no registran los indicadores económicos convencionales basados en los resultados económicos nacionales es el «valor no comercial del mar», es decir, el valor de los servicios que, sin ser objeto de transacción económica alguna, pueden tener importantes repercusiones en el bienestar. Ejemplos típicos son las actividades recreativas que ofrece la playa y el valor del disfrute de los paisajes costeros.

El deterioro del medio ambiente marino, que en el Báltico puede conducir a la proliferación de algas y en el Mediterráneo a plagas ocasionales de medusas, reduce considerablemente esta calidad de vida.

A falta de estadísticas, es difícil imaginar cómo las autoridades responsables de la ordenación pueden otorgar el peso suficiente a estos factores en sus decisiones sobre el desarrollo de actividades económicas en zonas o aguas costeras. La Comisión opina que debería realizarse un estudio pormenorizado que generase ese tipo de datos: es preciso subsanar la carencia de estadísticas medioambientales y socioeconómicas sobre las zonas costeras. Esa información permitirá que tanto la Administración como los administrados se forjen una visión global de los problemas y las tendencias de las costas europeas<sup>66</sup>.

El desarrollo impone presiones inevitables sobre el espacio y el medio ambiente. Exige la mejora en la accesibilidad y en la movilidad interior de las zonas costeras, especialmente en el caso de las islas pequeñas, mediante mejoras de la infraestructura de transportes. También requiere la provisión de servicios de interés general (sanidad, educación, abastecimiento de agua y energía, telecomunicaciones, servicios postales, tratamiento de desechos y depuración de aguas residuales) a fin de aumentar la calidad de vida de las zonas costeras, especialmente durante las temporadas altas turísticas. En las zonas rurales y aisladas, las tecnologías de la información y la telecomunicación desempeñan un importante papel a través de la prestación de servicios como la asistencia médica en línea, el aprendizaje electrónico,

---

<sup>65</sup> Contribución de la CPMR al Libro Verde.

<sup>66</sup> Política de zonas costeras de la Comisión, <http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm#zone6>.

el acceso público a Internet, el negocio electrónico, la asistencia en línea a las empresas y el teletrabajo<sup>67</sup>.

Para obtener resultados sostenibles, deben tenerse en cuenta las repercusiones medioambientales de ese desarrollo en la fase de planificación.

*¿Cómo puede mantenerse la calidad de vida de las regiones costeras europeas sin frenar el desarrollo de una renta y unos puestos de trabajo sostenibles?*

*¿Qué datos deben recabarse para la ordenación de las regiones costeras?*

### **3.2. Adaptándose a los riesgos de las zonas costeras**

Debemos preguntarnos cómo proteger los océanos, pero también cómo protegernos de ellos. El mar encierra graves peligros para los seres humanos y los bienes materiales. Muchos de ellos son de origen natural como la erosión, las inundaciones, las tormentas y los tsunamis, pero otros están claramente provocados por los seres humanos, como el cambio climático, y requieren una intervención directa si deseamos evitar consecuencias graves en las próximas décadas. La mitigación del cambio climático es la clave de la protección de nuestra economía. Dado que estamos ya en presencia de repercusiones inevitables, necesitamos estrategias globales de adaptación que permitan gestionar los riesgos para las infraestructuras costeras y marinas, organizar la defensa contra el mar y proteger los ecosistemas marinos que dan soporte a las actividades marítimas. Existen otros riesgos antropogénicos, como la contaminación provocada por actividades humanas (por ejemplo, la contaminación accidental y operativa de los buques) y los riesgos derivados de actividades ilegales como el contrabando, las migraciones ilegales, la piratería y el terrorismo.

#### *Protección de la costa y catástrofes naturales*

La mayor incidencia de las tormentas e inundaciones graves, atribuida de forma general al cambio climático global, tendrá repercusiones sobre la infraestructura costera, la navegación, la acuicultura y los proyectos de ingeniería marítima como los dispositivos de energía mareomotriz y undimotriz. Según las previsiones, la mitad de los humedales europeos habrá desaparecido en 2020.

Se calcula que el gasto público de la UE destinado a la protección del litoral frente a los riesgos de erosión e inundaciones han alcanzado 3 200 millones de euros, frente a los 2 500 millones de 1986, y los estudios indican que el coste de la erosión costera supondrá una media de 5 400 millones de euros anuales para el periodo 1990-2020<sup>68</sup>.

El carácter cada vez más elevado de esos costes demuestra que deben adoptarse más medidas para incorporar los riesgos en las decisiones sobre planificación e inversión. Se plantea además la cuestión de si conviene o no transferir parte del riesgo y de los costes financieros –y, en caso afirmativo, cómo hacerlo– a los particulares que, bien hayan ocasionado el incremento del riesgo, bien hayan escogido vivir o invertir en

<sup>67</sup> Véase asimismo el dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones de 12.10.2005 – Política marítima de la UE: desarrollo sostenible por parte de las autoridades locales y regionales.

<sup>68</sup> Iniciativa europea para la gestión sostenible de la erosión costera, [www.euroSION.org](http://www.euroSION.org).

las zonas de riesgo. La falta de medidas destinadas a mitigar los riesgos conduciría a primas de seguros y costes más elevados para todos.

En el año 2006 la Comisión propuso una Directiva sobre la evaluación y la gestión de las inundaciones, con el objetivo de reducir y gestionar los riesgos que ese fenómeno plantea para la salud humana, el medio ambiente, la infraestructura y la propiedad<sup>69</sup>. Europa tiene abundantes conocimientos sobre cómo hacer frente a esas amenazas. En una época en que muchas de las costas mundiales se hallan en una situación semejante, esto constituye un mercado en expansión para las empresas europeas.

El tsunami que afectó al sudeste asiático y el Océano Índico en diciembre de 2004 nos recordó la vulnerabilidad de las zonas costeras ante la fuerza destructiva del océano. Es preciso por lo tanto reactivar la cooperación internacional en los ámbitos de la ciencia y la ingeniería para mitigar el impacto de las catástrofes naturales y modernizar el seguimiento sistemático de los datos relativos a los seísmos y al nivel del mar para asegurar la alerta temprana y la rápida reacción de las poblaciones ante los tsunamis y otras catástrofes naturales en el océano. No debemos olvidar que las costas de la Península Ibérica en el Mediterráneo o el Océano Atlántico son vulnerables a la actividad sísmica al igual que las del Océano Índico. La implantación de sistemas de alerta rápida ayudaría a los Estados miembro a reducir el lapso de respuesta ante las catástrofes naturales y aumentaría la capacidad colectiva de la UE para reaccionar con rapidez.

#### *Protección y seguridad*

Entre los riesgos y amenazas que presenta el mar se incluye también la contaminación procedente de los buques y las actividades delictivas, desde el tráfico de personas al terrorismo, pasando por el contrabando. Esos riesgos y amenazas para los intereses europeos exigen un control del cumplimiento de las normas de seguridad marítimas (mediante el control por el Estado rector del puerto), una gestión fiable y eficaz del tráfico de buques y una vigilancia más intensa. Con ese fin, es necesario limar las disparidades entre las legislaciones respectivas de los Estados miembro y aplicar instrumentos internacionales como el Código ISPS<sup>70</sup>. El control de las aguas comunitarias moviliza numerosos recursos –vigilancia terrestre, aérea, por satélite y sistemas de localización de los buques– que convendría integrar en mayor medida. La lucha contra todos los riesgos y amenazas mencionados sería más eficaz si se acompañase de medidas destinadas a mejorar el intercambio de información entre Estados miembro, formar equipos conjuntos de investigación<sup>71</sup> y reforzar la protección de las infraestructuras críticas en la UE.

La protección y la seguridad en nuestros mares exige una cooperación internacional. La UE colabora con los Estados Unidos de América en el marco de la Iniciativa para la Seguridad de los Contenedores (CSI)<sup>72</sup> puesta en marcha a raíz de los atentados

---

<sup>69</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo relativa a la evaluación y gestión de las inundaciones, COM (2006) 15 final/2.

<sup>70</sup> [http://www.imo.org/Newsroom/mainframe.asp?topic\\_id=897](http://www.imo.org/Newsroom/mainframe.asp?topic_id=897).

<sup>71</sup> Decisión marco del Consejo sobre equipos conjuntos de investigación, DO L 162 de 20.6.2002.

<sup>72</sup> Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre la intensificación y ampliación del Acuerdo sobre cooperación y asistencia mutua en materia aduanera para incluir la

terroristas del 11 de septiembre de 2001. Esa iniciativa debería ampliarse a otros países que mantienen un intenso tráfico marítimo con la UE.

#### *Aportando las respuestas adecuadas*

A medida que las zonas costeras vayan resultando más atractivas para los europeos, será preciso otorgar una mayor consideración a los riesgos asociados y a la forma de evitarlos. Para ello, es preciso aplicar un enfoque preventivo y una planificación innovadora. La labor realizada con los proyectos «EUROSION»<sup>73</sup> constituye una buena base para la mayor comprensión y la mejor planificación de los mecanismos de defensa de las costas.

Para favorecer la coordinación y promover las mejores prácticas en el ámbito de la gestión de riesgos, se necesita un inventario de las políticas de reducción de riesgo de la UE y sus resultados, incluidos los mecanismos y planes de defensa de las costas existentes en los Estados miembro y en la UE. Convendría estudiar a este respecto la intensificación de la cooperación entre las instancias civiles y las militares para las intervenciones de ayuda humanitaria. La base de datos militar de la UE, actualmente utilizada para responder a los atentados terroristas en el marco de los mecanismos de protección civil de la Comunidad, podría resultar útil para reaccionar ante otro tipo de catástrofes. Para mejorar las respuestas a las grandes situaciones de emergencia que superan las capacidades nacionales, la Comisión adoptó recientemente dos propuestas legislativas de refuerzo del Mecanismo Comunitario de Protección Civil<sup>74</sup>. La Agencia Europea de Seguridad Marítima presta asistencia a los Estados miembro en caso de sucesos de contaminación. La Comisión ha propuesto además el establecimiento de un marco jurídico para la designación, por parte de los Estados miembro, de los lugares de refugio más apropiados para los buques en peligro. El objetivo es prevenir los accidentes en el mar y los riesgos de contaminación y hacer frente a esas situaciones<sup>75</sup>. El programa de protección contra inundaciones seguirá siendo un elemento de ayuda en el marco de los Fondos comunitarios existentes.

