

**COMITÉ INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO (CICTE)**

OCTAVO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES

5 – 7 de marzo de 2008

Washington, D. C.

OEA/Ser.L/X.2.8

CICTE/INF. 5/08

27 febrero 2008

Original: inglés

SEGURIDAD DE PUERTOS: COMERCIO Y TRANSPORTE SEGURO EN EL HEMISFERIO

PRESENTACIÓN DEL SEÑOR BOB EVANS, VICEPRESIDENTE,  
SEGURIDAD MARÍTIMA APEC – GRUPO DE TRABAJO

## SEGURIDAD DE PUERTOS: COMERCIO Y TRANSPORTE SEGURO EN EL HEMISFERIO

### PRESENTACIÓN DEL SEÑOR BOB EVANS, VICEPRESIDENTE, SEGURIDAD MARÍTIMA APEC – GRUPO DE TRABAJO

Señor Presidente, distinguidos invitados, señoras y señores.

Les estoy sumamente agradecido por brindarme la oportunidad de dirigirme a ustedes en este octavo período ordinario de sesiones del Comité Interamericano contra el Terrorismo, más comúnmente conocido como el CICTE. Los eminentes oradores que me han precedido han examinado una amplia gama de asuntos, todos relacionados con el tema fundamental del terrorismo y el mensaje subyacente de que las tecnologías modernas actuales se están utilizando para fomentar el trabajo de quienes son capaces de llegar hasta el último extremo para destruir la consecución de un mundo pacífico.

Quisiera reconocer a las diversas fuentes que han colaborado en esta presentación, especialmente mi reciente patrono, la Oficina de Seguridad del Transporte del Gobierno de Australia. Me sentí muy aliviado cuando me dijeron que, según un eminente académico, si bien cuando se repite información de una sola fuente se considera plagio, cuando se trata de varias fuentes se denomina investigación.

He investigado mi tema muy a fondo!

Una breve reseña sobre mis antecedentes puede ser útil antes de empezar mi disertación. Soy Capitán de la Marina Mercante y pasé los primeros 20 años de mi vida profesional en alta mar, de los cuales nueve fui Capitán de un pequeño buque cisterna LPG en la región del Sur del Pacífico. Desde que estoy en tierra firme, he trabajado en la industria naviera comercial supervisando una flota de buques cisterna de químicos y, posteriormente, trabajé en la Autoridad de Seguridad Marítima Australiana (AMSA) durante un período de 10 años.

En 2004, fui adscrito a la entonces denominada Oficina de Seguridad del Transporte del Departamento de Transporte como asesor marítimo, con la responsabilidad primaria de implementar el Código Internacional para la Protección de los Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP) en los buques australianos y emitir Certificados Internacionales de Protección del Buque antes del 1 de julio de 2004.

La industria marítima no está aislada, ni tampoco protegida frente a las actividades terroristas. El caso del Limburg y del USS Cole son dos ejemplos bien conocidos.

Deberíamos hacer una pausa aquí, y quizás reflexionar un poco sobre el tema de esta sesión, “Seguridad portuaria: El comercio y el transporte seguro en el Hemisferio”. Solamente hace unos años atrás, el Código PBIP fue introducido con un único propósito: asegurar que los buques y las instalaciones portuarias estaban protegidos en la mayor medida posible frente a un ataque terrorista. Ahora estamos intentando sacar un beneficio de nuestra empresa y esto es “cómo pueden nuestros esfuerzos mejorar el comercio y el transporte seguro”.

Este solo pensamiento plantea similitudes considerables entre las metas tanto de la OEA como de la APEC y respalda la importancia de la cooperación, lo cual espero dejar claro a lo largo de mi presentación.

La industria naviera siempre ha parecido estar a la altura de las circunstancias, posiblemente resignada ante el hecho de que una vez se ha tramitado un certificado y su implementación asociada, otro está esperando a la vuelta de la esquina.