*¿Qué puede hacerse para reducir la vulnerabilidad de las regiones costeras a los riesgos de inundaciones y de erosión?*

*¿Qué nuevas medidas de cooperación necesita la UE para reaccionar adecuadamente ante las catástrofes naturales?*

*¿Cómo mejorar la supervisión de nuestro litoral y nuestras aguas costeras para evitar las amenazas antropogénicas?*

### **3.3. Desarrollando el turismo costero**

Las zonas costeras y las islas son elementos clave del atractivo y el éxito del turismo costero. El desarrollo turístico sostenible de esas regiones debe fomentarse para que Europa siga siendo el principal destino turístico mundial.

---

cooperación en relación con la seguridad de los contenedores y cuestiones conexas (DO L 304 de 30.9.2004).

<sup>73</sup> Véase la nota a pie de página nº 67.

<sup>74</sup> COM (2005) 113 final y COM (2006) 29 final.

<sup>75</sup> Véase la nota a pie de página nº 20.

El turismo sostenible puede contribuir al desarrollo de las zonas costeras y las islas al aumentar la competitividad de las empresas, satisfacer las necesidades sociales y potenciar el patrimonio natural y cultural y los ecosistemas locales. La necesidad de aumentar o mantener su atractivo constituye para un creciente número de destinos un incentivo para adoptar prácticas y políticas más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente. Algunos destinos están realizando auténticos esfuerzos por aplicar un enfoque integrado de gestión de la calidad. Para ello, determinan las estrategias en colaboración con sus socios, recurren a las buenas prácticas y desarrollan instrumentos de seguimiento y evaluación que les permiten introducir ajustes. Su experiencia puede constituir la base de unas recomendaciones que se difundirán entre todos los destinos turísticos costeros.

La Comisión está preparando la Agenda Europea 21 para la sostenibilidad del turismo europeo. Ese documento contribuirá a fomentar los esfuerzos dirigidos a conseguir la sostenibilidad de las zonas costeras e islas europeas.

La diversificación de los productos y servicios del turismo puede ayudar a aumentar la competitividad de los destinos costeros e insulares, especialmente si se ofrece a los turistas la posibilidad de disfrutar de parajes culturales y naturales en la costa o en las zonas rurales o urbanas de interior, además de una amplia gama de atracciones marítimas como el avistamiento de mamíferos marinos, el submarinismo y la arqueología submarina o las actividades de hidroterapia, "wellness" o talasoterapia. Esta diversificación genera múltiples beneficios como la reducción de la presión sobre las playas, la creación de fuentes de ingresos alternativas para los antiguos pescadores de las comunidades costeras y el establecimiento de nuevas actividades favorecedoras de la preservación y el mantenimiento del patrimonio de la zona.

Esta diversificación puede también contribuir a ampliar la temporada turística, con la consiguiente generación de crecimiento y empleo y la correspondiente reducción de las repercusiones medioambientales, económicas y sociales que supone la concentración del turismo en unos pocos meses del año.

La continuidad de la contribución del turismo al desarrollo de las regiones costeras depende de la disponibilidad de infraestructuras para actividades recreativas. Según EURMIG, *«cada vez resulta más difícil encontrar un amarre. Y cada vez hay más datos objetivos que indican que los puertos deportivos y las rampas de botadura constituyen fuertes estímulos para dinamizar los paseos marítimos en decadencia»<sup>76</sup>*.

Una conexión interesante en el ámbito de las actividades recreativas es la existente entre la pesca comercial y la pesca deportiva. La Alianza Europea de Pesca Deportiva indica que existen en Europa entre 8 y 10 millones de aficionados a la pesca deportiva en el mar, sector que genera entre 8 000 y 10 000 millones de euros. No cabe duda de que el valor para la economía costera de un pez pescado con caña supera el valor del mismo pez capturado con fines comerciales por un buque de pesca. Por otra parte, es comprensible que los pescadores comerciales soliciten que se impongan a los pescadores deportivos limitaciones de captura de determinados peces con fines de conservación, especialmente cuando los aficionados utilicen artes

---

<sup>76</sup>

Contribución al Libro Verde de EURMIG.

de pesca similares a los de los profesionales. Todas estas cuestiones son merecedoras de mayor estudio y consideración.

*¿Cómo puede apoyarse eficazmente la innovación en servicios y productos relacionados con el turismo costero?*

*¿Qué medidas específicas de promoción del desarrollo turístico sostenible de las regiones costeras y las islas deben adoptarse en la UE?*

### **3.4. Gestionando la interfaz mar/tierra**

A fin de coordinar los múltiples usos de las zonas costeras, la incidencia de esas actividades y las políticas de desarrollo de las mismas, numerosas autoridades han optado por la llamada gestión integrada de las zonas costeras (GIZC), uno de cuyos principios es la integración del mar, la tierra y sus zonas de interfaz bajo una gestión única, en lugar de limitar esa modalidad de gestión a las zonas terrestres. En mayo de 2002, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron una recomendación<sup>77</sup> para que los Estados miembro adoptasen estrategias de GIZC con sus autoridades regionales y locales y con los interesados. A lo largo de 2006, la Comisión evaluará los progresos alcanzados en este sentido y determinará si se requieren medidas complementarias.

La coherencia de las políticas de la UE que afectan a las zonas costeras y la integración de los distintos niveles de gobierno constituyen requisitos previos para el éxito de la GIZC. Las soluciones más prácticas a los problemas de ordenación y gestión costera se encuentran con mayor facilidad a escala regional o local. Habida cuenta de la interacción de las cuestiones costeras y marítimas en la totalidad la interfaz tierra-mar, la existencia de una política marítima global de la UE es un importante factor para el éxito de la GIZC. Debe por lo tanto considerarse la posibilidad de implantar un mecanismo comunitario de análisis comparativo e intercambio de las mejores prácticas.

Una conexión importante entre la tierra y el ecosistema marino es el flujo continuo de agua de los ríos al mar. Cuando no es biodegradable, la carga de contaminación que transportan se acumula en los océanos. Algunos de nuestros mares, por ejemplo el Mar del Norte, soportan ese fenómeno mejor que otros, como el Báltico, debido a su profundidad, turbulencia, y carácter semi-cerrado.

A medida que se vaya desarrollando, sobre la base de la Estrategia temática para el medio ambiente marino, una gestión de las aguas costeras basada en los ecosistemas, es probable que vayan determinándose medidas terrestres que permitirán la consecución de los objetivos de dicha gestión. Gran parte de la contaminación que daña el medio ambiente marino procede de fuentes terrestres: nutrientes de la agricultura, efluentes urbanos e industriales, plaguicidas, hidrocarburos y sustancias químicas.

Los puertos son uno de los ejemplos más evidentes del papel de las zonas costeras en la conexión de las actividades terrestres y marinas. Representan un elemento esencial en la cadena logística mundial, constituyen el asentamiento de actividades comerciales y albergan espacios residenciales e instalaciones turísticas. De dedicarse

<sup>77</sup> Recomendación 2002/413/CE, DO L148 de 6.6.2002.

prácticamente a una única actividad, han pasado actualmente a ser emplazamientos multifuncionales.

Como indica la Organización de Puertos Marítimos Europeos (ESPO), «*La UE no puede funcionar sin sus puertos marítimos. Casi todo el comercio exterior de la Comunidad y prácticamente la mitad de su comercio interior entre o sale por los más de 1 000 puertos marítimos existentes en los 20 Estados miembro costeros de la UE*»<sup>78</sup>. Además, la UE sigue una política que propicia el paso del transporte terrestre al transporte acuático. Como señala la ECSA, «*en los sectores donde compite directamente con otros medios de transporte, el transporte por barco sigue siendo, con diferencia, la forma de transporte de mayor eficiencia energética*»<sup>79</sup>. Ese es uno de los motivos por los que la navegación a corta distancia y las autopistas del mar seguirán fomentándose dentro del sistema de transportes integrado de la UE.

El desarrollo de la navegación de la UE en el contexto de la expansión del comercio mundial, que durante las seis últimas décadas ha crecido sistemáticamente a mayor velocidad que la economía mundial, depende de la capacidad de rendimiento de los puertos. El proceso de planificación y el marco de intervención pública deberán perseguir este objetivo en un contexto de creciente competencia por el espacio en los puertos y sus inmediaciones, sin olvidar los factores medioambientales.

Dadas estas circunstancias, un asunto de suma importancia es la compaginación del desarrollo del transporte marítimo y la conservación del medio ambiente, habida cuenta, por un lado, de las limitaciones impuestas por las disposiciones comunitarias de las Directivas sobre la red Natura 2000 y sobre aves y hábitats<sup>80</sup> y, por otro, de la necesidad de ampliar los puertos para permitir el mayor desarrollo de los servicios de transporte intermodales. Esta cuestión se halla relacionada con la disyuntiva entre concentrar las actividades portuarias en unos pocos puertos altamente eficaces conectados a las Redes Transeuropeas de Transporte (RTE-T), o distribuirlas entre un mayor número de puertos, evitando así la aglomeración excesiva de la actividad con sus problemas derivados de congestión y presión sobre el medio ambiente y las infraestructuras portuarias e interiores.

Dado que los astilleros o los puertos no pueden reubicarse con tanta facilidad como otras industrias, se ha desarrollado toda una serie de agrupaciones regionales. Las mejores prácticas pueden difundirse creando conexiones entre ellas y convirtiéndolas en verdaderos centros de excelencia marítima que cubran toda la gama de sectores marítimos. En 2005 se creó en el Estado federado de Schleswig-Holstein una agrupación marítima regional con un coordinador marítimo. Resulta también pertinente a este respecto el concepto francés de polos de competitividad regionales<sup>81</sup>.

### *¿Cuál es la mejor forma de aplicar la GIZC?*

<sup>78</sup> Contribución al Libro Verde de la ESPO.

<sup>79</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (ECSA).

<sup>80</sup> Directiva 79/409/CEE del Consejo, relativa a la conservación de las aves silvestres, DO L 103 de 25.4.1979, y Directiva 92/43/CEE del Consejo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres, DO L 206 de 22.7.1992.

<sup>81</sup> Véase la nota a pie de página nº 4.

*¿Cuál es para la UE el mejor modo de asegurar el continuo desarrollo sostenible de los puertos?*

*¿Qué papel pueden desempeñar los centros regionales de excelencia marítima?*

#### **4. INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE NUESTRA INTERACCIÓN CON LOS OCÉANOS**

##### **4.1. Los datos al servicio de las actividades múltiples**

*Datos marinos*

*“Oh mar, nadie conoce tus íntimas riquezas”*, Baudelaire, Las flores del mal.

Una mejor comprensión de los usos concurrentes que se dan en el océano exige mejores datos y mayores conocimientos sobre las actividades marítimas (ya sean de orden social, económico o recreativo), así como de sus repercusiones en los recursos. La existencia de datos fidedignos es asimismo importante para los agentes económicos marítimos. No obstante, persisten grandes problemas de armonización y fiabilidad de los datos, así como de insuficiencia y desequilibrio geográfico de los controles en las regiones marítimas de la UE. Esas deficiencias deben subsanarse si deseamos establecer una política marítima de la UE sólida y sostenible.

La UE podría plantearse la creación de una Red europea de observación e información del mar que supondría un medio de asegurar a largo plazo la mejora de la observación sistemática (*in situ* y desde el espacio), la interoperabilidad y el aumento del acceso a los datos, basada en soluciones de TIC sólidas, abiertas y genéricas. Ese tipo de red permitiría efectuar un análisis integrado comunitario de los distintos tipos de datos y metadatos de diversa procedencia. Su objetivo sería constituir una fuente de datos primarios para la prestación, entre otras cosas, de servicios de previsión y seguimiento a autoridades públicas, servicios marítimos e industrias afines e investigadores, aglutinando de ese modo iniciativas existentes aunque fragmentarias.

La mejora y la divulgación de los datos marinos brindarían además nuevas posibilidades a los productores de alta tecnología en el sector marítimo y aumentaría la eficacia de actividades como la vigilancia marítima, la gestión de los recursos marinos y la investigación marina en los laboratorios europeos. Contribuiría además de modo significativo a reducir las actuales incertidumbres sobre el sistema oceánico y el cambio climático, dando así un paso más hacia unas previsiones meteorológicas estacionales más exactas.

La creación de esa red exigiría a la UE la adopción de medidas legislativas, institucionales y financieras. La legislación resultaría necesaria, por ejemplo, para facilitar un mayor acceso a datos procedentes de fuentes como la política pesquera común o los programas marco de investigación. Los cambios institucionales podrían incluir el refuerzo de organismos existentes a escala nacional, regional y europea y la creación de una secretaría permanente especializada en ciencia y tecnologías de la información. La ayuda financiera debería ser sostenible y a largo plazo. Los representantes de los destinatarios de los datos, incluidos los Estados miembro, la

Comisión, la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA)<sup>82</sup>, la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA), la Autoridad de Supervisión del sistema global de navegación por satélite (GNSS)<sup>83</sup>, los estudiosos del cambio climático, la industria y los proveedores de servicios, deberían revisar continuamente las prioridades y fijar los objetivos pertinentes.

En este contexto, la iniciativa GMES (Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad)<sup>84</sup> prestará una serie de servicios de información pública en apoyo de las iniciativas europeas, derivados de las observaciones *in situ* y espaciales. Habida cuenta de que los servicios marítimos tienen una prioridad máxima, la GMES deberá constituir uno de los principales componentes de la red de datos.

La GMES contribuirá asimismo a conseguir los objetivos de la iniciativa INSPIRE (Infraestructura de Información Espacial en la Comunidad)<sup>85</sup>, sistema de información geográfica necesario para la elaboración de políticas de medio ambiente.

Debería además considerarse la posibilidad de crear programas europeos para elaborar una cartografía exhaustiva de las aguas costeras europeas con fines de ordenación del espacio, protección y seguridad. El inventario de las actividades existentes y planificadas en el agua y en el lecho marino es también esencial. La determinación de la localización exacta de la flora y la fauna marinas es necesaria para el análisis de los ecosistemas. La elaboración de mapas detallados del lecho marino tiene múltiples usos. Debería aprovecharse la circunstancia de que se necesitan nuevos programas de recopilación de datos para brindar al sector la oportunidad de proponer el uso de sensores de datos más sólidos y eficientes que permitan reducir el coste unitario de las operaciones de recogida de datos.

Si bien varias ONG han manifestado su aprobación respecto de la cartografía por sondeo acústico del lecho marino, también han advertido de que el sonido del proceso en sí podría tener efectos nocivos para los mamíferos marinos. Sugieren que el procedimiento se sujete a restricciones geográficas y estacionales para proteger a los mamíferos marinos durante los periodos especialmente sensibles del año<sup>86</sup>. A partir de los datos procedentes de estas fuentes, la UE podría también elaborar un atlas de las aguas costeras de la UE que constituiría una herramienta idónea para la ordenación del espacio; la iniciativa supondría una contribución a un proyecto similar de las Naciones Unidas<sup>87</sup>, además de un valioso instrumento educativo para aumentar la concienciación de los europeos acerca de su patrimonio marítimo.

#### *Datos sobre movimientos de los buques*

---

<sup>82</sup> <http://www.eea.europa.eu>.

<sup>83</sup> La Autoridad Europea de Supervisión del sistema global de navegación por satélite fue creada por el Reglamento (CE) n° 1321/2004 del Consejo, de 12.7.2004, relativo a las estructuras de gestión del programa europeo de radionavegación por satélite, DO L 246 de 20.7.2004.

<sup>84</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES): del concepto a la realidad», COM (2005) 565. El sistema GMES es una contribución europea a la Red mundial de sistemas de observación de la Tierra (GEOSS).

<sup>85</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad (INSPIRE), COM (2004) 516 final.

<sup>86</sup> Fondo Internacional para la Conservación Animal (IFAW) – Observaciones preliminares para el Grupo especial del proceso de política marítima.

<sup>87</sup> <http://www.oceansatlas.org>.

Las autoridades públicas necesitan también datos más completos para la vigilancia de las actividades humanas, económicas y de otro tipo en las aguas costeras. Concretamente, es necesario mejorar la información en tiempo real sobre la actividad de los buques. Esos datos no sólo son importantes para la navegación, sino que además pueden utilizarse para detectar actividades ilegales: contrabando, tráfico ilícito de drogas, actividades terroristas y descargas ilegales de los buques.

Existe una serie de sistemas de localización de los buques en determinados puertos, franjas costeras y sectores como la pesca, la protección y la seguridad. El intercambio de información sobre protección y seguridad entre autoridades competentes a nivel europeo se efectúa mediante el sistema SafeSeaNet<sup>88</sup> (desarrollado por la Comisión y operado por la EMSA). Los centros nacionales de control de la pesca envían información rutinaria sobre la posición de sus buques a los centros de control de los países en cuyas aguas están faenando esos buques. La coordinación entre Estados miembro en este ámbito debería mejorar tras el establecimiento en Vigo de la Agencia Comunitaria de Control de la Pesca en 2006.

Se acordó recientemente en el Subcomité de Radiocomunicaciones y Búsqueda y Rescate (COMSAR) de la OMI que la implantación de sistemas de identificación y seguimiento a distancia de los buques y su posición, basados en la tecnología de satélites, podría ser gestionada por los centros de datos regionales. En la UE, ese sistema regional se creará a partir del sistema SafeSeaNet existente.

Con creciente frecuencia, estos sistemas serán utilizados tanto por militares como por civiles. El plan es progresar hacia una integración de los sistemas existentes que permita combinar la información procedente de distintas fuentes *in situ* para un segmento de litoral determinado y la procedente de nuevas fuentes como Galileo y los sistemas de observación de la Tierra desde el espacio<sup>89</sup>.

Un requisito adicional en aguas comunitarias sería la plena interoperabilidad entre los distintos Estados miembro y sectores. Además, este tipo de sistemas deberá desarrollarse en cooperación con algunos de los vecinos de la UE, entre los que destacan Rusia y nuestros socios del Espacio Económico Europeo (EEE), Noruega e Islandia. Por lo que respecta a la zona mediterránea, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 ya solicitó que se realizase la labor preliminar para el establecimiento de un sistema de vigilancia común para luchar contra la inmigración ilegal.

***¿Con arreglo a qué directrices debe crearse el atlas del mar europeo?***

***¿Cómo puede establecerse, mantenerse y financiarse de modo sostenible la red de información y observación marina?***

***¿Debería desarrollarse una red integrada compuesta por los sistemas existentes y futuros de localización de los buques en las aguas costeras de la UE? ¿Qué fuentes de datos deberían utilizar, cómo deberían integrarlos y a quiénes proporcionarían sus servicios?***

<sup>88</sup> <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2282/5637>.

<sup>89</sup> Véase la nota a pie de página nº 63.

## 4.2. La ordenación del espacio al servicio de la economía marítima en expansión

A medida que prosperan las actividades marítimas, aumentará la competencia entre ellas por el uso de las aguas costeras europeas. Sin algún tipo de planificación indicativa, las decisiones de inversión se verán condicionadas por la incertidumbre sobre si la actividad en cuestión será autorizada o no en un emplazamiento determinado. La Comisión considera que debe crearse un sistema de ordenación del espacio para las actividades marítimas en las aguas situadas bajo la jurisdicción de los Estados miembro o controladas por ellos. Ese sistema deberá partir de la gestión basada en los ecosistemas recogida en la Estrategia temática para el medio ambiente marino, pero deberá también resolver cuestiones como la autorización, el fomento o la limitación de las actividades marítimas.