No voy a extenderme en mis explicaciones sobre la implementación del sistema de seguridad australiano, sin embargo, debo presentar algunos antecedentes, o sea que, por favor, tengan paciencia conmigo. En Australia, el Código PBIP se implementa en virtud de la Ley y el Reglamento de Seguridad del Transporte Marítimo e Instalaciones Extraterritoriales (MTOFSA), que abarca unos 70 puertos y sus instalaciones y los proveedores de servicios asociados, además de encargarse de las Tarjetas de Identificación para la Seguridad Marítima y los Guardias de Seguridad Marítima.

En 2005, la industria extraterritorial fue incluida en la Ley y el Reglamento.

Actualmente, hay unos 60 buques australianos regulados, de los cuales, sin embargo, muy pocos tienen intereses en el comercio internacional.

Siendo una nación isleña, la mayoría de las importaciones y exportaciones de Australia son transportadas por vía marítima, lo cual hace que nuestros puertos sean de primordial importancia.

Tengan en cuenta también que un gran porcentaje de los buques que se encuentran en nuestros puertos, o en ruta hacia nuestros puertos, en un momento dado, son de bandera extranjera y por supuesto no tenemos conocimiento de los arreglos de seguridad que estos buques pueden o no tener.

## **Comercio australiano**

### **(DIAPOSITIVAS 2-6)**

La globalización sigue siendo un factor que influye profundamente en la política comercial australiana. La liberalización comercial ha afianzado el crecimiento económico y el nivel de vida en Australia durante los últimos 50 años. El Gobierno australiano está comprometido con la apertura de los mercados y el libre comercio, lo cual procura a través de la Organización Mundial de Comercio, los foros regionales, como la Cooperación Económica del Asia Pacífico, más comúnmente conocida como APEC, y los esfuerzos bilaterales.

El valor del comercio de mercaderías australianas a los países miembros de APEC aumentó un nueve por ciento a \$249.000 millones, de 2005-06 a 2006-07 y representaba el 71 por ciento del comercio internacional de mercaderías de Australia.

APEC representaba un 69 por ciento del comercio de bienes y servicios de Australia con el mundo en 2006 – 69,1 por ciento de las exportaciones y 68,8 por ciento de las importaciones.

No es difícil entender la importancia que tienen las demás economías APEC para Australia.

## **La Región APEC**

APEC se refiere a sus miembros como Economías. APEC cuenta con 21 miembros de los cuales cinco también son miembros de la Organización de los Estados Americanos: Canadá, Chile, Estados Unidos, México y Perú. Otros miembros prominentes de APEC incluyen: Australia, China, Japón, la Federación Rusa y Singapur.

Lo que realmente captó mi atención fue el número de miembros de APEC que son observadores ante la OEA. Ello demuestra claramente que Australia no está aislada de ninguna organización, tanto en lo que se refiere a puertos de destino como a travesías de tránsito.

## **Enfoque aislado a la seguridad marítima**

### **(DIAPOSITIVA 7)**

Teniendo en cuenta estos hechos, debemos preguntarnos si debemos considerar la seguridad portuaria, o de hecho, la seguridad marítima, cada uno por separado.

¿Qué significó para Australia la implementación del Código PBIP?

Significó que todos nuestros buques con interfaz internacional tenían Certificados Internacionales de Protección del Buque y que nuestros puertos, instalaciones y proveedores de servicios con interfaz internacional también cumplían los requisitos de la Ley y el Reglamento.

Pero la implementación del PBIP en nuestros países, ¿nos dio la certidumbre de que en otros países existía el mismo nivel? o, de hecho, ¿ya teníamos algún conocimiento de las cuestiones peculiares de otras administraciones que hicieron que su implementación difiera de la nuestra?

Me atrevo a decir que no.

Cuando nos precipitamos para cumplir los requisitos de implementación del PBIP antes del 1 de julio de 2004, ¿consideramos solamente algunos elementos del Código? Mis evidencias sugieren que, esta vez, la respuesta es sí y que la única consideración que se tuvo en cuenta en términos de facilitación del comercio fue que no habría ningún tipo de comercio a no ser que el puerto hubiera implementado el Código y que no se permitiría la entrada a un puerto de ningún buque sin un Certificado Internacional de Protección del Buque.