Es necesario abrir un amplio debate sobre los principios en los que debe sustentarse tal planificación. Algunos Estados miembro disponen ya de cierta experiencia al respecto, mientras que Canadá y Australia ya aplican ese tipo de sistemas. Aunque las decisiones sobre cada actividad concreta deben adoptarse a nivel nacional o local, debe existir cierto grado de homogeneidad entre los sistemas para garantizar que las decisiones que afecten a un mismo ecosistema o a las mismas actividades transfronterizas, como las rutas de oleoductos y gasoductos y las rutas de navegación, se adopten con arreglo a criterios coherentes.

La experiencia canadiense permite extraer dos importantes enseñanzas. La primera es que estos sistemas de planificación deben elaborarse con la participación de todos los interesados. La segunda es que el proceso resulta mucho más eficaz desde los puntos de vista político y económico si se dispone de los instrumentos de gestión adecuados, entre los que destacan los sistemas de suministro de datos espaciales detallados, definidos en el punto 4.1, las evaluaciones de impacto ambiental acumulativo (EIA) y las zonas marinas protegidas (ZMP).

La futura política marítima debe dotarse de instrumentos y métodos que aseguren la coherencia entre los sistemas terrestres y marítimos a fin de evitar el solapamiento de reglamentaciones o la transferencia al mar de problemas de ordenación territorial sin resolver. Una posibilidad sería involucrar lo más estrechamente posible en ambos procesos de ordenación a los mismos interesados. La existencia de una visión común en forma de plan global de ordenación del espacio costero y marino podría aportar un conjunto coherente de objetivos y principios.

A medida que la actividad económica vaya alejándose de la costa, irá ocupando aguas sujetas al derecho de paso inocente. La UE y sus Estados miembro deberán tomar la iniciativa para asegurar la adopción de normas multilaterales que permitan compaginar este derecho con las necesidades de la ordenación marítima.

*¿Qué principios y mecanismos son los que deben sustentar los sistemas de ordenación marítima?*

*¿Cómo lograr la compatibilidad de la ordenación terrestre y marítima?*

### 4.3. Aprovechando al máximo la ayuda financiera en las regiones costeras

Las regiones costeras reciben ayuda financiera con cargo a varias políticas de la UE. La principal fuente de financiación es la política de cohesión, a saber, los Fondos Estructurales (FEDER, FSE)<sup>90</sup> y el Fondo de Cohesión, cuyo objetivo es reducir las disparidades regionales. Esta asistencia puede aumentar el atractivo de las regiones costeras para las empresas, ya que les permite reunir ciertas condiciones básicas para mejorar las condiciones de vida y de trabajo y crear un entorno favorable a la inversión.

Para aumentar la convergencia de las regiones más rezagadas y estimular la competitividad y el empleo, el FEDER presta ayuda a la investigación, la innovación, las tecnologías de la información, la ingeniería financiera y las agrupaciones, así como a las infraestructuras y los servicios de transporte, energía y medio ambiente. Además, fomenta la cooperación entre regiones. El programa RTE-T brinda ayuda financiera destinada a los puertos, las autopistas del mar y las conexiones de transporte a los puertos.

Esta ayuda debe mantenerse y fomentar el mayor desarrollo de las actividades relacionadas con el patrimonio marítimo y la difusión de las mejores prácticas de gobierno marítimo.

Además, debe reflejar el especial papel de las regiones ultraperiféricas en los asuntos marítimos. Los sectores por desarrollar en esas regiones son la pesca sostenible, la exploración de la biodiversidad y la obtención de nuevos productos sobre esa base, el turismo sostenible, la mejora de las conexiones, incluidas las de telecomunicaciones y energía, y los sistemas de planificación que permitan armonizar todos esos elementos.

El FEDER y los Fondos de Cohesión tienen un importante papel que desempeñar en las zonas de la Unión con menos capacidad financiera para desarrollar nuevas estrategias marítimas, incluidos algunos de los nuevos Estados miembro. El nuevo Fondo Europeo de la Pesca<sup>91</sup> estimulará también las actividades económicas alternativas a la pesca, como el «turismo verde», como parte de su ayuda al desarrollo sostenible de las zonas costeras pesqueras. La cooperación transfronteriza con arreglo al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación<sup>92</sup> contribuirá a resolver los problemas comunes a los países de las mismas cuencas marítimas (por ejemplo, las de los mares Báltico, Mediterráneo y Negro).

Debería considerarse también la posibilidad de utilizar otros instrumentos financieros de la UE como la financiación del BEI. Ésta podría destinarse a inversiones en infraestructuras que faciliten tanto la ordenación del espacio (mediante, por ejemplo, la construcción de buques dedicados a la cartografía náutica o el desarrollo de matrices de sensores para la acumulación de datos) como la ejecución de estrategias para el desarrollo de polos de competitividad en las regiones costeras, o la mejora de las conexiones a la red de la energía marina renovable. Podría también recurrirse a

---

<sup>90</sup> FEDER = Fondo Europeo de Desarrollo Regional; FSE = Fondo Social Europeo.

<sup>91</sup> Véase la nota a pie de página nº 54.

<sup>92</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/funding\\_es.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/funding_es.htm)

otros instrumentos financieros como el FSE,<sup>93</sup> el FEADER,<sup>94</sup> el Programa Marco de IDT<sup>95</sup> y el programa LIFE<sup>96</sup>. La utilización óptima de todos estos instrumentos financieros y el desarrollo de sinergias entre ellos exigen enfoques integrados a nivel regional.

Podría asimismo mejorarse la calidad de los datos sobre el nivel general de asistencia financiera de la CE o los Estados miembro y su distribución entre las distintas actividades marítimas de las zonas costeras. Tal información tendría un interés considerable para el desarrollo de la política marítima, por lo que podría considerarse analizar la mejor forma de colmar esta laguna. El Libro Verde sobre la iniciativa europea en favor de la transparencia otorga también una gran importancia a la solución de este problema.

Será necesario reflexionar sobre la manera de perseguir los nuevos objetivos de la política marítima de la UE a través de los instrumentos financieros de que ésta dispone. En el contexto de esa reflexión, es preciso debatir la forma de reflejar en la asignación de los fondos entre las distintas regiones las cargas que, en interés común, soportan determinadas regiones costeras o Estados miembro. Esas cargas incluyen los costes de la lucha contra la inmigración ilegal<sup>97</sup> y los delitos relacionados con el mar, la protección y la seguridad de las embarcaciones, la respuesta a la contaminación ocasionada por los buques, la protección frente a las inundaciones y los costes de las infraestructuras de importación y exportación a través de los puertos de la Unión.

*¿Cuál puede ser la mejor contribución de los instrumentos financieros de la UE a los objetivos de la política marítima?*

*¿Se necesitan datos de mayor calidad sobre las regiones costeras y las actividades marítimas?*

*¿Cómo debería reflejarse la política marítima en las discusiones sobre el próximo marco financiero de la UE?*

## **5. GOBERNABILIDAD MARÍTIMA**

### **5.1. La elaboración de políticas dentro de la UE**

Toda forma de gobierno de los océanos debe tener en cuenta los principios recogidos en el Tratado en cuanto a los ámbitos de intervención política y la distribución de competencias entre las instituciones de la UE, los Estados miembro, las regiones y

---

<sup>93</sup> Reglamento (CE) n° 1784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12.7.1999, relativo al Fondo Social Europeo, DO L 213 de 13.8.1999.

<sup>94</sup> Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo, de 20.9.2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

<sup>95</sup> <http://cordis.europa.eu>.

<sup>96</sup> <http://ec.europa.eu/environment/life>.

<sup>97</sup> Véase también la propuesta de la Comisión de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Fondo para las fronteras exteriores para el periodo 2007-2013 como parte del Programa general de solidaridad y gestión de los flujos migratorios, 2005/0047/COD, COM (2005) 123 final/2, de 2.5.2005.

las autoridades locales. Sobre esta base y de acuerdo con el principio de subsidiariedad, debe prestarse atención a las especificidades sectoriales y regionales.

Una política marítima global de la UE debería fijarse como objetivo el crecimiento y la creación de nuevos y mejores puestos de trabajo, facilitando de ese modo el desarrollo de una economía marítima fuerte, dinámica, competitiva y sostenible en armonía con el medio ambiente marino. Debería asimismo contribuir a evitar y reducir los conflictos de utilización del espacio marino y fijar procedimientos claros y consensuados para su resolución cuando, pese a todo, surjan. Debería aportar un mayor grado de seguridad a la industria del sector y demás interesados y presentar un enfoque más eficaz para la conservación del medio marino. En este contexto, el diálogo social europeo en los sectores marítimos puede desempeñar un papel cada vez más importante. La Comisión recomienda encarecidamente a los interlocutores sociales que colaboren para la obtención de resultados positivos como la mejora de las condiciones de trabajo y las perspectivas profesionales.

Todas estas medidas requieren la coordinación y la integración de políticas sectoriales. Así lo exigen además los compromisos adquiridos en la Cumbre mundial sobre desarrollo sostenible de 2002<sup>98</sup> y las disposiciones de la Convención UNCLOS<sup>99</sup>. Además, los progresos de la ciencia y de la tecnología posibilitan actualmente una mejor comprensión de las interacciones y relaciones entre los océanos y la utilización de los mismos.

El desarrollo de las tecnologías, incluidas las de seguimiento y vigilancia de los mares, permite la integración de servicios de datos en una medida sin precedentes. Las mayores economías de escala derivadas del desarrollo de la tecnología se obtienen a partir de políticas integradas. Por lo que respecta al control del cumplimiento de las leyes en el mar, la actuación más eficaz se obtiene mediante la coordinación de los escasos aunque costosos recursos de los Estados miembro.