Reflexionen sobre mis comentarios anteriores sobre transporte seguro y facilitación del comercio. Quizás el transporte seguro era más fácil de lograr en algunos aspectos. Muchos buques ya habían emprendido rigurosas medidas contra la piratería, que eran fácilmente adaptables al cumplimiento del Código PBIP.

Los beneficios para el comercio son un poco más difíciles de definir, sin embargo, espero que queden un poco más claros antes de concluir esta disertación, así como las ventajas que se pueden lograr a través de una mayor cooperación entre las organizaciones internacionales, como la OEA y APEC.

## **Enfoque nacional**

Todavía nos quedan muchas cuestiones por resolver en Australia y seguirán aumentando a medida que pase el tiempo. Algunas guardan relación con los niveles de capacitación, la consistencia de las aprobaciones de planes, la consistencia en los resultados de las auditorías, focalización de inspecciones y una mayor participación de la industria.

¿Cómo encaja la filosofía nacional en la participación regional? Mientras Australia pueda comerciar únicamente con sí misma utilizando sus propios buques, no hay necesidad de seguridad marítima. Está claro que este no es el caso, por lo tanto, ahora es oportuno examinar por lo menos los beneficios de un enfoque regional para la seguridad marítima.

## **Metas de Bogor**

### **(DIAPOSITIVAS 8 & 9)**

En las reuniones de APEC de noviembre de 1994, en Bogor, Indonesia, mucho antes de los eventos de 2001, los líderes establecieron las metas que todavía constituyen los principios rectores de las actividades de APEC.

“Nosotros los líderes económicos de APEC, nos reunimos hoy en Bogor, Indonesia, para marcar el curso futuro de nuestra cooperación económica, la cual mejorará las perspectivas de un crecimiento económico acelerado, equilibrado y equitativo, no sólo en la región de Asia Pacífico, sino también en todo el mundo”

Estas metas incluyen:

Encontrar soluciones de cooperación para los desafíos de nuestra economía regional y mundial rápidamente cambiante;

Apoyar una economía mundial en expansión y un sistema de comercio abierto multilateral;

Continuar eliminando barreras al comercio y la inversión para permitir el flujo de bienes, servicios y capital entre nuestras economías;

Asegurar que nuestros pueblos comparten los beneficios del crecimiento económico, mejoran la educación y la capacitación, vinculan nuestras economías a través de los avances en las telecomunicaciones y el transporte, y utilizan los recursos de manera sostenible.

## **Enfoque regional**

### **(DIAPOSITIVAS 10&11)**

Como quizás saben, el Grupo de Trabajo de Transporte de APEC es obviamente multimodal, y cuenta con diversos grupos de expertos bajo su competencia. Es interesante mencionar, pero, que solo el Grupo de Expertos Marítimos (MEG) y el Grupo de Expertos en Aviación (AEG) tienen subgrupos de seguridad. En el ámbito marítimo, contamos con el Grupo

de Expertos de Seguridad Marítima o MEG-SEC, como es más comúnmente conocido, cuya Presidencia ocupa actualmente Canadá y del que estoy a cargo de la Vicepresidencia.

La importancia de la seguridad marítima es tal que los últimos cambios administrativos han permitido poder dedicar más tiempo a las reuniones del MEG-SEC, fuera de la plenaria, durante las reuniones del Grupo de Trabajo de Transporte (TPTWG).

Voy a presentar algunos ejemplos de nuestros proyectos actuales y posteriormente un esquema que creo que tendrá un efecto muy positivo en la seguridad portuaria regional, además de tener el potencial de facilitar el comercio regional.