Podrían acordarse algunos principios generales para la elaboración de la política marítima, incluida la ordenación del espacio:

- dada la complejidad de las relaciones, los procedimientos implantados deberían garantizar la integración de los mejores dictámenes técnicos y científicos disponibles;
- habida cuenta de la dificultad de las actividades de control en el mar y del hecho de que los interesados han de asumir plenamente las limitaciones a las que están sujetos, y con el fin de comprender los efectos secundarios de las medidas previstas para las partes afectadas, deberá consultarse debidamente a todos los interesados;
- la elaboración de las políticas relativas a los mares y los océanos deberá ser objeto de una meticulosa coordinación para asegurar la coherencia entre sectores, objetivos políticos y zonas geográficas, así como con la política exterior; deberán determinarse claramente las competencias institucionales y los medios de cooperación, colaboración, coordinación e integración;

---

<sup>98</sup> [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/Spanish/POIsptoc.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/Spanish/POIsptoc.htm), apartado 30, letra f).

<sup>99</sup> Véase la nota a pie de página nº 29.

- cuando así proceda, deberá fomentarse en todas las políticas de la UE la consideración de las cuestiones marítimas, prestando especial atención a la coherencia de los objetivos políticos;
- la elaboración de las políticas deberá incluir la fijación de objetivos a la luz de cuyo cumplimiento podrán evaluarse los resultados, y prever una continua mejora de las políticas y de su aplicación en función de esas evaluaciones.

En la UE, todos estos principios podrán en parte llevarse a la práctica a través de las instituciones existentes, incluido el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. No obstante, la labor de los organismos consultivos sectoriales creados por el Consejo (Consejos consultivos regionales del sector de la pesca<sup>100</sup>) o la Comisión (comités consultivos de los sectores de actividad o de la sociedad civil y comités consultivos científicos de diversos sectores<sup>101</sup>) deberá ser complementada con la de los organismos horizontales apropiados.

La Comisión ha adoptado ya algunas medidas para reforzar su coordinación interna en los asuntos relativos a los océanos y los mares, circunstancia que espera se refleje en sus futuras propuestas políticas. Un ejemplo de estructura dedicada al incremento de la integración de las políticas es la oficina «NU-Océanos»<sup>102</sup>, creada en el seno de las Naciones Unidas para lograr una mejor coordinación de las políticas relacionadas con los océanos en doce organizaciones distintas dentro de las Naciones Unidas.

El Comité militar de la UE también está trabajando sobre la dimensión marítima de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Es posible además que el Consejo estudie la posibilidad de crear un grupo de trabajo horizontal que, junto con el COMAR (dedicado a cuestiones de Derecho internacional), respalde la labor del COREPER en la preparación de las decisiones del Consejo sobre las cuestiones marítimas que requieran un debate transectorial. Podrá examinar la mejor forma de organizar la contribución política de alto nivel al proceso de toma de decisiones sobre cuestiones marítimas inspirándose en la coordinación del trabajo entre los siete consejos sectoriales para la revisión de la Estrategia de desarrollo sostenible<sup>103</sup>. Del mismo modo, el Parlamento quizá desee considerar la forma de incorporar en su organización interna del trabajo la necesidad de aplicar un enfoque más integrado a las decisiones marítimas.

La Comisión se propone llevar a cabo una revisión de la legislación comunitaria vigente que afecte a los sectores marítimos y las regiones costeras<sup>104</sup> con el fin de detectar posibles contradicciones y potenciales sinergias. Los interesados, incluidos los interlocutores sociales, estarán invitados a determinar y explicar sus inquietudes y sugerencias de mejora a este respecto.

La Comisión ha indicado en su Estrategia temática para la protección del medio ambiente marino la necesidad de introducir la ordenación del espacio marítimo en los

---

<sup>100</sup> Decisión 2004/585/CE del Consejo, de 19.7.2004, por la que se crean consejos consultivos regionales en virtud de la política pesquera común, y otras Decisiones.  
[http://ec.europa.eu/fisheries/doc\\_et\\_publ/factsheets/legal\\_texts/regl\\_en.htm#governance](http://ec.europa.eu/fisheries/doc_et_publ/factsheets/legal_texts/regl_en.htm#governance).

<sup>101</sup> [http://ec.europa.eu/secretariat\\_general/regexp/index.cfm?lang=EN](http://ec.europa.eu/secretariat_general/regexp/index.cfm?lang=EN).

<sup>102</sup> <http://www.oceansatlas.org>

<sup>103</sup> Véase la nota a pie de página nº 1.

<sup>104</sup> Véase “Cuadro de la legislación vigente”.

ecosistemas regionales, motivo por el que ha solicitado a los Estados miembro que fijen los procedimientos de planificación adecuados. Para ello, cuando así proceda, los Estados miembro deberían apoyarse en las organizaciones regionales existentes cuya actividad repercute en la actividad marítima, como HELCOM<sup>105</sup> para el Báltico, OSPAR<sup>106</sup> para el Atlántico Nororiental y UN-MAP<sup>107</sup> y el Proceso de Barcelona<sup>108</sup> para el Mediterráneo, así como en las organizaciones internacionales de pesca.

Una de las posibilidades sería contemplar procedimientos de planificación indicativa, determinando las intervenciones que, a continuación, habrían de ser dotadas de forma jurídica por las autoridades competentes, ya sea a nivel comunitario, nacional o local. La influencia de esta planificación indicativa dependería después de su legitimidad, concretamente de la medida en que se hubiera basado en el consenso de los estados involucrados, el grado de participación de los interesados, la calidad de su aportación científica y la transparencia del proceso.

El rol de la UE en ese proceso de planificación consistiría en fijar parámetros, delimitar la extensión geográfica de las regiones afectadas (como ya se ha hecho en la Estrategia temática), y determinar los elementos de la planificación que redunden en interés común. Entre los ejemplos más destacados se encuentran las Redes Transeuropeas de Transporte y la delimitación de las zonas de prohibición de determinadas actividades en virtud de la política pesquera común o el Derecho medioambiental comunitario. Lo más importante sería quizá que la UE aportara los instrumentos necesarios para el funcionamiento de esos procesos. Las medidas específicas de planificación quedarían totalmente a cargo de los Estados miembro, mientras que la Comisión se limitaría a controlar el cumplimiento de las normas fijadas en interés común. Los Estados miembro también deberán implicar en ese proceso a los terceros países afectados.

Los sistemas de gobierno marítimo deberán aprovechar la experiencia obtenida a través de la política regional en los ámbitos de coordinación de las políticas sectoriales, cooperación, intercambio de buenas prácticas y asociación de todos los interesados.

La celebración de una conferencia anual sobre las mejores prácticas de gobierno marítimo podría resultar un evento útil para reunir a los distintos niveles de administración y administrados.

***¿Cómo puede aplicarse en la UE un enfoque integrado de los asuntos marítimos?  
¿Con arreglo a qué principios?***

***¿Debería celebrarse una conferencia anual sobre las mejores prácticas de  
gobierno marítimo?***

---

<sup>105</sup> <http://www.helcom.fi/>.

<sup>106</sup> <http://www.ospar.org/>.

<sup>107</sup> <http://www.unepmap.org/>.

<sup>108</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/).

## 5.2. La actividad de los Estados en el mar

El grado de integración de las funciones de los Estados relativas a las aguas territoriales y la ZEE varía de un Estado miembro a otro. En algunos casos, una única autoridad (cuerpo de guardacostas, policía o fuerzas armadas) es responsable de casi todas las intervenciones. En otros casos, la búsqueda y el salvamento, el control aduanero, el control fronterizo, la inspección de la pesca y los controles medioambientales se confían a distintas autoridades que recurren para ello a distintos medios.

Una mayor coordinación entre estas actividades y entre Estados miembro podría aumentar el grado de integración y de eficacia.

De hecho, existen ya en la UE ejemplos de un planteamiento más integrado desde el punto de vista geográfico. Se han creado agencias comunitarias en sectores como la seguridad (EMSA), el control de las fronteras exteriores (FRONTEX)<sup>109</sup> y el control de la pesca. La legislación adoptada en esos campos incita a los Estados miembro a cooperar en determinadas actividades de inspección y control del cumplimiento de las normas. Existe además cierto grado de cooperación entre los Estados miembro y las agencias de la UE. En el sector aduanero, las propuestas de creación de un entorno aduanero electrónico y de modernización del código de aduanas propiciarán una mayor integración. Existen indicios de que cada vez es mayor la utilidad de la cooperación y la integración de la labor realizada por la UE y los Estados miembro en distintas fronteras y sectores, incluida la administración de las aguas territoriales y las ZEE. También podría estudiarse la extensión de este enfoque a otros sectores como las aduanas y el control de seguridad de las mercancías importadas en la UE.

Por lo que se refiere a la prevención de la contaminación marina, el Parlamento Europeo y el Consejo han mencionado la creación de sinergias entre las autoridades competentes. Se ha solicitado a la Comisión que presente antes del final de 2006 un estudio de viabilidad de la creación de un cuerpo de guardacostas europeo<sup>110</sup>.

Del mismo modo, la tendencia en los asuntos marítimos apunta hacia la creación de un «Espacio marítimo común de la UE», gobernado por idénticas normas de seguridad, protección y preservación del medio ambiente. Ello podría incrementar la eficacia de la administración de las aguas territoriales y las ZEE por parte de los Estados miembro y colocar la navegación a corta distancia en la misma situación que el transporte terrestre entre Estados miembro, con las correspondientes implicaciones para el cabotaje en las negociaciones comerciales internacionales.

Los Estados miembro no tienen ya más opción que cooperar para el cumplimiento de determinados objetivos comunitarios o transfronterizos. Las economías de escala derivadas de confiar a organismos públicos la ejecución de múltiples funciones y la utilización de los recursos con múltiples fines son considerables. Algunos Estados miembro han establecido centros de coordinación comunes o han atribuido la

---

<sup>109</sup>

[http://europa.eu.int/agencias/community\\_agencias/frontex/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/agencias/community_agencias/frontex/index_es.htm).