- Establecimiento de una lista de Puntos de Contacto. No se trata de una lista de contactos para casos de emergencia sino de facilitar la forma en que se abordan asuntos comunes de seguridad marítima. Francamente, no se utiliza en su pleno potencial y podría tener un mejor uso como herramienta de comunicación. Esto puede tratarse de una cuestión que el MEG-SEC podría considerar en algún momento.
- Establecimiento de una Hoja de Cálculo sobre Asistencia Técnica. Esta iniciativa fue impulsada por la necesidad de intercambiar información entre quienes brindan asistencia y capacitación. Por ejemplo, hace un par de años, tuve la suerte de poder participar en un seminario de capacitación en Indonesia y allí me encontré con un par de colegas míos que habían hecho algo similar bajo los auspicios de un programa de la Organización Marítima Internacional (OMI). Hay muchos programas similares y, por consiguiente, mucha duplicación de esfuerzos, y nuevamente es necesaria una mayor comunicación entre las distintas organizaciones para lograr un sistema de capacitación y asistencia más eficiente y beneficioso. De hecho, el Presidente del MEG-SEC ha iniciado conversaciones con la Secretaría del CICTE para establecer una matriz común en materia de capacitación entre APEC y la OEA, a fin de asegurar un enfoque más eficaz en materia de capacitación y evitando, a su vez, la duplicación de esfuerzos.
- ID de navegante. Se trataba de un cuestionario diseñado para identificar cómo las Economías de APEC determinaban la identificación (ID) de los navegantes de visita. El objetivo era, en última instancia, establecer un punto de referencia por medio del cual las Economías tendrían la certidumbre de que las tarjetas de identificación de los navegantes se establecieron de tal manera que merece confianza. ¿Quizás esto es algo que podríamos compartir?
- Identificación de los trabajadores de los puertos. Un proyecto similar al anterior con los mismos objetivos.
- Simulacros y ejercicios.
- Programa Modelo de Visitas.

Quisiera ser más explícito en cuanto a estos dos últimos proyectos, ya que quizás tienen el potencial de ser muy beneficiosos para el comercio y el transporte seguro.

La etapa inicial del programa de capacitación de APEC sobre simulacros y ejercicios acaba de terminar. Para avanzar en nuestro trabajo en esta área, el MEG-SEC se encuentra en la

etapa final de la elaboración de un manual de simulacros y ejercicios y prácticas óptimas para asistir a todas las Economías APEC en este importante elemento de la implementación del PBIP. Primero, quisiera dedicar unos momentos a la propuesta del Programa Modelo de Visitas (MVP) de APEC.

## **Alcanzado el objetivo (DIAPOSITIVA 12)**

### **El Programa Modelo de Visitas**

Si bien la industria y las Economías APEC han implementado activamente los requisitos del Código PBIP, la diversidad de la industria marítima ha tenido como resultado que muchas economías utilicen distintas metodologías, estándares y niveles de cumplimiento. El programa modelo de visitas tiene por objeto hacer frente a algunos de estos retos con la intención de promover un nivel de consistencia en toda la región APEC, identificando las necesidades de las economías y desarrollando un programa de asistencia para la región. Se trata de un “ejercicio de auto evaluación asistida”.

El Programa Modelo se basa en los arreglos de seguridad marítima del Código PBIP y utiliza como guía la herramienta de auto evaluación voluntaria IMO MSC/Circ 1192. El Programa Modelo ha sido concebido, en última instancia, para brindar a las economías un paquete de asistencia que les permitirá tener la certidumbre de que cumplen con sus obligaciones de conformidad con el Código PBIP. Además, este programa modelo brindará la oportunidad de:

- Intercambiar experiencias;
- Identificar prácticas óptimas;
- Fortalecer las relaciones de cooperación;
- Identificar futuras áreas de cooperación; y
- Promover un entendimiento común sobre el Código PBIP.

Cabe mencionar que no se trata de una auditoría y que los resultados de cualquier observación realizada por el equipo de visita es exclusivamente propiedad de la Economía visitada. Entonces le compete a esa administración dar a conocer los elementos del informe. Cabe resaltar, pero, que la administración puede solicitar, a través del Programa de Asistencia del MEG-SEC para la Implementación del Código PBIP, la provisión de asistencia que le conferirá la confianza que acabo de mencionar.

Lo que es más importante quizás, es que cualquier asistencia que pueda proveerse se basará en el principio de “entrenar a los entrenadores”, y será el propio personal de las administraciones el que eventualmente ofrecerá su propia capacitación, o se convertirá en parte de un equipo que proporcione dicha capacitación a otros.

El piloto de este programa se ejecutó recientemente en Papua Nueva Guinea (PNG) y se consideró muy exitoso. El representante de PNG dejó claro que no querían simplemente un ir y venir de entrenadores, sino que querían sus propios entrenadores, quienes después prolongarían la

capacitación quizás con una visita de seguimiento en un momento dado en el futuro para asegurar que todo estaba funcionando bien.

El Programa Modelo de Visitas se basa en el envío de un equipo integrado por tres personas de distintas Economías APEC, una de las cuales es el líder del equipo, junto con un representante de la Economía anfitriona.

Las visitas al mayor número posible de instalaciones pertinentes, preferiblemente en varios puertos, se realizan durante un período que no debe exceder los cinco días.

El material, como la legislación interna, se envía al equipo unas semanas antes de la visita, así los miembros del equipo ya tienen algunos conocimientos prácticos sobre la implementación del Código PBIP en la Economía que visitan.

Al finalizar la visita, se lleva a cabo un diálogo con el anfitrión, el cual sugiere las áreas que pueden ser de mayor interés para brindar mayor asistencia en la forma de capacitación y/o equipo. Mi enfoque preferido es concentrarse en los aspectos de capacitación, ya que constituyen la forma de asistencia más permanente y eficaz.

Como dije anteriormente, hay elementos del informe que son propiedad confidencial de la Economía y las solicitudes de asistencia pueden realizarse sin tener que revelar lo que en términos de auditoría puede considerarse una deficiencia.

El proyecto piloto tuvo un gran éxito y demostró que el programa tenía el potencial de mejorar el cumplimiento del Código en la región. No sólo eso, sino que todas las Economías participan, cada una contribuyendo con sus puntos fuertes, y esperamos que intercambiando información, lo cual conducirá a mejorar en relación con sus puntos débiles.

Un informe del proyecto piloto y un manual para la realización de visitas, incluyendo mejoras al informe original basadas en la experiencia del piloto, serán presentados en la próxima reunión del TPTWG para su consideración.

Quizás también podríamos compartir estos resultados con la OEA.

## **Estableciendo el objetivo**

**(SLIDES 13-21)**

### **Simulacros y ejercicios**

Sin duda alguna, este es un buen ejemplo de lo que se dice “poner el carro delante del caballo”.

Sería lógico esperar que la capacitación de simulacros y ejercicios fuera impulsada por los resultados del Programa de Visitas, sin embargo Papua Nueva Guinea (PNG) solicitó asistencia en esta área antes de aceptar que se pusiera a prueba el programa de visitas. No obstante, se trata de un buen ejemplo de lo que se puede lograr con el Programa de Visitas.

Australia inició un proyecto a través del MEG-SEC, a solicitud del Departamento de Transporte de PNG, para el desarrollo e implementación de una actividad que fomentara la capacidad para facilitar un programa de ejercicios y simulacros en PNG. Este proyecto formó parte del apoyo constante a la implementación de medidas marítimas, con énfasis en el Código

Internacional para la Protección de los Buques e Instalaciones Portuarias (Código PBIP). El proyecto contemplaba el desarrollo de un marco de capacitación, la conclusión de un programa de simulacros y ejercicios, y una posterior evaluación de la eficacia del programa. Ello serviría para que PNG contara con un modelo sólido para poder después llevar a cabo otras actividades por cuenta propia, además de proporcionar un modelo en el que otras economías pueden basarse para llevar a cabo capacitación en esta área.

El programa consistió de cuatro etapas y se llevó a cabo durante varios días.