<sup>110</sup>

Artículo 11 de la Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y el Consejo relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones, DO L 255 de 30.9.2005, p. 11. Véase también la Resolución del Comité temporal para el aumento de la seguridad en el mar, P5\_TA-PROV (2004)0350, 2004.

responsabilidad a una autoridad única, poniendo a su disposición los recursos asignados a distintas autoridades. Por ejemplo, en el sistema francés de prefectos marítimos, una sola autoridad directamente dependiente del Primer Ministro tiene la responsabilidad general de todas las funciones públicas en una zona determinada de las aguas costeras.

El cuerpo neerlandés de guardacostas constituye un ejemplo diferente de integración en virtud de la cual una autoridad administra los costosos recursos necesarios para la gestión de las aguas costeras, como los buques o los aviones, y pone estos recursos a disposición de otras autoridades, o les presta otro tipo de servicios, cuando ellas así lo requieren. Esto indica que la obtención y explotación común de los recursos puede generar útiles economías de escala.

El ahorro potencial a nivel comunitario es netamente superior, dato que los Estados miembro han reconocido y reflejado en el establecimiento de toda una serie de agencias. La creciente necesidad de identificar, detener y procesar a los responsables del contrabandismo, el tráfico de personas, la pesca ilegal, la inmigración clandestina y el terrorismo hace urgente la coordinación de los recursos nacionales existentes y la obtención común de recursos nuevos. La evaluación de la agencia FRONTEX permitirá determinar si dicho organismo debe participar en el aumento de la cooperación con los servicios aduaneros y otras autoridades para las cuestiones de seguridad de las mercancías.

La convergencia de las tecnologías civiles y militares, especialmente en el ámbito de la vigilancia marítima, también debería contribuir a reducir el solapamiento de funciones.

Quizá también resulte útil volver a examinar la financiación disponible para las actividades de control de los Estados miembro que constituyen puertas de acceso al mercado interior. El sistema actual no refleja la desproporcionada carga que los controles fronterizos imponen a algunos Estados miembro, por ejemplo los mediterráneos<sup>111</sup>.

*¿Cómo puede la UE contribuir a estimular el aumento de la coherencia, la rentabilidad y la coordinación de las actividades estatales en las aguas costeras de la UE?*

*¿Debería crearse un cuerpo de guardacostas de la UE? ¿Con qué fines y funciones?*

*¿Para qué otras actividades debería desarrollarse un “Espacio marítimo europeo común”?*

### **5.3. Normas internacionales para actividades globales**

Un amplio sector de la política marítima, concretamente el relativo a las actividades transfronterizas, se regula con mayor eficacia mediante normas internacionales. De tal forma, cuando la UE desarrolle nuevas ideas de política marítima, deseará compartirlas con la comunidad internacional; cuando perciba la necesidad de adoptar

<sup>111</sup> Véase la nota a pie de página nº 96.

nuevas normas internacionales, contribuirá a su introducción; en la medida en que algunos terceros países carecen de la capacidad o de la facultad de gobierno efectiva para aplicar normas acordadas a nivel internacional, deseará utilizar los instrumentos de que dispone en el ámbito de la política exterior para promover el respeto de las normas internacionales, incluso a través del diálogo político con terceros países.

La CE puede asegurar la rápida ratificación de los convenios internacionales<sup>112</sup> que suscribe. Para las cuestiones de su competencia, especialmente en el contexto de acuerdos mixtos, la CE puede regular las condiciones de adhesión por parte de los Estados miembro.

Si bien la UE puede contribuir de la manera descrita a una mejor aplicación de los instrumentos internacionales, debería hacer especial hincapié en la utilización de su política exterior para la creación de igualdad de condiciones en la escena internacional y para garantizar unas condiciones justas de competencia a los agentes económicos. La Comisión se propone estudiar la manera de utilizar las distintas herramientas de la política exterior con este fin.

Hace tiempo que los astilleros europeos, sujetos a la disciplina comunitaria de ayudas estatales<sup>113</sup>, deben hacer frente a la competencia desleal de una serie de países asiáticos, habida cuenta de que las reglas de la OMC o la OCDE siguen sin aplicarse. En este contexto, es importante utilizar las disposiciones anti-dumping de la OMC en el máximo grado posible<sup>114</sup>.

Las actuales negociaciones sobre servicios (AGCS) llevadas a cabo en la Ronda de Desarrollo de Doha (RDA) de la OMC constituyen el principal instrumento para la obtención de un acceso no discriminatorio al mercado para los operadores de servicios marítimos. Esas negociaciones deberán partir de lo ya conseguido para ese sector durante la Ronda de Uruguay en lo que respecta a la «lista modelo del transporte marítimo», que abarca el acceso no discriminatorio al mercado del transporte marítimo internacional, el acceso a los servicios marítimos auxiliares y la prestación de esos servicios y el uso no discriminatorio de los servicios portuarios. Esto adquiere todavía más importancia si se considera que las negociaciones sobre transporte marítimo quedaron suspendidas tras la Ronda Uruguay, momento en el que no se encontró en la OMC una solución adecuada para ese sector.

Los instrumentos de desarrollo y cooperación pueden contribuir a fomentar y facilitar la aplicación en terceros países de las mejores prácticas en gestión marítima que se desarrollen en la UE. Un buen ejemplo son los avances registrados en los regímenes del Estado de abanderamiento y de control por el Estado rector del puerto, que deben ser lo más eficaces posible<sup>115</sup> para que las normas internacionales en materia de transporte marítimo y pesca surtan todos sus efectos. La gestión integrada de las zonas costeras y la gestión sostenible de las aguas costeras son factores cada vez más importantes para la erradicación de la pobreza en terceros países, y pueden beneficiarse de los conocimientos y la asistencia europeos.

---

<sup>112</sup> Véase el documento de trabajo – Cuadro de los acuerdos internacionales.

<sup>113</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/aid3.html#G](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/aid3.html#G).

<sup>114</sup> Contribución del CESA al Libro Verde.

<sup>115</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre el control por el Estado rector del puerto, que forma parte del tercer paquete de seguridad marítima (véase la nota a pie de página nº 20).

La aplicación y el control del cumplimiento de las normas acordadas en el contexto de la Convención UNCLOS pueden reforzarse mediante la introducción sistemática en los acuerdos de remisiones al Tribunal Internacional del Derecho del Mar o, según proceda, a otras formas de solución de los litigios que no consigan resolver las simples consultas diplomáticas.

Cuando se trate de elaborar reglas en un contexto multilateral, la UE deberá buscar la coherencia, la transparencia, la eficacia y la simplicidad de las normas relativas a los océanos y los mares. La Comunidad Europea y sus Estados miembro son Partes contratante de la Convención UNCLOS, motivo por el que la UE se halla bien situada para apoyar la formación de consensos en numerosos asuntos de importancia. La creciente ampliación del papel de la UE confiere una mayor eficacia a los acuerdos y organizaciones internacionales y debe contar con un sólido apoyo por parte de los Estados miembro. La CE y sus Estados miembro ya están contribuyendo en gran medida a la aplicación, tanto en el ámbito internacional como en el seno de la UE, de las medidas acordadas con las doce sub-organizaciones de las Naciones Unidas y otros foros internacionales que se ocupan de los asuntos oceánicos y marítimos. El estatus de la CE en esos foros debería reflejar el papel que ésta desempeña, cosa que no siempre sucede. Es preciso asimismo revisar el papel y la posición de la UE en las organizaciones internacionales que se encargan de asuntos marítimos, teniendo en cuenta que, en algunos casos, las cuestiones consideradas son competencia exclusiva de la Comunidad. La cuestión de la pertenencia de la Comunidad a la OMI debe abordarse sobre la base de la Recomendación de la Comisión correspondiente del año 2002<sup>116</sup>.

La distribución de papeles entre la Comisión, la Presidencia y los Estados miembro debe adaptarse cuidadosamente a cada contexto. Deberán adoptarse, siempre que sea posible, las mejores prácticas desarrolladas en relación con los foros donde el estatus de la CE coincide a grandes rasgos con sus competencias (por ejemplo la OMC, la FAO o las organizaciones regionales de pesca). A fin de sentar las bases necesarias para seguir avanzando en esa dirección, la Comisión se propone efectuar un análisis de la situación actual y de las opciones futuras relativas a los acuerdos y organizaciones internacionales del ámbito de la política marítima.

Es preciso desarrollar el sistema jurídico por el que se rigen los océanos y los mares basado en la Convención UNCLOS para poder hacer frente a los nuevos retos. El régimen contemplado en esa Convención para las ZEE y los estrechos internacionales dificulta a los estados costeros el ejercicio de su jurisdicción sobre los buques en tránsito, a pesar de que todo suceso de contaminación en esas zonas representa para ellos un riesgo inmediato. Ello dificulta el cumplimiento de la obligación general de los estados costeros (a su vez fijada por la Convención UNCLOS) de proteger su medio ambiente marino respecto de la contaminación.

La protección del medio ambiente marino y la biodiversidad en las aguas situadas fuera de las jurisdicciones nacionales ha adquirido un carácter altamente prioritario para la comunidad internacional. A ese respecto, es preciso aclarar la relación entre la Convención UNCLOS y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. La CE y sus

---

<sup>116</sup> SEC (2002) 381 final de 9.4.2002.

Estados miembro deberán participar de forma activa en el desarrollo del proyecto de evaluación marina global de las Naciones Unidas<sup>117</sup>.

Por lo que se refiere a la explotación de los recursos genéticos de alta mar, la UE deberá adoptar una posición en la que especifique hasta qué punto puede dar apoyo a un régimen regulador internacional basado en el reparto de beneficios<sup>118</sup>.

En el contexto de la actual prohibición de exportar residuos peligrosos a los países no pertenecientes a la OCDE, el traslado de buques con pabellón de la UE al sur de Asia para su desguace constituye una seria preocupación ya que podría contravenir la citada prohibición. Es necesario, por lo tanto, resolver la cuestión del desguace de los buques. Actualmente, esas operaciones se llevan a cabo en condiciones deficientes que provocan la contaminación del suelo y del agua y ponen en peligro la salud y la vida de los trabajadores. La futura política marítima de la UE debería por lo tanto apoyar toda iniciativa internacional dirigida a establecer unas normas mínimas vinculantes en materia de reciclaje de los buques y a fomentar la creación de instalaciones de reciclaje limpias.

El transporte marítimo, y, especialmente, las medidas que incitan a los Estados de abanderamiento a cumplir con sus obligaciones, ocupa un lugar destacado en los programas de trabajo de establecimiento de normas multilaterales. La Convención UNCLOS hace una clara referencia a las obligaciones del Estado de abanderamiento, entre las que sitúa el ejercicio efectivo de su soberanía y su control sobre los buques que enarbolan su pabellón en los aspectos administrativos, técnicos y sociales. No obstante, el Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Matriculación de los Buques, de 1986, que contiene una definición del «vínculo auténtico» entre el Estado de abanderamiento y el buque, no ha llegado a entrar en vigor. La Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó a la OMI que llevase a cabo un estudio sobre esta cuestión, incluidas las consecuencias potenciales del incumplimiento de las obligaciones impuestas a los Estados de abanderamiento por los instrumentos internacionales pertinentes<sup>119</sup>. La Comisión espera con sumo interés los resultados de este estudio y debería insistir en su rápida finalización.

Deberán seguir explorándose las posibilidades de establecer excepciones al principio de jurisdicción exclusiva del Estado de abanderamiento sobre sus buques o de fijar disposiciones que lo mitiguen o precisen. Por ejemplo, la delegación mutua o la entrega de facultades de control representan modalidades más eficaces de lucha contra el tráfico de drogas, seres humanos y armas de destrucción masiva o las actividades contaminantes. Algunos Estados miembro de la UE han celebrado acuerdos bilaterales en materia de apresamiento. Resultaría sumamente conveniente que los Estados miembro de la UE aplicasen un enfoque coordinado a esas iniciativas y que procediesen además a una división coordinada entre ellos (y sus armadas) de las tareas relacionadas con la aplicación de esas normas, habida cuenta del elevado coste de las operaciones en el mar.

---

<sup>117</sup> [http://www.un.org/Depts/los/global\\_reporting/global\\_reporting.htm](http://www.un.org/Depts/los/global_reporting/global_reporting.htm).

<sup>118</sup> Véase el documento de trabajo – Reflexiones sobre la gestión de los recursos genéticos en las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional.

<sup>119</sup> Resolución 58/240 de 2003 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El carácter delicado del debate sobre el «vínculo auténtico» en el contexto del transporte marítimo no debería impedir la realización de progresos en el sector de la pesca. La comunidad internacional ha reconocido que la solución de este problema es un elemento clave para la lucha contra la difundida práctica de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INN)<sup>120</sup>. La Comunidad está ayudando a los países y las regiones en desarrollo en su lucha contra la INN mediante la financiación de actividades con cargo tanto a los acuerdos de pesca como al Acuerdo de Cotonou<sup>121</sup>. Este tipo de ayuda debe mantenerse.

El Grupo de Trabajo sobre la Pesca INN en Alta Mar, ubicado en París, ha realizado una importante labor en este ámbito<sup>122</sup>. La Comisión, que seguirá respaldando su trabajo, está dispuesta a prestar también su apoyo a la instalación de la Red de seguimiento, control y vigilancia de actividades relacionadas con la pesca en la nueva Agencia Comunitaria de Control de la Pesca<sup>123</sup>. Esas medidas reforzarían a escala mundial los sistemas de localización de actividades y de buques. Asimismo, podría ampliarse la cobertura tanto geográfica como por especies de las organizaciones regionales de gestión de la pesca, con el fin de eliminar la pesca no reglamentada.

Es preciso además atajar otras actividades ilegales como la piratería. En 2004, casi un 20% del total de buques presuntamente asaltados por piratas y ladrones armados ostentaban pabellón de la UE. Se han adoptado medidas de lucha contra la piratería tanto a nivel internacional (OMI) como regional (especialmente por los estados costeros del Estrecho de Malaca). Teniendo en cuenta la creciente dependencia de Europa respecto del transporte marítimo para las importaciones y las exportaciones, y el liderazgo mundial de Europa en el sector de la navegación, toda reflexión sobre la futura estrategia de las armadas europeas debe incluir el papel de éstas en la prevención y la lucha contra la piratería. También pueden destinarse a la solución de este problema otros instrumentos como las medidas específicas de ayuda al desarrollo de los estados costeros, conforme a las estrategias nacionales de desarrollo acordadas con la UE.

*¿Cómo puede la UE ejercer mejor su influencia en los foros marítimos internacionales?*

*¿Debería la Comunidad Europea adherirse a más organizaciones marítimas internacionales?*

*¿Qué medidas debe adoptar la UE para reforzar la actividad internacional de erradicación de la pesca INN?*

*¿Cómo puede utilizarse la política exterior para fomentar la igualdad de condiciones en la economía marítima global y la adopción de políticas y prácticas marítimas sostenibles por parte de terceros países?*

<sup>120</sup> Informe de la XXVI reunión del Comité de Pesca de la FAO, Roma, 7/11.3.2005.

<sup>121</sup> [http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/index_en.htm).

<sup>122</sup> <http://www.high-seas.org/>.

<sup>123</sup> [http://ec.europa.eu/fisheries/agency/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/agency/index_es.htm).

#### 5.4. Considerando las realidades geográficas

Si bien es cierto que la política marítima europea ha de inscribirse en un marco general como el que se presenta en este documento, su aplicación debe tener en cuenta la realidad geográfica de Europa. Por ejemplo, los territorios de ultramar de los Estados miembro de la UE confieren a la política marítima europea una dimensión mundial. La política europea de vecindad<sup>124</sup> facilita un diálogo regular con los países asociados en el que se incluyen las cuestiones marítimas.

Las características ecológicas de las aguas costeras europeas y la estructura e intensidad de las actividades marítimas que en ellas se ejercen varían considerablemente entre el Báltico, el Mediterráneo, el Atlántico/Mar del Norte y el Mar Negro, cuerpo acuático que con la adhesión de Rumanía y Bulgaria pasará a formar parte de las aguas costeras de la UE. El Báltico es un mar poco profundo, unido con el Atlántico por un paso muy estrecho y caracterizado por débiles mareas. El Mediterráneo es mucho más profundo, aunque su intercambio con el Atlántico también es mínimo. Las profundas aguas del Mar Negro carecen del oxígeno necesario para el desarrollo de un ecosistema floreciente. El Mar del Norte y el Océano Atlántico tienen fuertes corrientes y un amplio rango de mareas.

El turismo costero varía mucho entre estas zonas de climas tan diferentes. El Mediterráneo produce atunes y el Mar del Norte arenques. Las someras aguas del Báltico son propicias para la energía eólica marina, mientras que el inmenso y turbulento Atlántico alberga una rica biodiversidad de alta mar con arrecifes de coral de aguas frías y chimeneas hidrotérmicas, y ofrece un mayor potencial de energía mareomotriz. El Mediterráneo forma parte de la gran ruta marítima que conecta el este y el sur de Asia con Europa a través del Canal de Suez. El Báltico constituye la ruta por la que transitan los petroleros llenos de petróleo y gas rusos con destino a Europa y América del Norte. El Canal de la Mancha es la principal ruta marítima del mundo además de una zona estratégica para las economías europeas.

Por estas y otras razones, la Estrategia temática para el medio ambiente marino propone que la gestión basada en los ecosistemas se apoye en una planificación regional. Por motivos ecológicos y económicos, el tipo de ordenación del espacio propuesto en el capítulo 4 debe aplicarse también por separado a estas regiones.

La ejecución de todas estas medidas debe tener también en cuenta las realidades políticas. La vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en la lucha contra la inmigración ilegal es una actividad más necesaria y costosa en el Mediterráneo que en otras zonas.

La Unión Europea comparte las aguas del Mediterráneo con toda una serie de países, y las del Báltico sólo con un gran país en pleno proceso de transición: Rusia. Procede por lo tanto subrayar la importancia de las actividades y los intereses marítimos rusos.

La cooperación multilateral entre los Estados bálticos se efectúa en el marco de la Cooperación para el control fronterizo de la región del Mar Báltico. Podría considerarse la posibilidad de crear una conferencia semejante para el Mar

---

<sup>124</sup>

[http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_es.htm).

Mediterráneo según recomienda el estudio de viabilidad del control de las fronteras marítimas de la UE<sup>125</sup>.

La cooperación con Noruega e Islandia, países pertenecientes a la zona Schengen, debería abarcar las actividades marítimas que afectan al Atlántico nororiental. Noruega y la UE tienen además intereses comunes en regiones como el Mar de Barents y las aguas en torno a Svalbard.

Prevalece en el Mediterráneo una situación poco uniforme en cuanto a la declaración de ZEE o Zonas de Pesca Protegida (ZPP). No obstante, en el sector de la pesca se ha determinado que la mejora del gobierno marino requiere el ejercicio efectivo de la soberanía de los estados costeros en sus aguas, además de la aplicación de un enfoque coordinado<sup>126</sup>. La UE podría realizar esfuerzos diplomáticos para promover ese enfoque coordinado en el espacio marítimo del Mediterráneo. Debería estudiarse la posibilidad de organizar una conferencia transectorial para abordar estas cuestiones como parte del proceso de Barcelona y de la política de vecindad para los países mediterráneos.

Los instrumentos de la política de desarrollo de la UE seguirán utilizándose como medio de fomento del crecimiento sostenible de los sectores marítimos en los países marítimos e insulares en desarrollo. Se presta y se seguirá prestando especial atención a las actividades que favorezcan la gestión correcta de la pesca y otros recursos marinos, la protección de los hábitats marinos vulnerables y la gestión de las zonas costeras (por ejemplo, para fomentar el turismo sostenible).