- Primera etapa – Definir el tipo de actividad a llevarse a cabo, determinar la complejidad y los requisitos de infraestructura;
- Segunda etapa – Realizar un ejercicio de planificación y desarrollar los objetivos del ejercicio;
- Tercera etapa – realizar el ejercicio; y
- Cuarta etapa – emprender un análisis de las evaluaciones y conclusiones del informe

La cuarta etapa es probablemente la más importante – la etapa de seguimiento se llevó a cabo unos cuatro meses después de la capacitación inicial y se dirigió a los participantes originales que demostraron su capacidad para ejecutar este tipo de programa por cuenta propia, además de demostrar que los simulacros y ejercicios se habían llevado a cabo y se había ofrecido capacitación a su propio personal.

Nos sentimos muy satisfechos por el nivel alcanzado y la eficacia en el desarrollo de sus propios programas.

Quizás el aspecto más interesante fue que en el desarrollo de medidas de seguridad marítima, el objetivo no fue la supresión de los actos terroristas, sino la reducción de robos y daños al cargamento y el fortalecimiento de los requisitos de acceso a los puertos e instalaciones.

Creo que se trata de un factor crítico que debemos considerar. General confianza en los socios comerciales de que se han establecido medidas eficaces para asegurar la seguridad del cargamento bajo condiciones normales debe ser uno de los aspectos principales de la facilitación del comercio. Los operadores de buques también tienen la certidumbre de que los puertos que visitan están adecuadamente protegidos y de que quienes deseen crear caos no podrán hacerlo puesto que saben que los buques son bien inspeccionados, por lo cual el riesgo a ser detectado es demasiado elevado para contemplar la posibilidad de realizar actividades ilícitas.

Las diapositivas también ilustran que estos programas no siempre se llevan a cabo en perfectas condiciones y que deben adaptarse a las condiciones locales. Las medidas que podríamos adoptar en los principales puertos australianos serán, sin ninguna duda, bastante distintas.

## **Resultados finales**

Señoras y señores, estas son algunas de las iniciativas que hemos emprendido para mejorar el propósito del Código PBIP.

Quisiera subrayar que estas iniciativas no han sido concebidas como un ejercicio en el que un proyecto se ejecuta y queda posteriormente en el olvido, sino que el énfasis está en el desarrollo constante por parte de la propia Economía anfitriona. Ello no sólo asegura la continuidad de los programas de acuerdo con las condiciones locales, sino que también son llevados a cabo por quienes se encuentran en la mejor posición para comprender la situación local y a los propios habitantes del lugar.

Todas las Economías tienen sus puntos fuertes y puntos débiles, y el propósito del Programa de Visitas es también determinar cuáles son estos puntos fuertes y no simplemente abordar los puntos débiles.

¿Qué esperamos lograr?

**(DIAPOSITIVA 22)**

Nuestra esperanza es que el Programa de Visitas sea aceptado y que en los próximos años logremos la plena participación de todas las Economías, las cuales podrán contribuir con el intercambio de prácticas óptimas y, a su vez, procurar asistencia en aquellas áreas que precisan mejorar, sin el estigma o la atmósfera de “nosotros y ellos” que una auditoría a veces puede crear.

**Beneficios para la seguridad y el comercio  
(DIAPOSITIVA 23)**

“El temor a lo desconocido” es una frase que se utiliza con frecuencia, y es verdad que las acciones pueden ser provocadas por un temor que puede no estar justificado.

Soy de la opinión de que conocer la forma en que nuestros vecinos enfrentan el problema de la seguridad, no sólo nos brinda una oportunidad para la asistencia mutua, sino que fomenta además la confianza necesaria para no imponer restricciones costosas en los acuerdos comerciales entre naciones y facilitar la entrada y el tránsito de buques que sabemos que son seguros y están protegidos.

**Conclusión**

Hablé con anterioridad del valor limitado de un programa de seguridad encerrado en sí mismo.

Espero que haya logrado demostrarles algunos de los beneficios de un enfoque regional.

No requiere mucha imaginación observar que con la cooperación entre organizaciones similares se pueden obtener resultados mucho mejores y, de modo ideal, la cooperación mundial podría establecer barreras frente posibles actos terroristas, con el fin de garantizar el logro del comercio y el transporte seguro en el Hemisferio.

Muchas gracias.