A medida que vaya configurándose la política marítima de la UE, irá surgiendo la necesidad de análisis regionales para determinar las iniciativas concretas que deberán adoptarse en relación con los vecinos de la Unión, ya de forma colectiva, ya individual. En ese proceso deberá tenerse debidamente en cuenta el trabajo de las organizaciones existentes.

*¿Qué especificidades regionales han de tenerse en cuenta en las políticas marítimas de la UE?*

*¿Cómo debería lograrse una mayor integración de los asuntos marítimos en las políticas de vecindad y desarrollo de la UE?*

## **6. RECUPERANDO EL PATRIMONIO MARÍTIMO EUROPEO Y REAFIRMANDO LA IDENTIDAD MARÍTIMA DE EUROPA**

Los ciudadanos europeos han crecido escuchando las historias de los grandes exploradores que les permitieron comprender que la Tierra era redonda y ubicar adecuadamente en ella los continentes. Muchos de esos ciudadanos disfrutaban de las vacaciones en la costa, del bullicio de los puertos pesqueros, de las mariscadas en los restaurantes costeros y de los paseos por la playa junto a las olas rompiendo. Algunos pasan el tiempo observando las colonias de aves marinas cuando construyen

<sup>125</sup> Documento del Consejo 11490/1/03 REV 1, 2003.

<sup>126</sup> Conferencia ministerial sobre el desarrollo sostenible de la pesca en el Mediterráneo, Venecia, 25-26/11.2003, [http://ec.europa.eu/fisheries/news\\_corner/autres/conf\\_med03\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/news_corner/autres/conf_med03_en.htm).

sus nidos, avistando ballenas o esperando a que piquen los peces. Otros dedican su tiempo de ocio restaurando antiguas barcas de madera y navegando en ellas. Y otros prefieren ver documentales sobre delfines o pingüinos en la televisión o en el cine. Algunos ejercen su actividad profesional en el sector de los seguros marítimos, otros son pescadores, otros capitanes de puertos, otros trabajan en una oficina de turismo de una localidad costera.

Pero, ¿cuántos de ellos se dan cuenta de que estas actividades están interrelacionadas? ¿Cuántos son concientes de que son ciudadanos de una Europa marítima? El debate previo al presente Libro Verde indica que demasiado pocos.

Apenas resulta sorprendente. Los acuarios constituyen una ventana hacia la belleza y las maravillas de la vida subacuática, pero muy pocos consiguen explicar de forma convincente la fragilidad de los océanos, las actividades que los amenazan y las medidas adoptadas para su protección. Los museos marítimos pueden ayudarnos a comprender los logros históricos, pero difícilmente transmiten una noción de la avanzada tecnología que caracteriza a las actividades marítimas actuales. A menudo, las asociaciones dedicadas a mantener vivas las tradiciones del pasado no las relacionan con la realidad comercial del presente y mucho menos con el emocionante potencial futuro de los océanos. La Comisión considera muy beneficioso fomentar un sentimiento de identidad común entre todos aquéllos que se ganan la vida mediante actividades marítimas o cuya calidad de vida se halla fuertemente vinculada al mar. Ese sentimiento puede favorecer la comprensión de las interacciones existentes y la importancia de los mares para la vida humana.

También puede conducir a una mejor comprensión de la importancia de los océanos y los mares y de la contribución de las actividades marítimas a nuestra economía y nuestro bienestar. El resultado de ese proceso puede ser una percepción más favorable de las actividades marítimas, una mayor apreciación de su potencial y un mayor interés por escoger una profesión en ese ámbito. No es poco. Todos los sectores marítimos tienen que seguir atrayendo personal altamente cualificado. Algunos datos permiten pensar que la imagen del universo marítimo profesional es difusa y a menudo negativa. Existe la percepción de que las condiciones a bordo de los buques de pesca y de carga son duras.

De forma general, la imagen del transporte marítimo ha resultado gravemente empañada por la publicidad negativa en torno a los vertidos accidentales de petróleo, y las considerables mejoras alcanzadas en materia de seguridad han pasado ampliamente desapercibidas. Es preciso por lo tanto ofrecer a los ciudadanos información más completa sobre los asuntos marítimos.

Es posible que la creación de un sentimiento de identidad común sea un importante efecto secundario de la participación de todos los interesados en los procesos de planificación marítima. Pero también puede ser fomentado por el sector privado y la administración. Las asociaciones sectoriales que organizan seminarios anuales con premios a las mejores prácticas pueden invitar a representantes de otros sectores. Las compañías navieras pueden patrocinar actividades como las del «Jubilee Sailing Trust<sup>127</sup>». Los fabricantes de equipamiento marino pueden ayudar a los museos a

---

<sup>127</sup>

<http://www.jst.org.uk/>

establecer algún tipo de vínculo entre sus colecciones y las tecnologías actuales. La cultura tradicional de la pesca puede asociarse a la expansión del turismo. La Comisión desearía que se multiplicasen todas esas conexiones que, en su opinión, redundan en interés de todos los sectores marítimos.

La UE podría crear premios a las mejores prácticas en cuanto a la aplicación concreta de la visión integrada de las actividades marítimas, con categorías separadas para las empresas, las ONG, las autoridades locales y los centros de enseñanza. Como sugiere la Asociación Europea de Patrimonio Marítimo (EMH), la UE debería prestar atención en su análisis de las barreras legislativas que dificultan la consecución de objetivos marítimos a aquéllas que obstaculizan las actividades de promoción de determinados aspectos del patrimonio y la identidad marítimos<sup>128</sup>. Mediante fondos comunitarios, la UE podría ayudar a las regiones costeras a dotarse de las instituciones necesarias para la preservación de su patrimonio marítimo.

La base de datos del «Atlas de los mares de la UE» debería incluir un inventario de yacimientos arqueológicos submarinos. En sí mismo, el Atlas constituiría un importante material educativo tanto para las escuelas y las universidades como para las iniciativas pedagógicas privadas como ProSea, que imparte a los estudiantes y profesionales del sector marítimo cursos sobre el medio ambiente marino. De forma más general, las actividades pedagógicas pueden situarse al servicio de múltiples objetivos: explicar las complejidades de los océanos y las actividades marítimas, resaltar el papel líder de Europa en esas actividades, hacer comprender la importancia de la economía marítima, resaltar el interés y la profesionalidad del trabajo en el sector y sensibilizar a cada ciudadano acerca del papel que puede desempeñar en la conservación de los vastos recursos de los océanos.

Debería crearse un programa para las intervenciones de la UE en favor de las sinergias entre las actividades de los Estados miembro, las regiones y el sector privado en este ámbito, así como con las numerosas actividades del Consejo de Europa. Debería incitarse a los Estados miembro a que firmasen el Convenio de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Cultural Submarino y el Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico<sup>129</sup>, y a que examinasen sus currículos educativos para intentar reflejar en mayor medida la dimensión marítima de Europa. Según vaya aumentando en Europa la toma de conciencia sobre los vínculos y las interacciones entre los océanos y los mares, y vayan surgiendo múltiples actividades marítimas diferentes, mejorará no sólo el proceso de elaboración de políticas y la detección y explotación de oportunidades nuevas y sostenibles sino también el desarrollo de una visión común del papel del océano en nuestras vidas y la amplitud del patrimonio sobre el que podemos progresar y construir un futuro marítimo sumamente prometedor.

En palabras de *Europa Nostra*, «*La continuidad entre el pasado, el presente y el futuro debe seguir guiando e inspirando las estrategias, políticas e intervenciones europeas, nacionales y regionales relacionadas con el patrimonio cultural*»<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> Contribución al Libro Verde de la Asociación Europea de Patrimonio Marítimo (EMH).

<sup>129</sup> Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico (revisado), La Valeta, 16.1.1992.

<sup>130</sup> Contribución al Libro Verde de Europa Nostra.

***¿Qué medidas debe adoptar la UE para apoyar la enseñanza y el patrimonio marítimos y para contribuir a la creación de un sentimiento más fuerte de identidad marítima?***

**7. INTERVENCIÓN FUTURA – EL PROCESO DE CONSULTA**

La Comisión es consciente de que el presente Libro Verde aborda una gama muy amplia de cuestiones tradicionalmente consideradas como actividades y ámbitos de intervención política separados. La idea de llevar a cabo un análisis integrado de las actividades marítimas a fin de actuar de forma coordinada es totalmente nueva.

Sería un error subestimar el plazo necesario para que las nuevas ideas sean totalmente comprendidas y aceptadas. A lo largo del proceso de elaboración de este Libro Verde, la Comisión ha tomado plena conciencia de la vastedad del nuevo terreno por cubrir y de la cantidad de conocimientos especializados por desarrollar.

La Comisión espera que este Libro Verde abra un amplio debate público tanto sobre el principio de que la UE adopte un enfoque global para la política marítima como sobre las numerosas ideas necesarias para llevarlo a la práctica. Su intención es basar su futura labor en este ámbito en las opiniones de los interesados, y se propone dedicar el próximo año a escuchar todas sus observaciones y comentarios al respecto.

El proceso de consulta finalizará el 30 de junio de 2007. Antes de que termine ese año, la Comisión presentará al Consejo y al Parlamento una Comunicación en la que resumirá los resultados del proceso de consulta y propondrá la vía de intervención futura.

*Existe una marea en los asuntos humanos  
que tomada en pleamar conduce a la fortuna;  
pero, omitida, todo el viaje de la vida  
va circuido de escollos y de desgracias.  
William Shakespeare: Julio César. Acto IV, escena 3ª*

**Libro Verde sobre la futura política marítima de la UE**

Periodo de consulta: 7 de junio de 2006 – 30 de junio de 2007

Las contribuciones pueden enviarse a la dirección siguiente:

Comisión Europea – Grupo especial de política marítima

«Libro Verde sobre la política marítima»

J-99 7/12

B-1049 Bruselas

[ec-maritime-green-paper@ec.europa.eu](mailto:ec-maritime-green-paper@ec.europa.eu)

Sitio web: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs>