
ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Programa de Actividades Sectoriales

**Reunión de expertos sobre las condiciones
de vida y de trabajo de la gente de mar
a bordo de buques de registro
internacional**

Informe II

Ginebra, 2002



ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Programa de Actividades Sectoriales

Informe II

**Informe de una investigación de la OIT
sobre las condiciones de vida
y de trabajo de la gente de mar**

**Informe para la discusión de la Reunión de expertos
sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente
de mar a bordo de buques de registro internacional:
Estudios de casos**

Ginebra, 2002

Indice

	<i>Página</i>
Introducción.....	1
Dinamarca.....	3
India	33
Isla de Man	53
Panamá.....	75
Filipinas	93

Introducción

En noviembre de 2001, el Departamento de Actividades Sectoriales de la OIT encargó a la Dra. Heather Leggate y al Profesor James McConville, del Centro de Estudios sobre la Administración de los Transportes Internacionales de la Guildhall University de Londres, que prepararan cuatro estudios de caso sobre los registros navales de Dinamarca, India, Panamá y Filipinas. Encargó además al Capitán J.S. Mckenzie que preparase otro estudio sobre el registro naval de la Isla de Man. Estos cinco estudios de caso figuran en este informe, cuyo objeto es complementar la investigación de la OIT sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar que figura en el primer informe. Ambos informes servirán de base de discusión en la Reunión de expertos sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar a bordo de buques de registro internacional.

En la Reunión se distribuirán algunos apéndices a estudios de casos concretos (sólo en inglés).

DINAMARCA

Dra. Heather Leggate
Profesor James McConville

Indice

	<i>Página</i>
1. Introducción.....	7
2. Orígenes y características básicas del Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS).....	7
2.1. Principales características de Dinamarca como Estado de abanderamiento	9
3. Las reacciones ante el Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS)	12
3.1. La flota danesa	12
3.2. Reacciones laborales	14
4. Algunas cifras sobre los marinos, la oferta y demanda	16
4.1. Oferta y demanda	19
5. Calificaciones y formación.....	20
5.1. Centros de formación	23
6. Cuestiones de empleo.....	24
6.1. Negociación colectiva	25
6.2. Contratos individuales.....	26
6.3. El Acuerdo Marco	26
7. Salarios	27
7.1. Impuestos y seguridad social	28
8. Cuestiones de política	28
9. Conclusiones	29
Apéndice 1	31

1. Introducción

El objeto de este estudio es evaluar e investigar determinadas cuestiones de actualidad en relación con las condiciones de vida y de trabajo en los buques inscritos en el Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS). La metodología se basa en técnicas cuantitativas y cualitativas con vistas al análisis de las políticas y las relaciones dentro de este importante sector.

Dinamarca tiene una tradición marítima muy antigua. Actualmente tiene una flota comercial moderna, que es un elemento esencial de lo que se considera un «complejo naval». Los complejos navales están formados por una combinación del sector de los transportes marítimos y de otras industrias afines, como los astilleros, los proveedores de buques, la gestión de buques y otras industrias directamente relacionadas, o que dependen del transporte marítimo.

El sector de los transportes marítimos hace una aportación muy importante a la economía danesa, puesto que constituye el segundo capítulo de ingresos, por delante de la agricultura. En 2000, la industria danesa del transporte marítimo contribuyó a la entrada de divisas por un valor de 10.000 millones de dólares de los Estados Unidos, que se esperaba aumentasen hasta los 12.500 millones de dólares de los Estados Unidos en 2001. La flota mercante comprende unos 600 buques, con un tonelaje de arqueo bruto de 6,5 millones. La edad media de la flota de alta mar es de unos siete años, muy por debajo de la media mundial, que es de 13,4 años. Este promedio de edad tan bajo indica ya de por sí que se está invirtiendo mucho en nuevas tecnologías, por lo que la flota está actualmente valorada en unos 12.300 millones de dólares de los Estados Unidos. El sector naval emplea unos 13.000 marinos, contando sólo los que trabajan a bordo de los buques registrados en Dinamarca, pero en total son 45.000 las personas empleadas en trabajos relacionados con el sector marítimo industrial (lo que supone un 1 por ciento de toda la población de Dinamarca). Esta inversión en capital y trabajo explica la importancia que para el Gobierno tiene tanto la industria del transporte marítimo como lo que se ha dado en llamar el «gran complejo naval».

Los temas laborales han ocupado siempre un lugar importante en el programa de trabajo marítimo, y han sido un factor fundamental para el establecimiento — en 1988 — del Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS). El presente estudio se propone examinar estos temas en Dinamarca, que es un Estado con tradición marítima, teniendo como punto de referencia el nuevo registro internacional, y se ha elaborado tras detalladas conversaciones con los ministerios, los sindicatos y los armadores y sus organizaciones, y tras un detenido examen de gran número de publicaciones. El capítulo 2 intenta explicar las razones que han llevado a la introducción del DIS, y su impacto social y económico se presenta en el capítulo 3. Las cuestiones cuantitativas se presentan en el capítulo 4, con un examen de la cantidad de marineros y oficiales, y las implicaciones que ello supone para la oferta y la demanda. El capítulo 5 analiza los aspectos cualitativos de la formación y las calificaciones. Los capítulos 6 y 7 examinan los factores profesionales de los salarios, los impuestos, la seguridad social y otros asuntos relacionados con el empleo. Las consecuencias políticas se debaten en el capítulo 8, y las conclusiones se presentan en el capítulo final.

2. Orígenes y características básicas del Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS)

El DIS se constituyó como respuesta del Gobierno a la creciente competencia internacional por parte de los registros de libre matrícula, los registros extranjeros, otros

registros internacionales y los registros de países terceros, ofreciendo incentivos tales como la inmunidad tributaria y la posibilidad de recurrir a los marinos extranjeros en función de sus salarios locales. A finales de 1986, un 20 por ciento de los buques de titularidad danesa estaban registrados con pabellón extranjero. En abril de 1988 esta cifra ascendía al 47 por ciento en cuanto al número de barcos, y al 50 por ciento en el tonelaje. El nuevo registro suponía una alternativa viable al «abanderamiento en el extranjero», porque devolvía la competitividad internacional a la flota, al tiempo que se regía por las leyes y disposiciones reglamentarias danesas y quedaba bajo control de las autoridades danesas. Los objetivos fundamentales de la creación de este nuevo registro eran conservar la flota de pabellón nacional, mantener las oportunidades de empleo de los marinos daneses y conservar el complejo naval. Los salarios son uno de los gastos más importantes relacionados con el pabellón cuando se explota un buque, de modo que la iniciativa del Gobierno se centró en ellos. Para recuperar su competitividad y para animar a los armadores a registrar sus buques con pabellón danés, el nuevo registro ofrece muchas ventajas. En primer lugar, en Dinamarca no se deducen impuestos de los salarios de los marinos, lo que permite a los armadores pagar salarios netos; en segundo lugar, los armadores pueden negociar las condiciones de empleo de los marinos no domiciliados en Dinamarca en función del coste de la vida del país en que residen, que suele ser más bajo. Por otra parte, la seguridad, las condiciones de vida y de trabajo y la protección social de los marinos no han cambiado, salvo en que se pueden ampliar los contratos de empleo hasta un período máximo de 12 meses en el mar, ahorrando de esta forma costos relacionados con los cambios de tripulación (viajes, repatriaciones, etc.).

El Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS) fue constituido mediante una ley aprobada por el Parlamento en 1988¹. Con motivo de la firma de un nuevo convenio colectivo, una orden ministerial la hizo entrar en vigor al poco tiempo, el 23 de agosto (véanse en el apéndice 1 los elementos fundamentales de la legislación del DIS). Dinamarca empezó, pues, a formar parte del grupo de Estados que han introducido cambios importantes en sus registros desde finales del decenio de 1980, entre los que cabe citar a Noruega (NIS) y Alemania (GIS). Además, hay otros tres países europeos (Reino Unido, Países Bajos y Francia) que han ofrecido a los armadores (nacionales y extranjeros) libre acceso a los registros exteriores o dependientes, como el de la Isla de Man.

Todos estos cambios han traído consigo una nueva terminología, que alude a los registros «tradicionales», «exteriores», «segundos» e «internacionales». Este último tipo de registro se proponía evitar que los barcos siguieran acogiéndose a un pabellón extranjero y alentar a los armadores a volver a registrar sus buques con pabellón nacional. Para ello, estas iniciativas han reducido las ventajas económicas de registrar los buques en registros «libres» y no en registros «cerrados» o «nacionales». Sin embargo, cuando se creó este nuevo tipo de registro, los Estados interesados tenían como objetivo general garantizar que los buques de su pabellón mantuviesen un «vínculo auténtico» con el Estado de la matrícula tal como establece la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y buscaban evitar que su registro fuese clasificado como pabellón de conveniencia por la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF).

El Registro Internacional de Buques de Dinamarca era fundamental para el buen éxito de los objetivos políticos del Gobierno danés sobre el mantenimiento y posible crecimiento de la flota que navega bajo su pabellón. Se consideró una alternativa rentable y eficaz para ayudar a la flota. Otro elemento conductor de la política fue la positiva introducción y rápido desarrollo del Registro Internacional de Buques de Noruega (NIS) en 1987. Los armadores daneses señalaban con frecuencia los puntos de contacto entre ambas flotas. En

¹ Ley núm. 408, de 1.º de julio de 1988.

primer lugar, las dos radicaban en países escandinavos (donde los costos de dotación reflejan los elevados costos de la vida) y en segundo lugar (y tal vez más importante) ambas flotas operaban fundamentalmente en el tráfico entre terceros países², por lo que eran especialmente vulnerables a la competencia de los países de registro de libre matrícula dedicados al tráfico entre terceros países. Pero estos paralelismos escandinavos no abarcan todos los aspectos relacionados con los registros o las flotas. Los propietarios noruegos trabajan sobre todo con buques de carga a granel, en lo que se denomina comercio «fletero»; en cambio la flota danesa ha trabajado desde el principio a base de buques de línea regular.

En relación con los trabajadores, el registro contempla exenciones fiscales para los marinos daneses pero permite a los armadores realizar contratos con marinos que no estén domiciliados en Dinamarca, en función de los convenios colectivos firmados por las organizaciones extranjeras de trabajadores a nivel salarial, que pueden reflejar la diferencia en los costos de la vida. El nuevo registro suponía, pues, un esfuerzo por superar los costos comparativamente crecientes de las unidades de trabajo y de los impuestos. Se estimaba que los costos de dotación podrían reducirse inicialmente en un 30 ó 40 por ciento comparados con los buques del registro tradicional danés³. Sin embargo, el establecimiento del DIS no dio como resultado la pérdida del marco jurídico o la reducción de la capacidad administrativa que Dinamarca había tenido tradicionalmente para controlar los asuntos de seguridad marítima y para garantizar la protección de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar.

2.1. Dinamarca: principales características como Estado de abanderamiento

En lo que respecta a la seguridad marítima, la protección del medio ambiente, el medio ambiente de trabajo y la protección social, Dinamarca ha ratificado la mayor parte de los convenios internacionales, reglamentos y disposiciones reglamentarias, y se considera un país estricto en los asuntos relacionados con la seguridad, así como en los relacionados con la protección social. Todos los buques que enarbolan bandera danesa están obligados a cumplir con estos requisitos, tanto si están registrados en el DAS como en el DIS.

Todos los temas relativos a la gente de mar o al buque (educación, seguridad, condiciones de trabajo, etc.), son competencia de una institución única, que es, la Autoridad Marítima Danesa (DMA). Esto facilita la coherencia necesaria entre, por ejemplo, la educación y el desarrollo técnico cuando se preparan nuevas leyes. La DMA tiene la responsabilidad global sobre las condiciones de vida y de trabajo a bordo de los buques daneses. La DMA da empleo a unas 240 personas, entre ellas 80 inspectores navales.

La DMA tiene como tarea principal la responsabilidad de promulgar legislación sobre seguridad y condiciones de trabajo a bordo de los buques daneses. La DMA asume además la responsabilidad de inspeccionar estas cuestiones en los buques daneses como Estado de abanderamiento, y en los buques extranjeros como Estado rector del puerto. Asimismo, la DMA es responsable de las cuestiones relacionadas con la seguridad social, las vacaciones de la gente de mar, la aptitud física, el derecho que tienen los marinos a pedir el

² Trayectos comerciales realizados por un buque cuya nacionalidad (pabellón) no corresponde a la de ninguno de los países entre los que se realiza el viaje comercial.

³ OCDE: *Maritime Transport* (París 1999), pág. 21.

desembarco, la educación de la gente de mar, los certificados de la gente de mar, etc. Por último, la DMA es responsable del registro de los buques y de la política marítima (acceso al mercado, etc.).

Las condiciones de vida y de trabajo en los buques de pasajeros se inspeccionan en la primera visita, y a partir de entonces en las inspecciones periódicas anuales, de conformidad con los correspondientes convenios de la OMI.

A excepción de los barcos de pasajeros, el resto de los buques daneses realizan principalmente travesías entre puertos extranjeros. Aparte de la inspección de la DMA, que tiene lugar al registrarse el buque bajo pabellón danés, las condiciones de vida y trabajo en los buques de carga son inspeccionadas de forma no periódica por la oficina de la DMA en Róterdam, que es uno de los puertos en los que recalán con más frecuencia los barcos daneses. Además, los buques pueden ser intermitentemente inspeccionados, tanto dentro como fuera de Dinamarca. Durante algunos años dichas inspecciones se llevaron a cabo en Singapur, que es un puerto muy importante para los buques portacontenedores daneses. Las observaciones realizadas en estas inspecciones se discuten con los armadores u operadores de los buques, y la DMA decide cuál debe ser el seguimiento (si resulta necesario) de los otros buques de la compañía. De esta forma, la experiencia a bordo de un buque se utiliza a bordo de los demás.

La DMA mantiene reuniones periódicas con las compañías marítimas, al objeto de mantenerlas al corriente de los resultados de las inspecciones, de modo que puedan ir mejorando siempre las condiciones de vida y de trabajo a bordo de los buques. Este es uno de los métodos utilizados para fomentar una cultura de la seguridad. En las inspecciones no programadas la DMA puede observar si la compañía ha hecho cumplir o aplicado los requisitos acordados.

Si por ejemplo, un miembro de la tripulación o de un sindicato presenta una queja, la DMA decide caso por caso si conviene efectuar una inspección del barco o pedir a una parte tercera que proceda a una inspección del barco en su nombre, si ello parece necesario.

Los inspectores de la DMA y otros empleados que se ocupan de la seguridad y la salud a bordo de los buques realizan, antes de trabajar, como inspectores un curso de formación obligatorio sobre seguridad y salud estipulado por la DMA, que dura cinco semanas. El programa de formación comprende todas las condiciones importantes del medio ambiente de trabajo a bordo de los buques, por ejemplo la formación sobre el análisis de los riesgos de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales, y sobre cómo dar prioridad a las soluciones y elegir las y controlar su eficacia.

La legislación danesa contempla ciertos procedimientos en relación con las quejas que se produzcan a bordo de los buques daneses. Si la mayor parte de la tripulación presenta quejas sobre la seguridad (porque el buque no es apto para navegar), el armador está obligado a adoptar las disposiciones oportunas para una inspección extraordinaria por parte de las autoridades danesas, o de las que sean competentes si se trata de puertos extranjeros. Si no se lleva a cabo la investigación o si el alojamiento de la tripulación es insalubre, los marinos tienen derecho a dar por terminado su contrato con efectos inmediatos. Ello no obstante, la Autoridad Marítima Danesa cree saber que estos procedimientos no siempre se aplican. Las quejas pueden ser también presentadas por los miembros de la tripulación que hayan recibido de otros marinos el encargo de representarlos en cuestiones de seguridad. El tripulante que esté en este caso está protegido por la legislación danesa contra el despido por motivos relacionados con la presentación de la queja. Todo buque que emplee a más de cinco personas ha de tener un consejo de seguridad y un representante de los empleados. Dinamarca tiene también la legislación

correspondiente a los representantes de los trabajadores (Convenio núm. 135 de la OIT). El representante de seguridad recibe una formación obligatoria especial en materia de seguridad y de condiciones de vida y de trabajo. Las quejas sobre los buques extranjeros se tratan de conformidad con el Convenio núm. 147 de la OIT.

Dinamarca dispone también de un sistema de presentación de quejas si un marino o su organización consideran que la autoridad pública (en este caso la DMA) no se muestra receptiva a su reclamación (*ombudsman*). El *ombudsman* es autónomo respecto de otras autoridades o ministerios. Su tarea es garantizar unas buenas prácticas administrativas. En este caso, el procedimiento de reclamación es gratuito (y también para los que reclaman a la DMA).

La División para la Investigación de Accidentes en el Mar lleva a cabo investigaciones sobre los accidentes, comprendidos los accidentes laborales graves. La División constituye un negociado independiente dentro de la DMA, y sus investigaciones son independientes de las demás actividades de esta autoridad.

Si un buque mercante danés se ve involucrado en un accidente o en caso de muerte o lesiones graves, se debe informar inmediatamente a la División. Cuando ésta ha terminado sus investigaciones, se elabora un informe sobre el accidente. El informe tiene que constar de un resumen de los acontecimientos que condujeron al accidente y — en la medida de lo posible — de unas conclusiones. Además, el informe puede incluir recomendaciones sobre las iniciativas que conviene emprender para evitar que estos o parecidos accidentes se repitan. El informe se envía a las personas directamente interesadas y después se hace público a través de Internet. El informe también se envía a distintas organizaciones, incluyendo los sindicatos daneses. La División para la Investigación de Accidentes existe desde hace 11 años, y durante este tiempo ha investigado unos 800 accidentes y ha publicado cerca de 600 informes de accidente, comprendidos los accidentes en barcos de pesca y los incidentes de los barcos extranjeros en aguas danesas.

En 2000, se informó de entre 700 y 800 accidentes laborales en relación con barcos daneses (mercantes y pesqueros), cuyas consecuencias oscilaron entre la muerte o las lesiones graves hasta las lesiones menores. De estos incidentes, unos 60 fueron graves, y por lo tanto investigados por la División para la investigación de accidentes en el mar. Además, la División investigó unos 180 accidentes en el mar (distintos de los accidentes del trabajo).

Siguiendo las recomendaciones de las organizaciones representadas en el Consejo de inspección de buques, la DMA ha designado a ocho expertos con conocimientos marítimos específicos. Los expertos de las organizaciones de la gente de mar y de las asociaciones de armadores están representados en plena igualdad. La División de investigación puede pedir su consejo cuando se necesite. Cuando la División para la investigación de accidentes pide la colaboración de estos expertos durante una investigación, la División paga sus gastos de transporte, vuelo, etc. La División publica estadísticas anualmente, que se pueden encontrar en Internet.

En Dinamarca las infracciones que atenten a la seguridad y a las condiciones de vida y de trabajo pueden ser objeto de sanción, que puede ir desde una multa hasta un año de prisión. Si hay circunstancias agravantes la condena puede elevarse a dos años de prisión, y se puede suspender por un período de hasta cinco años (o de manera permanente) el derecho a trabajar como capitán, primer oficial o ingeniero a bordo de un buque. El tribunal determina las sanciones correspondientes.

Existe una larga tradición de consulta con los interlocutores sociales en las cuestiones que les afectan directamente. Los sindicatos daneses forman parte de distintos comités

consultivos, a los que se consulta sobre las nuevas leyes y que eligen sus representantes en los comités que, a su vez, celebran sus reuniones en Dinamarca. También se invita a los sindicatos a participar, en calidad de observadores, en las reuniones de la OMI, y en las conferencias de la OIT forman parte de la delegación tripartita. La DMA y los sindicatos colaboran estrechamente en la elaboración de las leyes nacionales e internacionales. La legislación contempla explícitamente que los sindicatos tienen derecho a ser consultados en el ámbito de la seguridad o del medio ambiente de trabajo. Lo mismo ocurre con las reclamaciones sobre la seguridad de la dotación (número y calificaciones de los tripulantes).

La legislación danesa dispone una protección mínima para la gente de mar en relación con la seguridad social (subvenciones diarias en metálico caso de enfermedad o lesiones profesionales, asistencia hospitalaria gratuita incluso fuera de Dinamarca, indemnizaciones por invalidez en caso de lesiones profesionales o pérdida del responsable del sustento familiar, etc.). La repatriación en caso de lesión o enfermedad es gratuita. La gente de mar tiene derecho a cinco semanas de vacaciones cobrando el salario entero. Tanto los marinos domiciliados como los que no lo están tienen acceso a estas prestaciones, si pagan impuestos o si están cubiertos por un seguro o por un sistema de protección contra la insolvencia del empleador.

Teniendo en cuenta la cantidad de personas que no son ciudadanos daneses y que trabajan en buques daneses, la parte más importante de la legislación sobre las condiciones de vida y trabajo se traduce al inglés, y los marinos la tienen a su disposición a bordo de los buques.

Con la creación del nuevo registro, el Gobierno danés ha conseguido conservar una importante flota nacional, protegida por la legislación nacional y controlada por las autoridades danesas. Conviene tener en cuenta que esta iniciativa se apartaba de las prácticas aceptadas o tradicionales en relación con los convenios colectivos. A continuación se exponen sus consecuencias, tanto en materia económica como en el ámbito social.

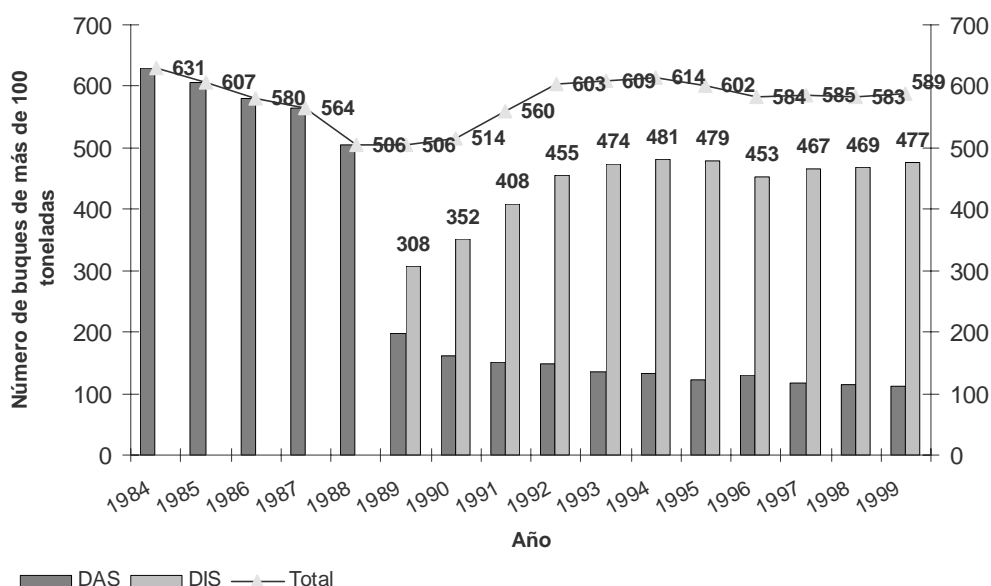
3. Las reacciones ante el Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS)

Como se acaba de indicar, estas reacciones pueden ser de dos tipos: primero económicas o comerciales (número de buques, tonelaje y utilización de la flota danesa) y segundo, la reacción social, que adoptó la forma de una decidida oposición por parte de los sindicatos de trabajadores.

3.1. La flota danesa

En esta sección se analiza la eficacia de este importante cambio de política, examinando el perfil de la flota. La reducción de 631 buques daneses registrados en 1984 a 506 en 1988 (un 20 por ciento) refleja el desgaste del registro danés ante el aumento de la competitividad internacional. Los beneficios que se obtuvieron con el nuevo registro devolvieron la confianza e incrementaron el número de registros hasta unos 600 buques a principios del decenio de 1990. Aunque aún se conserva el primer registro, éste es utilizado casi exclusivamente por los propietarios de los transbordadores, barcos de pequeño volumen destinados a usos específicos y barcos de pesca. El número total de buques inscritos en los registros daneses (DIS y DAS) se mantiene relativamente constante en unos 590 buques (véase el gráfico 1).

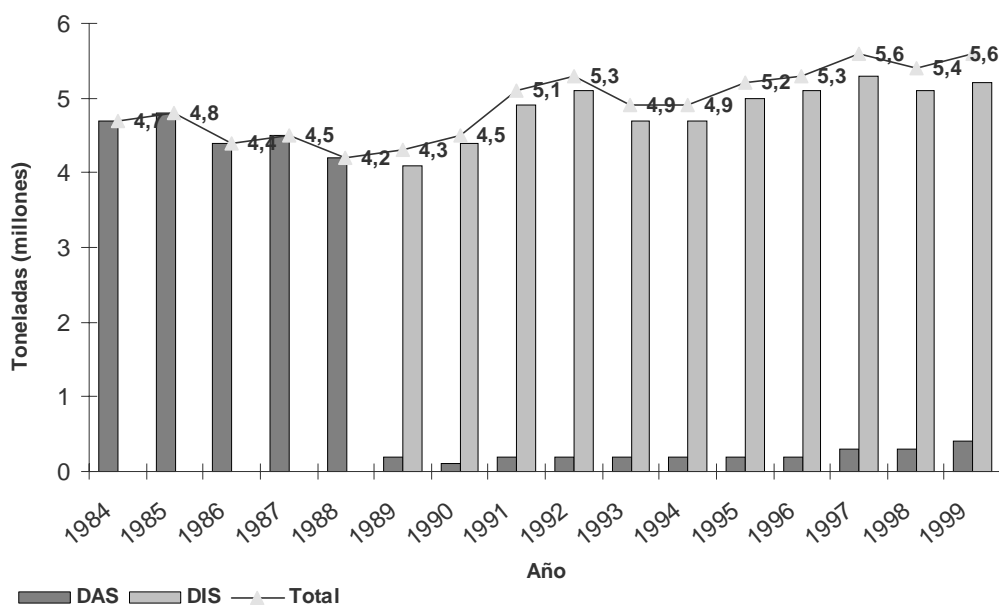
Gráfico 1. Número de buques en la flota danesa



Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

El número de buques ha aumentado desde la creación del DIS. En números, la flota ha aumentado de 506 a 589 buques; en cuanto a tonelaje bruto, se registra también una clara tendencia al alza, como muestra el gráfico 2.

Gráfico 2. Tonelaje en la flota danesa (millones), buques de más de 100 toneladas



Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

Como se puede comprobar, en el período 1984-1999 se registra un aumento general del tonelaje, que pasa de 4,7 a 5,6 millones de toneladas. El gráfico pone también de relieve la reducción de toneladas antes de la creación del nuevo registro y su constante incremento posterior. Este importante crecimiento del tonelaje de registro bruto frente a la relativa estabilidad del número de buques indica que los barcos que se registran con pabellón danés son cada vez más grandes. La operación de aumentar sustancialmente la capacidad repercutiría, sin duda, en el nivel de colocación y reduciría los costos unitarios del trabajo proporcionalmente a los costos de funcionamiento de los buques.

Esta política ha conseguido el efecto deseado de detener la baja de buques en el registro danés, e instaurar un período de relativa estabilidad en el último decenio, a la vez que se mantenía una reglamentación y un control efectivos sobre el registro a nivel administrativo, técnico y social. El crecimiento no era necesariamente el principal objetivo político, que consistía más bien en propiciar un compromiso de los propietarios daneses para con el registro. A la consecución de este objetivo contribuyó además que la participación en el nuevo registro quedaba estrictamente limitada a los ciudadanos o empresas danesas, requisito que se ha mantenido desde entonces en el DIS (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS) 1989, 1991-1999 (en miles de TPM)

31 de diciembre	Tonelaje total	Tonelaje de titularidad nacional	DIS (Dinamarca) Porcentaje de tonELAJE de titularidad nacional	NIS (Noruega) Porcentaje de tonELAJE de titularidad nacional
1989	5.900	–	99,9	–
1991	7.492	7.492	100,0	95,3
1992	6.692	6.688	99,9	93,8
1993	6.389	6.358	99,5	95,5
1994	6.170	6.039	97,9	94,1
1995	7.117	6.949	97,6	89,2
1996	7.182	6.930	96,5	–
1997	6.699	6.447	96,2	86,9
1998	6.537	6.538	100,0	85,4
1999*	6.561	6.465	98,5	84,5

* El 1.º de enero de 2000.
Fuente: UNCTAD. El cuadro sólo incluye los buques de más de 1.000 TRB.

La participación de los ciudadanos nacionales (es decir, de los propietarios daneses) desde la creación del DIS ha sido superior al 96 por ciento. De los demás registros, el único que tiene un número comparable de propietarios nacionales es el de Noruega (NIS) que — a pesar de estar pasando por una reducción gradual — sigue situándose por encima del 84 por ciento. Si seguimos comparando el DIS con el NIS, el tonelaje del registro noruego es unas cuatro veces superior al de Dinamarca en cuanto a inscripciones de buques de carga a granel, tanto de líquidos como de áridos. Así pues, Noruega, ocupó el tercer puesto en cuanto a tonelaje registrado en 1999, mientras que Dinamarca ocupaba el vigésimo en la lista de países marítimos basados en el tonelaje. Si se aplicaran dichos criterios al valor financiero de los buques como bienes o al valor de carga total acordada, dichos puestos variarían radicalmente. El elevado nivel de propiedad de buques por parte de ciudadanos nacionales contrasta con el del registro abierto, en el que el porcentaje de tonelaje de titularidad nacional es escaso o nulo.

Todo ello sirve para ilustrar una de las diferencias fundamentales entre las formas de registro de buques.

3.2. Reacciones laborales

Los propietarios de los buques están interesados en reducir costos para seguir siendo competitivos. Ello no obstante, los sindicatos intentan conservar el número y la calidad de

los puestos de trabajo, y por consiguiente están obligados a mantener su influencia en las cuestiones relativas al empleo. La nueva legislación se tradujo en un cambio de las normas de empleo de la gente de mar. Estos cambios suscitaron considerables desacuerdos entre los sindicatos marítimos nacionales, los propietarios de buques y la Autoridad Marítima. Para reducir los costos de dotación, los propietarios podrían negociar los términos y condiciones de empleo con los sindicatos extranjeros, basándose en el bajo costo de la vida de la gente de mar residente en el extranjero. Los sindicatos ya no podían llevar a cabo negociaciones colectivas en nombre de la gente de mar residente en el extranjero (en el momento de la adopción del nuevo registro los sindicatos estimaron que se contaban con 400 marineros residentes en el extranjero). Además, el nuevo registro se definió como un «nuevo ámbito de trabajo» y todos los convenios colectivos existentes fueron abolidos de forma efectiva y se exigió que los nuevos se volvieran a negociar. El Gobierno consideró que el nuevo régimen fiscal constituía un cambio sustancial en las condiciones en las que se había celebrado el actual convenio colectivo. Los nuevos convenios colectivos debían tener en cuenta el nuevo sistema de exención fiscal y la posibilidad de firmar convenios colectivos con sindicatos extranjeros. La nueva legislación sólo podría entrar en vigor cuando se hubieran firmado los nuevos convenios.

Se podría argumentar que la nueva legislación no sólo amenazaba el convenio de negociación colectiva, sino también el cometido y las funciones de los propios sindicatos. Este grave desafío a la continuidad del sistema de relaciones laborales marítimas vigente a nivel nacional fue objeto de una decidida campaña política de oposición, que adoptó la forma de una queja presentada al Comité de Libertad Sindical de la OIT (caso núm. 1470) por la Federación de Sindicatos de Dinamarca (LO) por violación de los derechos de los sindicatos contra el Gobierno de Dinamarca (19 de agosto de 1988). Después, por comunicación de 7 de noviembre de 1988, la Federación Danesa de Organizaciones de Funcionarios y Empleados (FTF) respaldó la queja de la LO en nombre de las organizaciones miembros, a saber: la Asociación de Funcionarios de la Marina Mercante de Dinamarca, la Asociación de Capitanes de Barco de Dinamarca, la Unión de Funcionarios de Radio de Dinamarca y la Asociación de Servicio de Fonda para el Personal de los Buques Daneses. Por comunicación de fecha 24 de enero de 1989, la Federación Danesa de Personal Directivo (FR) apoyó a su vez esta queja, que hacía concretamente referencia al artículo 10 de la ley sobre el DIS en relación con la negociación colectiva, y citaba el siguiente discurso del ministro sobre la introducción del decreto-ley:

El otro elemento esencial del decreto-ley es que los convenios colectivos existentes en materia de salarios y condiciones de trabajo no se aplicarán a los buques del registro internacional de Dinamarca. Dichos convenios colectivos, concluidos con sindicatos daneses, sólo cubrirán a las personas residentes en Dinamarca o que — en virtud de obligaciones internacionales — estén en igualdad de condiciones con los ciudadanos daneses. Del mismo modo, un convenio colectivo concluido con una organización extranjera, sólo cubrirá a los ciudadanos del país en que esté domiciliada la organización, pero la legislación danesa se aplicará a dichos convenios colectivos. Soy consciente de que dichas normas representan un nuevo concepto en la legislación laboral danesa, pero creo que si la ley debe aplicarse a todos, los capitanes deben tener la posibilidad de concluir convenios especiales para los empleados de los buques inscritos en el Registro Internacional de Dinamarca.

Como resultado de la nueva ley, los sindicatos denunciaron la infracción del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Como respuesta a la denuncia el Gobierno hizo referencia a la grave amenaza de continuar el abanderamiento en el extranjero y a los cambios de estructura producidos en la industria a raíz de la creación de nuevos registros y del creciente uso de registros abiertos, al hecho de que el abanderamiento en el extranjero se traduciría automáticamente en el fin de los convenios colectivos y a que los buques ya no estarían sometidos a la

legislación danesa. El Gobierno negó que la ley vulnerase los artículos 2 y 3 del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) de la OIT, ya que no pretendía restringir el derecho de los trabajadores a adherirse a las organizaciones o el derecho de dichas organizaciones a salvaguardar y proteger los intereses de sus miembros. Todas las organizaciones son iguales en cuanto a derechos y deberes relativos a la negociación colectiva, huelga y conclusión de convenios. Por último, el Gobierno respondió que si la OIT deseaba reglamentar los registros internacionales, esta reglamentación debería establecerse sobre la base de un debate a escala internacional, y no examinando casos concretos.

En el dictamen del Comité de Libertad Sindical respecto de esta denuncia se indicó que los apartados 2) y 3) del artículo 10 de la ley de 1998, de Registros de Buques Internacionales de Dinamarca infringían el derecho de la gente de mar a negociar colectivamente de forma voluntaria y equivalían a la injerencia del Gobierno en el libre funcionamiento de las organizaciones en defensa de los intereses de sus miembros, que no se ajustaba al espíritu de los Convenios núm. 87 y 98.

El Comité pidió al Gobierno que enmendara la ley para garantizar una negociación colectiva completa y voluntaria, abierta a toda la gente de mar empleada en los buques de pabellón danés. La ley no se enmendó. A escala nacional, el Gobierno llevó a cabo una serie de reuniones con los sindicatos e incitó a los interlocutores sociales a buscar soluciones para los problemas planteados por los sindicatos. En marzo de 1997, se adoptó el primer acuerdo por el que los sindicatos daneses podían estar presentes cuando los propietarios de los buques de Dinamarca negociaran los convenios colectivos con los sindicatos extranjeros a fin de velar por que los términos convenidos cumplieran las normas internacionales. Sin embargo, no todos los sindicatos firmaron este acuerdo. En septiembre de 1999, los nuevos intentos de resolver los problemas se tradujeron en un Acuerdo Marco⁴ entre empleadores y todos los sindicatos. No obstante, ésta sigue siendo una cuestión polémica para los sindicatos, ya que, más de un decenio después, considera que no se ha solucionado como es debido. Esta y otras cuestiones laborales se analizan más adelante (capítulos 6, 7 y 8).

A escala internacional, desde 1988 el Gobierno ha trabajado por celebrar una reunión en la que se debatieran los cambios estructurales de la industria y se llevara a cabo un estudio sobre las condiciones de vida y de trabajo en los distintos registros. En consecuencia, el Gobierno respaldaba la resolución de la Comisión Paritaria Marítima sobre cambios estructurales para la industria. Exigió que la OIT realizara un estudio sobre las repercusiones de los cambios estructurales en la industria naviera y en las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar, especialmente de aquellas personas que trabajaban a bordo de buques de otro pabellón distinto de su propia nacionalidad.

4. Algunas cifras sobre los marinos: oferta y demanda

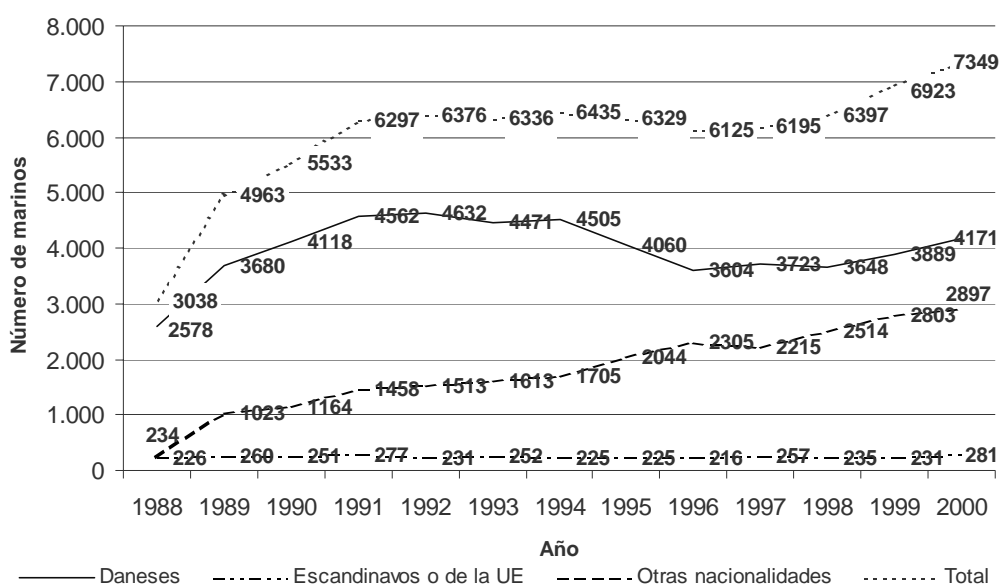
Desde que se envía copia de los contratos de la gente de mar a la Autoridad Marítima, el Gobierno puede recoger información estadística exacta sobre los puestos que ya no están estar vacantes. Por consiguiente, estas estadísticas reflejan las oportunidades de empleo, o más concretamente, el número de puestos de que se dispone en una fecha determinada a

⁴ Las partes en el Acuerdo Marco son: el Sindicato de Navegantes de Dinamarca, la Asociación de Ingenieros Daneses, el Sindicato de Obreros Metalúrgicos de Dinamarca, el Sindicato General de Trabajadores, la Organización de Servicio de Fonda para Marineros de Dinamarca, el Sindicato de los Restaurantes, La Asociación de Propietarios de Buques de Dinamarca, La Asociación de Propietarios de Buques Pequeños, y la Asociación de Propietarios de Buques de 1895.

bordo de los buques daneses. Como dicho sistema no tiene en cuenta las personas con permiso de licencia, vacaciones, etc., las autoridades marítimas indicaron que el número real de marinos daneses empleados es mucho mayor, y se puede obtener si se multiplica el número de puestos por 1,7. Con esta fórmula, y habida cuenta de que el número total de puestos ocupados en Dinamarca en 2001 en ambos registros era de 5.989, el número total de marinos daneses empleados era de 10.181.

No obstante, el siguiente análisis solamente abarca a la gente de mar y a las oportunidades de empleo a bordo de los buques registrados en el DIS. Por consiguiente, la gente de mar inscrita en el registro tradicional no figura en el gráfico 3. Dicho gráfico muestra el número total de puestos de empleo de la gente de mar en el período de 1988 a 2000 en el nuevo registro.

Gráfico 3. Cifras sobre los marinos del DIS

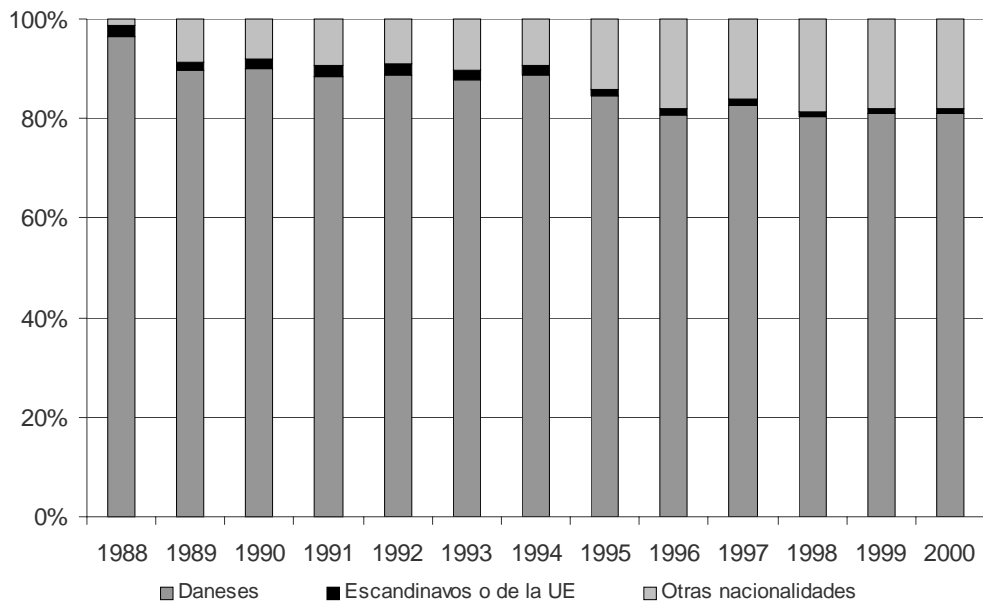


Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

Al constituirse el DIS había 3.038 puestos de empleo cantidad que aumentó en un 140 por ciento, llegando a 7.349 en el año 2000. Entre 1988 y 1991 los puestos aumentaron rápidamente en un 107 por ciento, pasando de 3.038 a 6.297, y este aumento se atribuyó a la transferencia de buques del registro tradicional al nuevo. Los años de mediados del decenio fueron comparativamente estables pero en los últimos cuatro años se registró un aumento de un 20 por ciento de los puestos, que pasaron de 6.125 en 1996 a 7.349 en el año 2000. Paralelamente a este aumento general se produjo un incremento del empleo de marinos extranjeros. Si bien el porcentaje de daneses del total de marinos se redujo de un 85 por ciento en 1988 a un 57 por ciento en 2000, el número real de marinos daneses aumentó de 2.578 a 4.173. Los marinos extranjeros son sobre todo filipinos. Otros marineros europeos representados por países escandinavos o de la Unión Europea se mantuvieron relativamente estables durante ese período, sumando 228 (un 8 por ciento) en 1988 y 261 (un 4 por ciento) en el año 2000. Con ello contrasta la evolución proporcional o porcentual que se ha producido en el empleo de gente de mar de otras nacionalidades: sólo 8 por ciento del total a principios del período, pero en 2000 había cambiado drásticamente y representaba casi un 40 por ciento de las oportunidades de empleo.

A continuación se analizarán estas cifras, desglosándolas en «oficiales», «marineros» y «otros» para poner de relieve las tendencias predominantes en cuanto a nacionalidad.

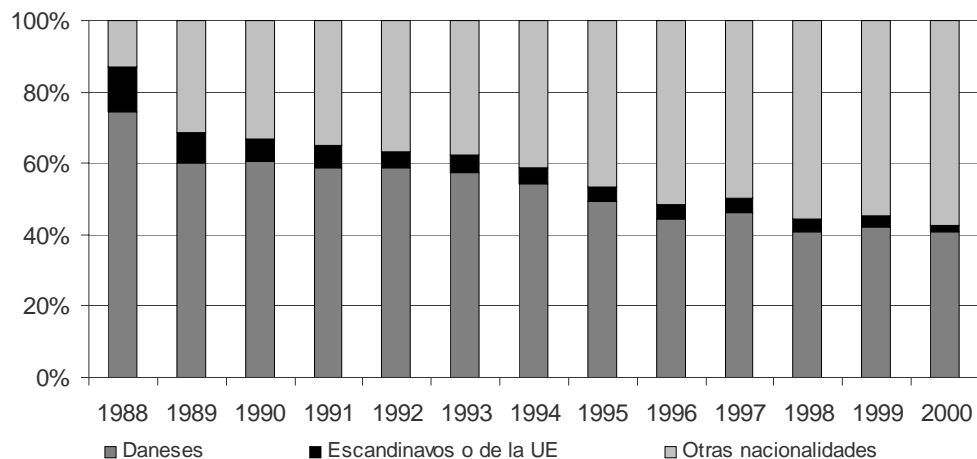
Gráfico 4. Oficiales, por nacionalidades



Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

El gráfico 4 muestra que la proporción de oficiales daneses se ha reducido, pasando de casi un 97 por ciento en 1988 a un 80 por ciento en 2000, mientras que el número de oficiales daneses para el mismo período ha aumentado de 1.005 a 2.190. Los debates mostraron que algunos puestos de oficial los ocupaban ciudadanos extranjeros, sobre todo filipinos. Los sindicatos de oficiales sostuvieron que es más un reflejo de consideraciones de costos que un reflejo de la reducción del número o de la disponibilidad de oficiales daneses calificados.

Gráfico 5. Marineros, por nacionalidades (DIS)

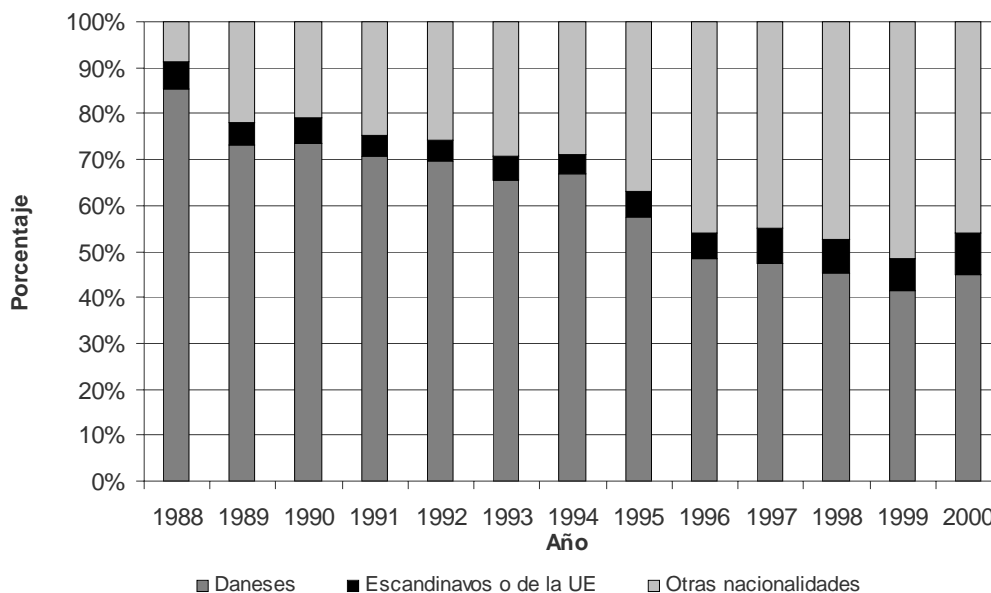


Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

Mientras los oficiales daneses prácticamente duplicaban el número de puestos de que disponían a bordo, los marineros no registraron la misma evolución positiva. Las repercusiones de la nueva distribución entre gente de mar danesa y extranjera se dejaron sentir en el número de marineros daneses, como ilustra el gráfico 5. La transición a un nuevo registro tuvo un efecto considerable en las oportunidades de empleo para los marineros daneses. Entre 1988 y 2000 la proporción se redujo de 74 a 40 por ciento,

mientras que el número absoluto de marineros daneses aumentó de 875 a 985. La cantidad de marineros escandinavos y de otros países de la Unión Europea se redujo, pasando de 152 a 52 en ese período, lo que supuso una reducción del 13 al 2 por ciento. Otras nacionalidades se beneficiaron del nuevo registro, pasando de 151 a 1.388 marineros, lo que supone un aumento proporcional del 13 al 57 por ciento. Esas cifras ilustran el bajo costo por unidad de otras nacionalidades en relación con el costo de los marineros daneses.

Gráfico 6. La categoría «otros», por nacionalidades (DIS)



Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

La categoría «otros», que se analiza en el gráfico 6, representa al personal de mantenimiento y servicios de fonda y otros trabajadores profesionales distintos de los marineros. Estas cifras reflejan una tendencia proporcional al alza parecida a la de los marineros en el sentido de que el aumento del número de puestos de empleo benefició principalmente a gente de mar de otras nacionalidades.

La proporción de trabajadores daneses, que era de un 85 por ciento en 1988, se redujo a un 45 por ciento en 2000. En números se registró un aumento de 698 a 996. Las otras nacionalidades, que representaban un 9 por ciento (71) del total de 1988, pasaron a suponer un 46 por ciento (1.020) en 2000.

4.1. Oferta y demanda

Tanto la Autoridad Marítima como los sindicatos y la Asociación de Armadores de Dinamarca consideran que existe un riesgo potencial de escasez de oficiales daneses a consecuencia del escaso número de marinos en las escuelas navales. Pero este problema radica más en el reclutamiento que en la escasez de la oferta. En consecuencia, el Gobierno ha adoptado medidas positivas para fomentar la contratación en ese sector. Se está llevando a cabo un esfuerzo importante de propaganda en las escuelas primarias, en un intento de aumentar la sensibilización hacia la marina y hacia todo el sector marítimo en general, de modo que sea considerado como una salida profesional interesante y gratificante.

Esta situación se ha exacerbado por el hecho de que hay cada vez menos marineros que tratan de conseguir un ascenso al grado de oficiales. Hasta aproximadamente 1995,

entre un 40 y un 50 por ciento de los oficiales de cubierta procedían de la marinería. Este porcentaje ha caído actualmente hasta un 20 por ciento estimado. Se ha sugerido que el nuevo sistema de formación hace que esta transición resulte difícil, y que las condiciones de la marinería han mejorado tanto que actualmente falta estímulo para pasar al rango de oficial.

La Asociación de Armadores de Dinamarca ha efectuado un análisis de la demanda y la oferta de marinos para el período 1995-2000. Según las informaciones recibidas, los sindicatos daneses de la gente de mar han aceptado los resultados del análisis, que ponen de manifiesto algunas tendencias nuevas: el nombramiento de oficiales se efectúa ahora más pronto, en la carrera del oficial; los oficiales se jubilan antes (y en general en torno a los 60 años de edad); se detecta una tendencia general en todos los grupos de edad a que los oficiales dejen su puesto para trabajar en tierra, sobre todo los oficiales que trabajen bajo cubierta; y la edad media de los oficiales es más baja. Habida cuenta de este perfil de edad más juvenil, el análisis muestra que un grupo bastante extenso de oficiales seguirá en activo en los próximos años. La demanda de marinos para la flota danesa necesita unos 300 estudiantes nuevos al año, mientras que la oferta actual es de cerca de 200. Esta diferencia entre la oferta y la demanda se atribuye a problemas de reclutamiento. El análisis llega a la conclusión de que actualmente no hay problemas de oferta de marinos, pero que a largo plazo podría haberlos, debido al escaso número de marinos que asisten a las escuelas de náutica. Respondiendo a estas preocupaciones, la Asociación de Armadores de Dinamarca (como el propio Gobierno) ha intensificado con cierto éxito su labor de reclutamiento. El análisis anterior pone de relieve un desglose por edades mucho más juvenil que en otras flotas tradicionales, como las del Reino Unido y del Japón⁵. Si las estimaciones de los armadores se confirman y los marinos daneses tienen realmente un promedio de edad mucho más joven, las actitudes y políticas de reclutamiento podrían modificarse⁶.

En relación con los marineros (y tal como se esperaba) el paso al Registro Internacional de Buques, ha supuesto un aumento del empleo de extranjeros. Muchos estiman que esto refleja más bien una cuestión de preferencia que de escasez de oferta. Las autoridades marítimas concuerdan con la opinión de que hay un excedente general de marineros daneses.

Los datos demuestran claramente que el número de marinos (tanto daneses como extranjeros) empleados en buques de pabellón danés ha aumentado, al tiempo que la proporción de oficiales y marineros daneses ha disminuido. Parece que ello obedece en parte al coste unitario de la mano de obra, ya que la de otras nacionalidades es mucho más barata; en el caso de los oficiales, la reducción de la oferta obedece a dificultades de reclutamiento (véase el capítulo 5).

5. Calificaciones y formación

En Dinamarca, la educación y la formación son gratuitas. La política general consiste en ofrecer posibilidades a todo el mundo, lo que se traduce en la nueva concepción de la formación para la gente de mar que recoge la iniciativa de 1996, denominada «Un mar de posibilidades». La educación marítima es supervisada por la Autoridad Marítima Danesa

⁵ Una comunicación reciente de la Asociaciones de Armadores Daneses sugería que los resultados confirmaron su hipótesis, pero no aportaba datos.

⁶ London Guildhall University: *United Kingdom Seafarers Analysis 1997, 1998, 1999, 2000*; *Japanese Shipowners' Association Annual Reports*.

(DMA), institución gubernamental que forma parte del Ministerio de Economía, Comercio e Industria. Por su parte, el Consejo de Educación Marítima considera las cuestiones importantes en materia de educación marítima: se trata de un órgano consultivo, integrado por representantes de los armadores, las asociaciones de marineros, los profesores, las organizaciones de estudiantes, la Marina Real y la DMA.

En Dinamarca, la puesta al día de las calificaciones de toda la gente de mar se considera una cuestión prioritaria. Los marineros que deciden volver a trabajar en tierra suelen encontrar empleo en la industria naval. La formación es un concepto mucho más amplio que las normas básicas del Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros, de la Organización Marítima Internacional. La confianza de que gozan estos programas de formación queda bien clara en las exigencias reglamentarias de los capitanes daneses y en la preferencia generalizada por los oficiales superiores daneses.

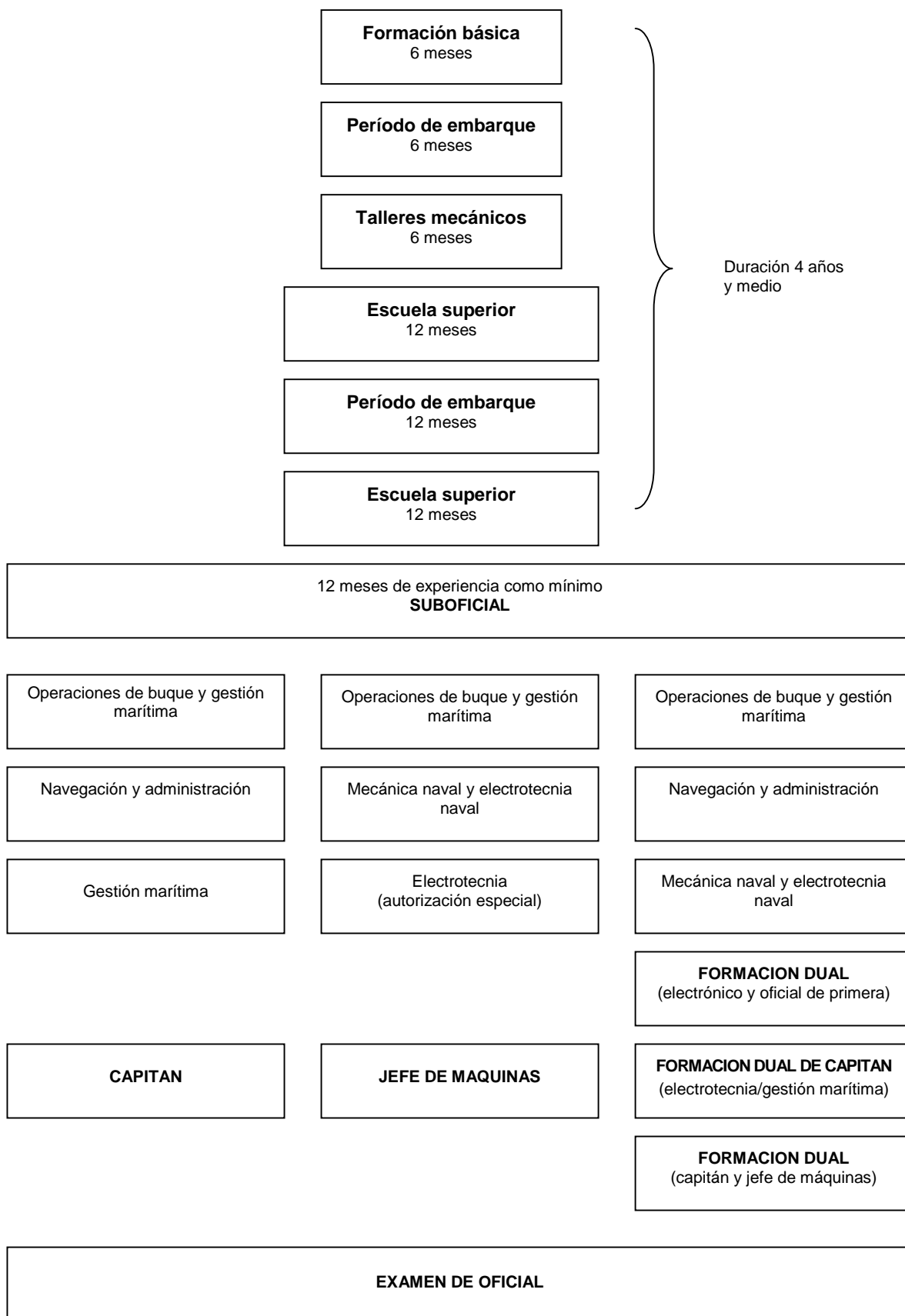
Para la contratación de marineros no se requieren calificaciones previas. A quienes no disponen de las competencias necesarias, se les imparte un curso intensivo para que las adquieran, de conformidad con la política de ofrecer posibilidades a todos. Los marineros han notado ya un cambio sustancial desde que en 1985 se introdujera la formación polivalente.

Los oficiales pueden optar por el sistema tradicional (formación de oficial de cubierta o formación de oficial de máquinas) o por el nuevo sistema de formación dual. Este último cuenta con el apoyo de todas las partes a fin de alentar las inscripciones. Se reconoce que muchos jóvenes quieren adquirir múltiples competencias, y este sistema les dota de un gran número de conocimientos aplicables a varias disciplinas. Los armadores esperan que estos cambios traigan aparejada una nueva estructura de organización a bordo, que facilite el trabajo en equipo y sustituya la estructura tradicional, tan rígida y jerárquica.

El sistema de formación dual incluye la garantía de empleo para completar los requisitos de calificación. Permanecer en la misma compañía durante todo el período de formación es muy corriente, pero no imprescindible. Tal como se muestra en el recuadro 1, el plan de estudios consta de un curso de seis meses de formación básica, seis meses de servicio en el mar (embarque) y seis meses de formación en talleres mecánicos. A este período inicial de 18 meses, siguen dos años en la escuela superior y un año de embarque entre el primero y el segundo. Luego hacen falta otros 12 meses de embarque para completar la formación de suboficial. El Gobierno sufraga el 90 por ciento de los costos a bordo y de los gastos de viaje para adquirir la experiencia de embarque que hace falta. Una vez obtenido el título de suboficial, se puede optar por la especialización para ser capitán, jefe de máquinas, o ambos, si se sigue la formación dual.

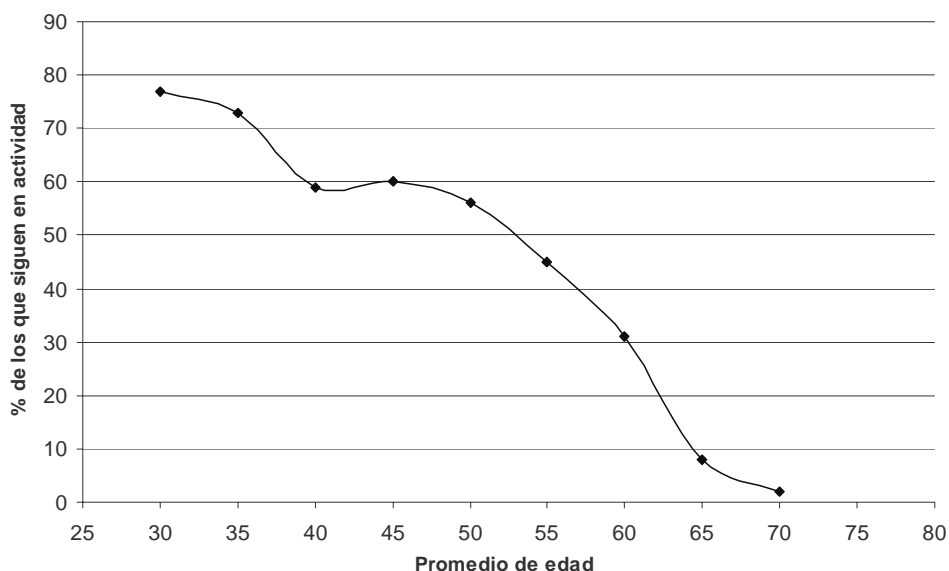
La DMA estimaba que, para que el número de oficiales daneses fuera estable, era preciso que ingresaran 300 alumnos al año en el sistema de formación dual, pero en 1999 ingresaron menos de 200. El cálculo de esta cifra de 300 se basa en la hipótesis de que un 80 por ciento de los alumnos termine con éxito los estudios; este porcentaje es mucho más alto que la norma anterior, que se situaba en un 50 por ciento. Además de estos alumnos, hacen falta 300 mecánicos de marina y 75 capitanes al año. Cabe señalar que entre los 75 alumnos que siguen los cursos de suboficial de cubierta hay 24 mujeres.

Recuadro 1. Sistema de formación dual para oficiales



Las estadísticas gubernamentales muestran que hacia los 40 años, muchos marineros optan por un empleo en tierra. En el gráfico 7 se constata que sólo un 60 por ciento de los diplomados sigue embarcado el tiempo suficiente como para llegar a ser capitán. Entre los 40 y los 50 años los «abandonos» son muy raros, pero el número de marineros en actividad disminuye mucho y pasa de situarse en torno al 55 por ciento a los 50 años, a un 9 por ciento a los 65 años. Se piensa que en el caso de las mujeres, el porcentaje de abandonos es mucho más alto, ya que muchas dejan el empleo en el mar hacia los 32 años.

Gráfico 7. Abandono de los puestos en el mar por puestos en tierra



Fuente: Autoridad Marítima Danesa.

5.1. Centros de formación

Como se ha indicado antes, la DMA se siente decididamente comprometida con la educación marítima de buena calidad. Prueba de ello es que todos los centros de formación reciben financiación directa del Estado, pero están gestionados de manera autónoma como organizaciones no lucrativas. Estos centros de formación, tanto para marineros como para oficiales (cubierta y máquinas) comprenden:

- un centro y dos buques escuela de formación básica;
- una escuela de náutica;
- una escuela para patronos de barcos pesqueros;
- un centro de entrenamiento para oficiales de cubierta;
- dos centros de formación y educación de oficiales de nave (que tienen una doble finalidad: formar a oficiales de cubierta y a ingenieros marítimos), uno de los cuales cuenta con un simulador de sala de máquinas de función completa;
- un centro de formación y educación de marineros e ingenieros navales;
- cinco escuelas para ingenieros marítimos, y
- siete centros de formación en extinción de incendios.

La unidad de Educación y Formación Marítima (MET) de la DMA está a cargo de una serie de funciones de reglamentación y supervisión. Entre ellas figuran elaborar el programa de estudios, fijar el ámbito de aplicación y los objetivos, convocar los exámenes, nombrar y formar a los examinadores, controlar el nivel de calidad y evaluar las instituciones de la MET. Así pues, cada institución es responsable de elaborar los programas detallados de formación basados en estos diversos objetivos. La junta de examinadores exige que se presente documentación como prueba de que estas instituciones cumplen con los objetivos de la DMA y se ajustan a las exigencias del Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar. Como parte del sistema de control de calidad, las instituciones pueden contar con que se ha de celebrar un estudio de auditoría al año (para el que se da un preaviso de siete días) y, en el 30 por ciento de los casos, hacer una visita de seguimiento. Las instituciones deben corroborar con la documentación correspondiente los métodos empleados, incluidos la presentación de programas de enseñanza, la planificación del proceso de aprendizaje, y el diseño y la distribución del material del curso. Las propias calificaciones siguen estando controladas por el Estado, quien también nombra a los examinadores externos.

Los programas de formación se imparten fundamentalmente en danés, por lo que participan en ellos pocos extranjeros. El Estado considera que es responsable de la formación de sus propios ciudadanos. Sin embargo, los armadores daneses también tienen un centro de formación en Manila, al objeto de formar a oficiales extranjeros en materia de derecho marítimo danés, como parte de su formación básica. También propugnan que se impartan clases de inglés a la gente de mar de Dinamarca, para que adquieran un conocimiento práctico del idioma.

En Dinamarca, se tiene muy en cuenta la educación y formación de la gente de mar, y existen numerosas medidas de control destinadas a garantizar un producto de calidad. Los programas de formación, y en especial la introducción del sistema dual, reflejan la naturaleza cambiante de la contratación y la necesidad de crear un programa multidisciplinario para proporcionar la máxima flexibilidad. También reflejan que se ha percibido la necesidad de cambiar la estructura a bordo de los buques, lo cual significa un alejamiento de la organización jerárquica tradicional y rígida y un acercamiento hacia la organización en equipo.

6. Cuestiones de empleo

Las cuestiones de empleo están contempladas, en muchos aspectos, en las leyes o reglamentos que tratan las cuestiones relativas a la seguridad social, a las vacaciones, las horas de descanso, etc. Estas normas pueden ser completadas por un convenio colectivo celebrado entre las partes o por un convenio individual. La ley sobre el Registro (DIS) ha tenido consecuencias en la negociación colectiva, y sobre todo en la gente de mar que no está domiciliada en Dinamarca. El Acuerdo Marco — que lleva ya dos años en vigor desde que se firmó en 1999 — intenta establecer un común entendimiento de las condiciones de empleo de la gente de mar extranjera. Estos aspectos se abordan en detalle a continuación.

Los marineros sin graduación pueden buscar empleo a través de un organismo de titularidad estatal que depende del Departamento de Trabajo. Aunque en Dinamarca no existen agencias de dotación, se recurre a ellas en el extranjero para contratar a trabajadores extranjeros, sobre todo filipinos.

La gente de mar puede ser contratada por una compañía o bien tener un contrato de trabajo por viaje. La gente de mar que es contratada por una compañía tiene un empleo permanente y, por lo general, trabaja en las compañías navieras más grandes. En cambio, la relación contractual de la gente de mar que trabaja por viaje se extingue una vez que éste finaliza y los trabajadores han percibido las necesarias vacaciones pagadas.

En la actualidad, cada vez más gente de mar trabaja contratada por las compañías navales. De conformidad con la legislación de Dinamarca, el propietario o el capitán están en todo momento obligados a celebrar un contrato por escrito con la gente de mar, sin que el domicilio o la nacionalidad influyan en dicha contratación. El contrato incluirá unas condiciones mínimas de contratación respecto a los salarios, las horas de trabajo diarias o semanales, las vacaciones, así como en lo relativo a la celebración de un convenio colectivo u otro acuerdo que regule las condiciones de trabajo.

Cuando se creó el DIS los marineros sin graduación no procedían de nacionalidades diversas: eran de nacionalidad danesa o, en todo caso, eran todos de la misma nacionalidad. Hoy en día es más frecuente que coexistan varias nacionalidades. Los oficiales pueden tener — y así ocurre con frecuencia — una nacionalidad distinta a la de los marineros sin graduación, y pueden ser de diferentes nacionalidades. Pero, el capitán ha ser de nacionalidad danesa.

6.1. Negociación colectiva

La negociación colectiva constituye un aspecto fundamental del proceso de empleo, y por ello esta cuestión ha sido motivo de cierta preocupación desde la creación del DIS. Los convenios colectivos se celebran entre las asociaciones de armadores y los sindicatos. Existen cuatro asociaciones de armadores, que dominan entre el 95 y el 98 por ciento del sector de la navegación marítima de Dinamarca: la Asociación de Armadores Daneses, la Asociación de Armadores de Buques de Menor Tamaño, la Asociación de Propietarios de Transbordadores de Automóviles, y la Asociación de Armadores 1895. Todas estas asociaciones actúan separadamente durante las negociaciones, si bien la Asociación de Armadores de Embarcaciones de Menor Tamaño y la Asociación de Propietarios de Transbordadores de Automóviles comparten con la Asociación de Armadores Daneses ciertas funciones administrativas de apoyo en cuestiones técnicas, sociales y de trabajo, así como de actividad política. A pesar de ello, todos intervienen como un único ente en el seno de la Federación Internacional de la Navegación Marítima (ISF) en la Cámara Internacional de Navegación Marítima (ICS) y en la Asociación de Empleadores Daneses.

En relación con la gente de mar, en Dinamarca existen actualmente varios sindicatos — todos ellos con una antigüedad de más de 100 años — que representan a estos trabajadores. Estos sindicatos son: el Sindicato de Marineros Daneses, la Asociación de Maquinistas Daneses, el Sindicato de los Trabajadores Daneses de la Metalurgia, la Unión General de Trabajadores, la Organización de Marineros Daneses del Servicio de Comidas, y el Sindicato de Restaurantes. Se estima que un 40 por ciento de la gente de mar de Dinamarca está afiliada a un sindicato.

Como cada asociación de armadores negocia un convenio general separado con cada sindicato, las condiciones pueden ser un poco distintas en cada caso. No obstante, todos ellos están amparados por la legislación danesa que garantiza las condiciones mínimas, tal y como se describe en la sección 2.1. En la asociación de armadores de 1895, aunque las negociaciones se inician a instancias de su director, cada miembro tiene que aceptar el convenio individualmente. En ciertas compañías, los convenios de negociación colectiva pueden ser negociados, pero los resultados de dichas negociaciones no deben establecer unas condiciones que sean inferiores a las condiciones mínimas aceptadas en el convenio general sobre la negociación colectiva.

En el caso de los marinos filipinos, los convenios sobre la negociación colectiva se negocian entre la Asociación de Oficiales de Marina y el Sindicato de Marineros de Filipinas (AMOSUP), con sede en Manila. El convenio actual se negoció con una vigencia de dos años (desde el 1.º de enero de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2002), y en él se incluyen artículos sobre contratación, salarios, horas de descanso, vacaciones anuales,

repatriación, casos de fallecimiento, incapacidad, indemnizaciones por casos de enfermedad o lesiones y seguridad social. Otros convenios aplicables a los extranjeros reciben un tratamiento individual. Ambos están sujetos a los términos del Acuerdo Marco de 13 de septiembre de 1999 (véase la sección 6.3). Los convenios tienen en cuenta las leyes danesas y filipinas, a fin de garantizar su conformidad con ambos sistemas. La Asociación de Armadores de Dinamarca afirmó que en ciertos aspectos los marineros filipinos se encuentran en mejores condiciones que los marineros daneses.

Los sindicatos afirman que se está diluyendo su ámbito de acción, ya que sólo la gente de mar danesa con domicilio en Dinamarca puede beneficiarse de sus convenios colectivos, lo cual significa que los extranjeros y la gente de mar que viven fuera de Dinamarca y que están contratados en embarcaciones registradas en el DIS no disfrutan de las mismas condiciones de trabajo o de los mismos derechos sociales fuera de las zonas en que se aplican las leyes danesas.

6.2. Contratos individuales

En el nivel de los oficiales se ha dado un paso para fomentar el empleo individual, frente al sistema colectivo. Hace poco el sindicato de maquinistas adoptó esta vía al eliminar la negociación colectiva en favor de contratos individuales basados en las competencias personales. Ello significa que las empresas establecen una política de personal y sistemas de evaluación transparentes sobre la base de criterios objetivos. Se espera que dicho sistema evolucione progresivamente, y las asociaciones de armadores han aconsejado a las empresas que pongan a prueba el plan empezando por pequeños grupos. El sindicato de maquinistas, que no está integrado únicamente por gente de mar, adujo que este cambio drástico se debe a la presión ejercida por sus miembros.

6.3. El Acuerdo Marco

El 13 de septiembre de 1999 los sindicatos de marinos y las asociaciones de armadores de Dinamarca firmaron un acuerdo de información mutua, coordinación y cooperación relativo a los buques inscritos en el DIS ⁷. Dicho acuerdo tenía por objeto garantizar la cooperación entre las empresas de transporte marítimo y los sindicatos de Dinamarca. Concretamente, estaba pensado para que la flota danesa fuera competitiva a nivel internacional, robustecer la industria marítima y mejorar el empleo de la gente de mar de Dinamarca en lo que respecta al nivel salarial nacional, garantizar las competencias adecuadas de los marinos, seguir mejorando la capacitación y la seguridad, y contemplar la firma de convenios colectivos con los sindicatos extranjeros. El acuerdo tenía una validez de dos años a partir de los cuales las partes interesadas decidirían sobre el futuro del mismo.

Como ya se ha dicho, uno de los principales cometidos del Acuerdo Marco era establecer unas condiciones mínimas de empleo para los marinos extranjeros. El acuerdo se aplica a los convenios colectivos con los sindicatos extranjeros, así como a los convenios individuales relativos a la gente de mar extranjera, no perteneciente a la Unión Europea o al espacio económico europeo. Los ámbitos que se contemplan corresponden a salarios, horas de trabajo, repatriación, período de servicios, enfermedad, discapacidad,

⁷ Las partes en el Acuerdo Marco son el Sindicato de Navegantes de Dinamarca, la Asociación de Ingenieros de Dinamarca, el Sindicato de Trabajadores de la Metalurgia de Dinamarca, la Unión General de Trabajadores, la Organización de los Servicios de Fonda de la Gente de Mar de Dinamarca, el Sindicato de Restaurantes, la Asociación de Armadores de Dinamarca, la Asociación de Armadores de Pequeñas Embarcaciones y la Asociación de Armadores de 1895.

procedimientos de reclamación, vacaciones y pensiones. Los salarios se fijan de acuerdo con las normas internacionales. Cuando se estableció el acuerdo, el salario de los marinos preferentes era de 1.090 dólares de los Estados Unidos (hasta el 1.º de enero de 2001), con inclusión del sueldo base, retribución de las horas extraordinarias, posibilidad de vacaciones pagadas y pensión. Los aumentos deberían reflejar normas internacionales comúnmente aceptadas.

Los sindicatos de Dinamarca dicen que el acuerdo es bastante frágil, porque ambas partes cuestionan algunas cláusulas. Si no se alcanza un consenso, podría ponerse fin al acuerdo. Este es un aspecto que preocupa mucho en la elaboración de futuras políticas laborales en Dinamarca.

7. Salarios

Tradicionalmente los salarios están estipulados en el convenio colectivo o en el acuerdo correspondiente. Los salarios se determinan mediante convenio colectivo entre la Asociación de Armadores de Dinamarca y el sindicato correspondiente en el caso de los buques registrados en el Registro Internacional de Buques de Dinamarca (DIS). En el cuadro 2 pueden observarse las diferencias existentes entre los salarios de los trabajadores nacionales y extranjeros, dado que los niveles extranjeros pueden basarse en niveles salariales locales.

Cuadro 2. Comparación de salarios

Al 1.º de abril de 2001	Salarios de los marinos nacionales	Salarios de los marinos extranjeros o no domiciliados en el país (filipinos)
	Mensual	Mensual
Capitán	Sin datos	Sin datos
Oficial de puente de primera clase	A. 14.648 coronas danesas (dólares EE.UU.) B. 16.292 coronas danesas (dólares EE.UU.) C. 17.691 coronas danesas (dólares EE.UU.)	1.129 dólares EE.UU. (8.918 coronas danesas)*
Maquinista jefe	Sin datos	1.636 dólares EE.UU.
Oficial de máquinas de primera clase	A. 14.648 coronas danesas B. 16.292 coronas danesas C. 17.691 coronas danesas	1.129 dólares EE.UU. (8.918 coronas danesas)
Mayordomo/Cocinero jefe	16.005 coronas danesas	1.221 dólares EE.UU. (9.645 coronas danesas)*
Marinos preferentes	1) 12.908 coronas danesas 2) 15.451 coronas danesas	3) 1.100 dólares EE.UU. (8.689 coronas danesas)*

* Sobre la base del tipo de cambio del dólar frente a la corona danesa al 1.º de abril de 2001 (este tipo ha aumentado).
Notas: Las letras A, B, C para los oficiales de puente de primera clase y los oficiales de máquinas de primera clase significan:
A: Certificados STCW, II/4 y III/4.
B: Buques de hasta 10.000 TPM.
C: Buques de tonelaje superior o igual a 10.000 TPM.
Los números 1), 2) y 3) para los marinos preferentes significan:
1) Empresa contratada — con inclusión de 24 horas extraordinarias garantizadas.
2) Buques contratados — con inclusión de 24 horas extraordinarias garantizadas y 50 horas de vacaciones anuales pagadas en efectivo.
3) Con inclusión de 103 horas extraordinarias garantizadas y vacaciones complementarias pagadas, pero sólo se retribuyen las vacaciones anuales.

El análisis de las diferencias entre los niveles salariales de los marinos daneses y filipinos pone de manifiesto el gran ahorro significativo que puede hacerse contratando tripulaciones extranjeras. Un oficial de puente filipino percibe un 39 por ciento menos del sueldo más bajo de un oficial de puente danés, y lo mismo sucede con los maquinistas jefe. La diferencia en el caso de los mayordomos o cocineros jefe es del 40 por ciento. Para los marinos preferentes la diferencia es menos acusada, y equivale a un 37 por ciento menos que el sueldo equivalente de un nacional danés. Habida cuenta de lo dicho, los niveles salariales de los filipinos que trabajan en buques registrados en el DIS son notablemente superiores a los que se obtienen habitualmente de acuerdo con la reglamentación de Filipinas. El salario mínimo de los marinos en Filipinas actualmente es de 385 dólares de los Estados Unidos mensuales, según lo establecido por el Ministerio de Trabajo y Empleo, orden ministerial núm. 5, serie de 2000.

7.1. Impuestos y seguridad social

En el Registro Internacional, los marinos perciben un salario libre de impuestos. Además, los armadores ofrecen una subvención para cubrir las desgravaciones fiscales habituales, en particular las de los intereses por préstamos hipotecarios. Evidentemente, los marinos no domiciliados no tienen derecho a recibir esta prestación de deducción, dado que no están sujetos a la retención de impuestos en Dinamarca y no son susceptibles de desgravación fiscal en el país por intereses hipotecarios.

Tanto los marinos domiciliados como los no domiciliados gozan de protección social, incluidas las prestaciones sociales descritas en la sección 2.1, a pesar de estar exentos de impuestos. En los casos en que existe un acuerdo, el marino no domiciliado también está incluido en el sistema local de seguridad social. Así pues, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 14 del acuerdo sobre la negociación colectiva, los marinos de nacionalidad filipina forman parte de la estructura local, puesto que el armador está de acuerdo en afiliarlos al sistema de la seguridad social de Filipinas y a la comisión de compensación de los empleados. Asimismo, los armadores se encargarán de garantizar que los marinos estén amparados por la ley de asistencia médica de Filipinas de 1969. Las primas son sufragadas en parte por el marino y en parte por la empresa, de conformidad con la reglamentación pública. Al 1.º de enero de 2002, el importe mensual abonado por el armador y por el marino asciende a 711,75 y 493,75 pesos filipinos, respectivamente. Dichas subvenciones son complementarias a las prestaciones que se contemplan en la ley de lesiones laborales de Dinamarca.

8. Cuestiones de política

El DIS ha preparado el terreno para un aumento de la contratación de extranjeros en la tripulación de sus buques. Esta opción más económica se ha hecho patente en el cambio de la estructura de nacionalidades de las tripulaciones. En términos porcentuales supone una reducción desde un 85 por ciento en 1988 hasta un 57 por ciento en 2000, y un aumento de la proporción de extranjeros de un 13 a un 40 por ciento. Por otro lado, la contratación de marinos extranjeros y la exoneración del impuesto sobre la renta a los marinos, que redujeron considerablemente los costos de contratación de marinos daneses, han dado lugar a un aumento de 2.578 a 4.173 en el número de marinos daneses que trabajan en los buques registrados en el DIS, durante el mismo período.

Todos estos cambios han tenido repercusiones tanto en los oficiales como en los marineros. En el caso de los oficiales, el desafío ha consistido en atraer un número suficiente de cadetes daneses para superar una posible escasez de oficiales calificados, satisfaciendo al mismo tiempo el deseo de los armadores de reducir los costos de la

tripulación mediante la contratación de extranjeros. La introducción del sistema dual de capacitación y calificaciones de los oficiales es un intento de abordar la cuestión de la contratación, pero tendrá que pasar algún tiempo hasta que sus efectos sean visibles. La contratación de cadetes daneses también viene fomentada por el aliciente de reducir los costos de empleo. La contratación de oficiales extranjeros ha provocado una caída en la proporción de oficiales daneses contratados, que ha pasado de un 97 por ciento en 1998 a un 80 por ciento en 2000. Si no se dispone de un número suficiente de oficiales daneses calificados, y si los armadores siguen aumentando la contratación de extranjeros, esto podría repercutir en la preferencia continuada de oficiales superiores daneses, e incluso en la exigencia legal de que el capitán sea de nacionalidad danesa.

En el caso de los marineros, el cambio que se ha producido entre la contratación de nacionales y extranjeros es mucho mayor, y plantea la cuestión de si las autoridades seguirán fomentando la contratación de marineros daneses. No obstante, se están llevando a cabo iniciativas para lograr un mayor nivel de marineros sobre la base de sus aptitudes y experiencia, que supuestamente posibilitarán la contratación de tripulaciones de marineros de muy diversas procedencias a bordo de los buques registrados en el DIS.

La otra cuestión que se plantea tiene que ver con el cometido y la función de los sindicatos en Dinamarca, que han sido modificados por la legislación. Hay una verdadera preocupación entre algunos de estos sindicatos en lo que respecta a su incapacidad para representar a los marineros extranjeros, especialmente en la negociación colectiva. El Acuerdo Marco intentó aliviar estos temores. No obstante, el período de dos años del acuerdo acaba de expirar y su futuro depende de que las distintas partes entablen nuevas negociaciones.

9. Conclusiones

Este estudio ha intentado investigar cuáles son los motivos que han llevado al desarrollo de un registro internacional de buques en Dinamarca; sus efectos en el volumen de la flota, el empleo y las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar, y la evolución de la fuerza de trabajo de la gente de mar. Se ha dicho que la clave para entender la situación del transporte marítimo y de la gente de mar en Dinamarca reside en el deseo que tiene el Gobierno de actuar, al objeto de aumentar o mantener su cuota de abanderamiento en la flota internacional y las posibilidades de empleo tanto a bordo de los buques, como en el grupo marítimo en general. El Gobierno (y, por lo tanto, la Autoridad Marítima) consideran que desde un punto de vista económico y social y quizá también de prestigio este campo de actividad es de importancia fundamental para el país.

Los cambios estructurales en el sector condujeron a un descenso gradual en el número de buques de la flota danesa, porque los armadores transfirieron su tonelaje hacia registros más competitivos o se registraron directamente en ellos. La respuesta política del Gobierno fue la rápida creación en 1988 del registro DIS. Ello no significa que el establecimiento del registro se hiciese sin oposición. De hecho, hubo una clara oposición por parte de las organizaciones de trabajadores en forma de una queja contra el Gobierno, presentada por la Federación Danesa de Sindicatos, alegando que se habían vulnerado los derechos sindicales. El Comité de Libertad Sindical de la OIT que examinó la queja y retuvo ciertas cuestiones planteadas en relación con las negociaciones colectivas voluntarias abiertas a toda la gente de mar que trabaja en los buques de pabellón danés, e hizo recomendaciones para que se introdujesen enmiendas en la ley. Estas enmiendas no se llevaron a la práctica, y éste sigue siendo un problema fundamental para los sindicatos daneses.

La constitución del DIS trajo consigo una resolución del Gobierno en el sentido de mantener una flota con un elevado nivel de calidad, normas medioambientales,

condiciones de vida y de trabajo a bordo, así como en el ámbito de la seguridad social. Apoyar esto era un requisito necesario para mantener y mejorar la calidad del empleo en los buques daneses. Durante los últimos años en el ámbito internacional se ha desarrollado el concepto de «transporte marítimo de calidad». Dinamarca ha dado prioridad al desarrollo de este concepto, y el registro danés está considerado como parte de una red de registros de calidad similares a los del Reino Unido, los Países Bajos y las demás flotas escandinavas que siguen de cerca las normas de las Naciones Unidas (las de la OMI y las de la OIT). A lo largo de muchos años, el Gobierno ha seguido centrado en el ambicioso objetivo de mantener un «complejo naval». Este objetivo supone incrementar la concienciación sobre la importante función que desempeña la industria marítima en sentido amplio. La flota es la «dínamo» o «motor» o, en otras palabras, concienciarse de la compleja interacción entre la flota, la educación de la gente de mar y el empleo de marinos nacionales calificados y la supervivencia y el progreso de todo el complejo naval, en el que la flota tiene efectos muy importantes en los trabajadores y su contratación.

La industria marítima danesa tiene una larga tradición, que desea mantener. A ese efecto, no sólo tiene que mantener una flota de calidad, sino que ésta tiene que ser de titularidad danesa. Los incentivos que ofrece el nuevo registro internacional facilitan a los armadores un entorno operativo más competitivo. Como resultado de esta política, el volumen de la flota ha recuperado su nivel de 1988 y el número de marinos que trabajan en buques nacionales y no nacionales ha aumentado en un 140 por ciento. El cambio más interesante se ha producido en la composición por nacionalidades de esa gente de mar, y en el número de marinos. La proporción de marinos daneses se ha reducido, al tiempo que la de marinos no nacionales ha ido en aumento; sin embargo, las cifras de hecho de marinos daneses registran un aumento. La reducción antes mencionada ha sido más significativa en el caso de los marineros daneses, y esta cuestión ha sido parcialmente abordada en las discusiones sobre un sistema a dos niveles para los marineros, mientras que los oficiales daneses han sido menos afectados por esta evolución.

Lo que se ha dicho aquí es que el Gobierno danés con la creación de un nuevo registro ha conseguido conservar la flota nacional y, hasta ahora, mantener los empleos de sus nacionales. Su creación significó, por supuesto, un cambio en una práctica tradicionalmente aceptada, en un intento de ofrecer a este sector unas condiciones que — en ciertos aspectos — estaban en armonía con las de otros registros. Los armadores dijeron que eliminar lo que para ellos eran impedimentos tradicionales era de importancia fundamental. Y además que, si no se establecía el registro se produciría una reducción inevitable de la fortaleza y flexibilidad comercial. El Gobierno estuvo de acuerdo con estas afirmaciones y desde 1988 hizo que el registro y las oportunidades de empleo fuesen imperativos marítimos dominantes. También se ha insistido mucho en garantizar los ingresos y en lanzar otras políticas, como el programa «Un mar de oportunidades» y el plan de formación dual. La consecuencia obvia de transferir el registro fueron las expectativas depositadas en la confianza profesional y la fortaleza de los sindicatos. La intervención del Gobierno ha sido sin duda fundamental, pero sólo ha obtenido la adhesión (casi por definición) de los armadores al proceso de cambio institucional y al reajuste. La ausencia de apoyo por parte de los sindicatos desde el establecimiento del registro, ha generado una constante — y a veces ruidosa — oposición al mismo. El Acuerdo Marco supuso un intento de tener en cuenta esta oposición, pero ahora se impone una renegociación. De ahí que la cuestión crítica para el trabajo siga siendo la relación entre el Gobierno, los armadores y los sindicatos, no sólo en el contexto nacional sino también en el ámbito internacional, teniendo en cuenta que las repercusiones de los cambios estructurales en la industria y la competencia de los registros de libre matrícula u otros registros no es sólo importante para la flota danesa o los marinos daneses.

Apéndice 1

Elementos fundamentales de la legislación del DIS

- El Registro Internacional de Buques de Dinamarca está abierto a los buques mercantes (con exclusión de los barcos de pesca) de 20 toneladas o más, cuyos propietarios sean ciudadanos daneses (o compañías danesas). Además, el registro está abierto a los buques de compañías extranjeras, cuyo capital pertenezca, en al menos un 20 por ciento, a una compañía naviera danesa, que ejercerá en consecuencia una influencia significativa en dicha compañía extranjera.
- Los convenios colectivos para las personas empleadas a bordo de los buques registrados en el DIS declararán explícitamente que sólo se aplican a estos empleados. Dichos convenios colectivos serán celebrados tanto con los sindicatos daneses como con los extranjeros.
- Con vistas a reducir los costos de dotación de los buques en el nuevo registro, se introdujo al mismo tiempo una legislación fiscal, de conformidad con la cual los ingresos de la gente de mar empleada a bordo de los buques registrados en el DIS no están sujetos a tributación.
- Cualquier buque registrado en el DIS tiene derecho a navegar bajo bandera danesa y está sujeto a las leyes de Dinamarca.
- Desde la creación del registro, los buques registrados en el DIS tienen que operar, sobre todo fuera de las zonas específicas que circundan Dinamarca.

FILIPINAS

Dra. Heather Leggate
Profesor James McConville

Indice

	<i>Página</i>
1. Introducción.....	97
2. La competitividad en el mercado laboral internacional de la gente de mar	97
3. Importancia de la industria marítima para la economía	100
4. Gente de mar: análisis cuantitativo y cualitativo.....	101
4.1. Análisis cuantitativo.....	101
4.2. Análisis cualitativo.....	103
5. Formación y calificaciones.....	105
6. Cuestiones de empleo.....	106
7. Salarios	107
8. Cuestiones de política.....	109
9. Conclusiones	110

1. Introducción

El objeto de este estudio es analizar el mercado de trabajo de la gente de mar de Filipinas, tanto en este país como en el extranjero. El papel que desempeña el empleo es decisivo para cualquier tipo de actividad económica o comercial, y ello queda demostrado sobre todo en Filipinas, donde tan grande es el número de trabajadores en el extranjero. La navegación marítima internacional es muy competitiva, y en este contexto se desenvuelve el mercado de trabajo de la gente de mar. Además, los costos de la mano de obra suponen una importante fuente de ventajas o desventajas competitivas para el armador. Los costos variables de la mano de obra, y la disponibilidad de los marineros internacionales han modificado las pautas del trabajo marítimo de manera muy significativa en las últimas décadas, y han reducido la oferta de marineros de los países desarrollados en favor de la gente de mar de los países en desarrollo. En este contexto, el marinero filipino se ha convertido en un factor importante del mercado de trabajo marítimo, debido a que ofrecía una serie de ventajas frente a sus competidores tradicionales. La gente de mar de Filipinas tenía un costo laboral unitario muy inferior, y era capaz de adaptarse con rapidez a esta profesión tan poco corriente. Su ingreso en el mercado empezó en el ámbito de la mano de obra menos especializada, es decir, la marinería, que aún hoy en día representa un importante porcentaje de la gente de mar de Filipinas. Esta situación ha evolucionado con la incorporación gradual de unos trabajadores más calificados, los oficiales. Debido a esta evolución, Filipinas se ha asegurado el mayor porcentaje de mano de obra marítima de los países proveedores de este tipo de trabajadores. En su Informe 2000, el Consejo Marítimo Internacional y del Báltico (BIMCO) estima que la oferta de gente de mar de Filipinas era de 50.000 oficiales y de 180.000 marineros sin graduación, lo cual sitúa a este país a la cabeza de los diez principales países proveedores de mano de obra, con cerca de un 20 por ciento de la oferta mundial de marineros. Y más adelante se aportarían argumentos que demuestran que esta cifra está bastante subestimada.

La gente de mar, como parte integrante de los trabajadores filipinos en el extranjero contribuye de manera importante a la economía nacional mediante las remesas de divisas en dólares de los Estados Unidos. Sin embargo, la situación actual coloca a Filipinas frente a un importante reto, ya que este país se enfrenta a una creciente competencia de sus vecinos de Asia, Europa Oriental y China continental. Estos competidores han realizado importantes inversiones en formación y buscan activamente asegurarse una mayor participación en la industria. En este estudio se pretende ofrecer un perfil cualitativo y cuantitativo de la fuerza de trabajo filipina, y analizar los aspectos importantes de su trabajo. Para ello, en el capítulo 2 se recoge una visión general sobre las cuestiones relativas al mercado de trabajo, sobre todo en lo que se refiere a los problemas sistemáticos y a la situación competitiva de los filipinos. La creciente importancia de las remesas en dólares de la gente de mar y sus repercusiones en la política pública se abordan en el capítulo 3. La composición y las características estructurales de la fuerza de trabajo se tratan en los capítulos 4 y 5. El capítulo 6 complementa los dos capítulos anteriores con las cuestiones relativas a las calificaciones, la educación y la formación. La complejidad de la estructura salarial es objeto del capítulo 7, se dedica un penúltimo capítulo a discutir las cuestiones de política que se presentan en este estudio y por último se extraen las conclusiones correspondientes.

2. La competitividad en el mercado laboral internacional de la gente de mar

Las razones que explican la preocupación del marinero filipino por la competitividad en el mercado se pueden resumir en dos grandes grupos. Primero, los problemas sistemáticos que hay en Filipinas y, segundo, la competitividad relativa de la mano de obra

naval de otros países en desarrollo. Los problemas sistemáticos provienen de una administración muy burocratizada, de las dudas sobre la calidad de la educación marítima, de la corrupción y de ciertas cuestiones jurídicas (sobre todo el gran número de demandas, que ascienden a muchos millones de dólares de los Estados Unidos, de los filipinos ante los tribunales extranjeros). La complejidad del sistema burocrático en Filipinas es una consecuencia de la multiplicidad de organismos del Gobierno que se dedican a las cuestiones sobre la tramitación y la documentación de los marineros, los pasaportes, los libros de registro de marineros, y los visados de trabajo. Varios organismos del Gobierno participan activamente en las cuestiones relacionadas con la gente de mar en Filipinas. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Empleo cuenta con cuatro oficinas, cada una de las cuales realiza una función diferente: la Administración Filipina del Empleo en el Extranjero (POEA), la Administración Social de los Trabajadores en el Extranjero (OWWA), el Consejo de Formación Marítima (MTC) y la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC). El Ministerio es el responsable de garantizar que las leyes laborales y los derechos sociales de otros países se apliquen debidamente a la gente de mar filipina en el extranjero, de conformidad con la ley de 1995 relativa a los trabajadores migrantes filipinos en el extranjero ¹. La POEA forma parte del Ministerio y es la agencia que se ocupa de las cuestiones relativas a la contratación y a la colocación de la gente de mar a través de las agencias privadas de colocación. La OWWA es la responsable de prestar asistencia social mediante los programas sociales y servicios financieros y sociales. El MTC supervisa los programas de formación y vela por su conformidad con, por ejemplo, el Convenio Internacional de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre normas de formación, titulación y guardia de la gente de mar (STCW). Toda esta burocracia es costosa y lenta. En un reciente artículo, el capitán Leuel Osená, presidente de la empresa de programas informáticos para embarcaciones Omarsoft, estimaba que la Comisión de Regulación Profesional (PRC) estaba provocando unos retrasos medios de dos meses, en la colocación de los marineros. Afirmaba además que los armadores no aceptarían esta situación por más tiempo, y que comenzarían a buscar la tripulación en otros lugares. El presidente de la Asociación Filipina para el Empleo de la Gente de Mar (FAME), Vicente Aldanese, compartía la opinión de que los armadores no estaban motivados para trabajar en Filipinas debido a la complejidad del sistema ².

Otro factor importante es el cada vez mayor número de procesos judiciales de marineros filipinos que está siendo utilizado como base para otras acciones judiciales en los tribunales extranjeros, sobre todo en Panamá y en los Estados Unidos. Estas actuaciones judiciales colocan a los marineros filipinos en una posición desfavorable. En Filipinas, los marineros siempre han sido considerados como trabajadores contractuales, puesto que su trabajo no es continuo. A estos trabajadores sólo les amparan sus contratos y los convenios colectivos. No están protegidos por el Código del Trabajo, que rige para los trabajadores regulares y que otorga beneficios adicionales derivados de seguros médicos, del cese o de la jubilación. En un caso reciente, el Tribunal Supremo declaró que el hecho de que se contrate a un trabajador repetidamente constituye la base para considerarlo como trabajador regular y no como trabajador contractual. El anuncio de este principio por parte del Tribunal Supremo ha modificado radicalmente la relación entre el empleado y el empleador, como demuestra el mayor número de demandas presentadas. Se ha estimado que una cuarta parte de las agencias de dotación (y sus directores) están sufriendo actualmente este tipo de actuaciones. Esta fiebre litigiosa ha provocado que el número de casos presentados ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales se haya duplicado en tan sólo cuatro años. En 1996, se iniciaron 400 acciones judiciales, y en 2000 se

¹ Artículo 23, *b*) Rep. Act núm. 8.042 (1995).

² *Fairplay* (11 de octubre de 2001).

alcanzaron las 1.047. La posibilidad de afrontar estas demandas y de contratar (en su caso) abogados para su defensa, se añade a los costos laborales y contribuye a erosionar la posición competitiva internacional de la gente de mar.

Un problema añadido lo constituyen los casos de fraude de certificados, que han proliferado en Filipinas estos últimos años. Tras los resultados de una investigación sobre el fraude de certificados, realizada a escala internacional, la POEA estableció unos procedimientos de seguridad más estrictos para la emisión de certificados, sobre todo en lo que se refiere al papel especial emitido por el Banco Central para la expedición de certificados, las observaciones en letra muy pequeña que aparecen en algunas partes importantes de los mismos, y las disposiciones sobre la alteración de los nombres. A menos que sean tramitados por la POEA, el Gobierno rechaza garantizar la autenticidad de los certificados. Se estima que menos del 1 por ciento de la gente de mar evita los procedimientos de la POEA.

Como parte de estas medidas de seguridad, el Consejo de Formación Marítima (MTC) está apoyando la creación en Internet de un sistema centralizado de registro para los marineros filipinos. El sistema (que se espera esté en funcionamiento en 2002) estará conectado con la base de datos de otros órganos de certificación del Gobierno. Con este nuevo sistema en Internet, un agente de colocación puede verificar, en cualquier momento y directamente, la autenticidad de los certificados comparándolos con la imagen digitalizada que existe en el sistema.

A estos problemas internos hay que añadir la cada vez más intensa competencia de otros países proveedores de mano de obra. Un estudio dirigido por dos de los grupos de agencias de colocación del país, la Asociación Filipina para el Empleo de la Gente de Mar (FAME) y la Asociación Filipina de Agentes de Colocación y Gestores Navales (PAMAS) mostraba que, a lo largo de los dos últimos años, 80 de sus agencias habían perdido alrededor de 8.300 empleos en favor de otros competidores de Asia, Europa Oriental y China. El estudio estima que el 50 por ciento de estos empleos se perdieron en favor de marineros de Asia, el 27 por ciento en favor de Europa Oriental y el 14 por ciento en favor de China continental³. Los armadores se están dando cuenta de que la calidad es bastante parecida y de que, en cambio, los niveles salariales son mucho más bajos. Una comparación entre las escalas salariales de los marineros filipinos y chinos mostraba que el escalón más bajo de los filipinos era superior al más alto de sus principales competidores.

No cabe duda de que es esencial que Filipinas afronte este problema si quiere seguir siendo el primer proveedor de mano de obra naval. A este fin, armadores y agencias de colocación han creado un Consejo para la Promoción de la Gente de Mar de Filipinas (PSPC) y han puesto de relieve los ámbitos fundamentales que, en su opinión, requieren una atención urgente: desarrollo de recursos humanos, sistemas de empresas y mejora de sistemas, sostenibilidad financiera y satisfacción de todas las partes interesadas. El PSPC se ha comprometido a llevar a cabo serios trabajos de estrategia comercial para los marineros filipinos y a fomentar la marinería como una carrera. Igualmente, se ha comprometido a garantizar unas mejores condiciones de educación y formación para los marineros. A pesar de ello, el objetivo principal sigue siendo racionalizar la compleja burocracia actual mediante la creación de un único centro de tramitación y documentación para la colocación de los marineros. Esto reduciría mucho los retrasos y la corrupción, que ha demostrado ser tan problemática para empleadores y empleados. Los planes para poner en marcha un servicio de ventanilla única están actualmente en fase de discusión. Finalmente, el PSPC tiene previsto racionalizar los salarios mediante la creación de un

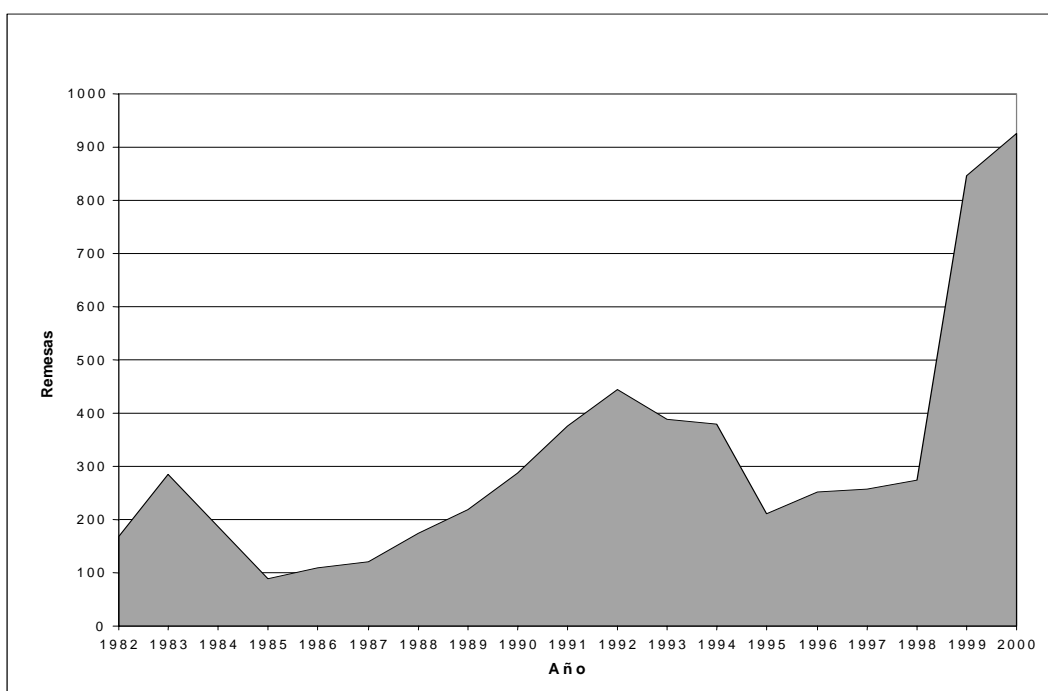
³ *Ibíd.*

sindicato de marineros asiáticos que se encargará de fijar y uniformar los salarios. De esta forma, los filipinos podrán seguir siendo competitivos frente a otros países, sobre todo China. Los efectos de tales medidas necesitarán tiempo para cristalizar. Ello no obstante, existen peligros potenciales a la vista. La pérdida de fuerza competitiva unida al exceso de oferta de este tipo de trabajadores, sobre todo de marineros sin graduación, está creando una situación en la que los filipinos son cada vez más vulnerables a la explotación.

3. Importancia de la industria marítima para la economía

En un país con excedente de población, la exportación — aun temporal — de mano de obra adquiere gran importancia, y así lo ha reconocido el Gobierno en las últimas décadas. La gente de mar de Filipinas está muy bien considerada en el sector por su capacidad para superar los obstáculos sociales, institucionales y económicos que puedan presentarse. Esta situación proviene de la demanda derivada o «atracción» de la industria naviera internacional, junto con lo que pueden considerarse «elementos de presión» del país de origen de la gente de mar. El éxodo temporal cumple varios objetivos, ya que reduce la presión en el mercado de trabajo interno y mejora las calificaciones prácticas y experiencia de un segmento de la fuerza de trabajo. Además, la contribución de las remesas de la gente de mar a la balanza de pagos, y por consiguiente a la economía nacional, ha revestido una importancia probablemente decisiva. Se puede considerar que la gente de mar forma parte de los trabajadores filipinos en el extranjero, grupo que ha generado una proporción muy elevada de ingresos en divisas en los dos últimos decenios. De estas remesas totales, las contribuciones de la gente de mar han oscilado entre un 5 y un 25 por ciento. En el gráfico 1 figuran las remesas procedentes exclusivamente de la gente de mar.

Gráfico 1. Remesas de la gente de mar (en millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: POEA.

Como se puede observar, las remesas han aumentado mucho en un período de 18 años. En 1982, se cifraban en 168,4 millones de dólares y una década más tarde (1992) ascendían a 445,02 millones de dólares. En ese año se alcanzó por un breve período un punto máximo al que sucedió una contracción que duró hasta 1998, fecha en que la contribución total fue de 279,54 millones de dólares. En los dos últimos años del siglo pasado se experimentó una importante recuperación con un aumento de unos 900 millones de dólares. Debido a los motivos económicos y sociales mencionados, el Gobierno ha comenzado a vigilar de cerca la situación del trabajo marítimo, y ha introducido nuevas instituciones o ha reformado las ya existentes para tratar de eliminar cualquier fricción en el sistema. Ello ha traído consigo una tendencia a reglamentar, en la medida de lo posible, las condiciones de empleo para este grupo profesional particularmente especializado. Las políticas estaban destinadas a promover una mejora positiva de la eficiencia de la oferta de marinos, como se refleja en la creación y promoción de servicios de formación de alta calidad y la readaptación profesional para la gente de mar. De esta forma, ha aumentado el interés que ofrecen a los empleadores. El Gobierno ha reconocido que cualquier obstáculo en la oferta de gente de mar, por insignificante que sea, requiere una respuesta rápida de la administración marítima por las repercusiones que tiene en la demanda directa e indirecta de gente de mar. De ahí que, lo que se ha elaborado y continúa en marcha sea la intervención activa en el proceso de la oferta y en la garantía del empleo de la gente de mar.

4. Gente de mar: análisis cuantitativo y cualitativo

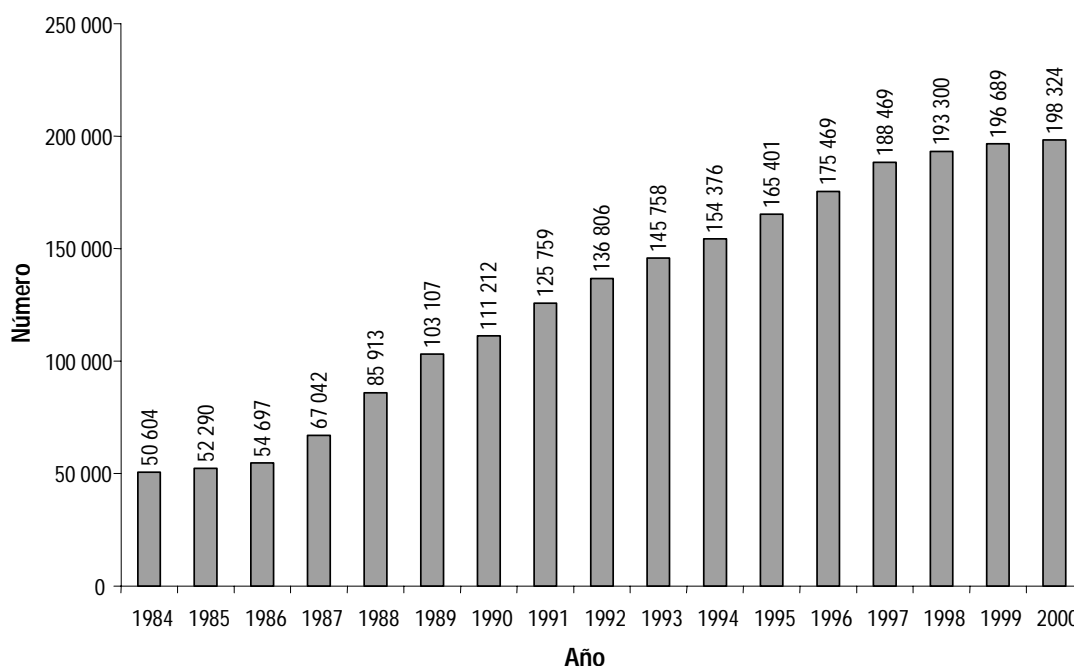
Este capítulo examina los aspectos cuantitativos y cualitativos de la fuerza de trabajo del sector marítimo en cuanto al volumen, grado y calificaciones, y trata de determinar la evolución de las tendencias a través del tiempo.

4.1. Análisis cuantitativo

La Administración Filipina del Empleo en el Extranjero (POEA) facilita los datos más fiables sobre la distribución de la gente de mar. Su registro estadístico se concentra en la distribución anual de la gente de mar con contratos tramitados por la propia Administración. El gráfico 2 muestra el empleo desde 1984 hasta el año 2000.

Como se puede ver en el gráfico, el número de marinos se ha multiplicado casi por cuatro entre 1984 y 2000. Dado que es posible que algunos marinos hayan tenido más de un contrato en un período de 12 meses (la duración normal del contrato es de 10 meses) podría haber existido un recuento doble. En todo caso, la POEA estima que no pasaría del 5 por ciento. La tendencia a largo plazo en el nivel de empleo de unos 50.000 a casi 200.000 marinos durante el período destaca la importancia del sector marítimo para la economía nacional.

Gráfico 2. Distribución de la gente de mar



Fuente: Estadísticas del empleo en el extranjero de la POEA.

Por supuesto, las distribuciones no reflejan el número real de marinos activos. El número de marinos registrados en 1999 ascendía a 472.225. Esta cifra no refleja necesariamente los que están en activo ya que se trata de un total acumulativo de los trabajadores empleados por primera vez en el sector desde que se empezó a llevar un registro. Puede que algunos de éstos hayan abandonado la profesión de marino pero dado que desde 1996 los trabajadores de nuevo ingreso en el sector alcanzan una cifra total de casi 170.000, es probable que la oferta supere a la demanda en las oportunidades de empleo disponibles. Las estadísticas reflejan una importante oferta excedentaria de marineros, pero también ponen de relieve las grandes posibilidades que se abren a los oficiales. El Gobierno reconoce esta situación, y espera duplicar el número de oficiales filipinos calificados antes de 2006.

Además, muchas personas del sector afirman que una gran parte del personal de hostelería a bordo de cruceros está compuesto por filipinos empleados por agencias de contratación de tripulación. El verdadero problema afecta a los oficiales y marineros que trabajan en buques de carga, cuyo número ha disminuido mucho a raíz de la contratación de personal de otras nacionalidades competidoras en estos menesteres. Algunas agencias de dotación estiman que el porcentaje de personal de hostelería se sitúa entre el 50 y el 70 por ciento. Si esto es así, el número de marinos empleados pudiera ser bastante inferior a los 200.000 que menciona la POEA⁴.

En el cuadro 1 figuran las estadísticas de la POEA sobre los trabajadores de nuevo ingreso en el sector desde 1996 a 2000. No se han analizado las estadísticas de las oficinas regionales entre las diversas categorías que figuran más arriba pero, a efectos de esta investigación, se han distribuido sobre la base de los coeficientes aplicables a los sistemas de contratación de la oficina central. Como se muestra en el cuadro, el total es bastante constante situándose aproximadamente en 33.000 por año, pero dentro de éste ha habido

⁴ *Fairplay* (11 de octubre de 2001), pág. 18.

importantes reestructuraciones. El número de oficiales ha aumentado mucho (un 131 por ciento) pero sigue representando menos del 1 por ciento del total de los trabajadores de nuevo ingreso en el sector en cualquier año dado. Los marineros (de cubierta y de máquinas) son con mucho el grupo más importante, pero su número y su proporción en relación con el total ha experimentado una importante disminución. El número de marineros de nuevo ingreso en el mercado ha disminuido en 8.000, y ahora representan sólo el 68 por ciento del total. Si se combinan las tres últimas categorías, es decir, la restauración, otros servicios y buques de lujo, su número y proporción han aumentado considerablemente, al duplicarse y pasar de un 16,5 por ciento a un 33,7 por ciento durante el período. Estos trabajadores de nuevo ingreso en el sector deben considerarse como un importante indicador de las tendencias futuras, y los marineros son los que experimentan la presión competitiva más intensa.

Cuadro 1. Trabajadores de nuevo ingreso en el sector (1996-2000)

	Oficiales	%	Marineros	%	Restauración	%	Otros servicios	%	Buques de lujo	%	Total
1996	118	0,34	28.484	83,06	5.072	14,79	329	0,96	290	0,85	34.294
1997	160	0,48	25.494	76,03	7.215	21,52	322	0,96	342	1,02	33.533
1998	166	0,47	25.637	72,73	8.731	24,77	457	1,30	257	0,73	35.248
1999	226	0,68	22.670	68,23	8.801	26,49	480	1,44	1.050	3,16	33.227
2000	273	0,89	20.864	68,29	7.213	23,61	508	1,66	1.695	5,55	30.553
Total	943		123.151		37.032		2.096		3.633		166.855

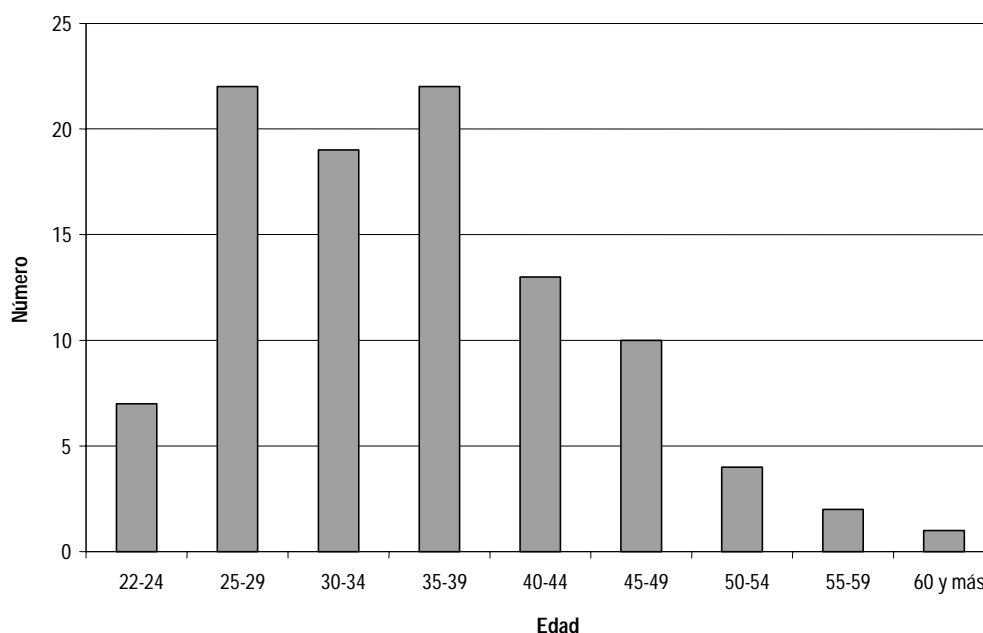
Fuente: POEA.

4.2. Análisis cualitativo

Pasando a un examen de los factores cualitativos, según un estudio del Centro de Migración de Scalabrini⁵, la mayoría de la gente de mar filipina tiene entre 25 y 44 años. Parece ser que las oportunidades de empleo son escasas al pasar de los 45 años como se ilustra en el gráfico 3. El gráfico muestra la distribución aproximada de la mano de obra por grupos de edad en Filipinas sobre la base de una muestra relativamente pequeña de 100 marinos. Sin embargo, las discusiones mantenidas con los organismos gubernamentales y los sindicatos indican que ésta es una distribución representativa. Como se puede observar, el grupo de edad entre 25 y 44 años representa el 76 por ciento del total, y se desprende que sin duda hay pocos trabajadores de más de 50 años empleados en el sector.

⁵ *The Need for an International Seafarers' Centre in Manila*, Centro de Migración de Scalabrini, julio de 2000.

Gráfico 3. Desglose de los marinos por grupos de edad



Fuente: Centro de Migración Scalabrini, 2000.

Son muchas las razones que se esgrimen para explicar este fenómeno. Como la oferta de marinos jóvenes es muy grande, hay una preferencia natural por estos trabajadores en una profesión difícil, que requiere un esfuerzo físico considerable y que está sujeta a condiciones climáticas extremas. Además, el salario de los marinos más jóvenes suele ser inferior al de los que tienen más experiencia. Otro factor importante según el Gobierno y los sindicatos es que se necesita un seguro médico, que resulta muy caro a partir de los 45 años, lo que da lugar a una discriminación grave (aunque indirecta) por motivos de edad.

Asimismo, otra de las razones esgrimidas para explicar esta tendencia son las estructuras sociales. La unidad familiar es muy importante en Filipinas, y cuando se han sufragado los gastos de escolaridad de los hijos y se necesita menos dinero, los marinos se pueden instalar en tierra y dedicarse a actividades menos lucrativas. Asimismo, se indica que en esta situación los marinos pasan de navegar en alta mar a navegar en buques de comercio interno. Si bien esta tendencia se aplica claramente a los marineros, se considera que en el caso de los oficiales la edad no representa un problema tan importante. En este grupo, la posible desventaja de los costos se compensa con la calificación y experiencia.

El estudio mencionado⁶ examinó también el nivel de educación y los métodos de garantizar el empleo. El marino filipino típico suele tener un título de dos años en ciencias concedido por una de las escuelas marítimas del país. La mayoría tiene entre 30 y 44 años de edad, y dos de cada tres están casados. La mayoría (un 85 por ciento) están empleados a través de agencias de dotación privadas, el 11 por ciento son contratados directamente por sus jefes y el 2 por ciento a través de los sindicatos. Cerca de un 60 por ciento de ellos están empleados en cualquier época del año. La proporción más elevada (80-90 por ciento) navega en buques de registro libre o internacional. Por pabellones, el mayor número de marinos filipinos estaban empleados en buques panameños, y en segundo lugar en Liberia; a continuación venían Noruega, Grecia y Bahamas. El personal de cubierta y el personal de

⁶ *Ibíd.*

máquinas representan el 75 por ciento del total, y otros están empleados en buques de lujo y en la restauración. De este 75 por ciento que trabajan en cargueros, un 59 por ciento son marineros y el 16 por ciento restante son oficiales ⁷.

5. Formación y calificaciones

Ultimamente se ha criticado el nivel de la educación naval en Filipinas, lo que ha dado lugar a un control y una supervisión más estrictos. La Comisión de Educación Superior reglamenta y establece los niveles mínimos de todas las instituciones de educación superior, comprendidas las de educación marítima. A raíz de estas críticas, y de la necesidad de poner en práctica el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW 1978), se creó el Consejo de Formación Marítima que se encarga de establecer el plan de estudios y vela por la calidad de la educación marítima.

Como resultado de ello, el número de instituciones que imparten educación marítima se redujo considerablemente, cifrándose en 56 escuelas marítimas y 37 centros de formación de marineros. El programa de las primeras dura cinco años y se obtiene el título de licenciado en ciencias. También está previsto incorporar algunos cursos de especialización en programas universitarios para que la calificación de oficial no sea tan cara para la gente de mar. A excepción de dos, los centros de formación son privados. Ello no obstante, el Consejo de Formación Marítima reglamenta la totalidad de la prestación de servicios de educación a efectos de garantizar que cumpla con las disposiciones del Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros, 1995 ⁸. Esta función consiste en controlar y supervisar: el marco general; los instructores; los asistentes; los auxiliares docentes, y el manual de garantía de calidad. Se pide a cada institución que presente dos informes: uno sobre la cantidad de alumnos matriculados (para comprobar que no haya más de 24 alumnos por clase o menos, si las instalaciones son insuficientes), y otro sobre los alumnos graduados. La habilitación de las instituciones se renueva cada tres años, cada curso debe ser objeto de inspección, y el Consejo de Formación Marítima tiene derecho a hacer visitas sin previo aviso.

El Gobierno estima que hay muchos marineros que se formaron en estas instituciones, pero que no pueden permitirse seguir los cursos de especialización necesarios para ser oficial. Los costos considerables de la formación suelen ser sufragados por el propio interesado que sólo puede aspirar a una carrera marítima relativamente corta. Por lo tanto, esta gente de mar se ve obligada a navegar en calidad de marinero, empleo que se consigue con mayor facilidad.

En los últimos años, ciertas compañías navales y algunos países marítimos han reconocido el potencial de Filipinas para satisfacer la demanda de oficiales, sobre todo subalternos. Los japoneses financian un programa de aprendizaje que ya está en su 12.º año. Actualmente hay 600 aprendices (50 por año) y tres capitanes de ultramar. Los candidatos tienen que haber superado un examen escrito y oral. La competencia por ingresar es muy intensa: se presentan 1.000 aspirantes y sólo hay 50 plazas. En el ámbito de este programa, el estudiante va 14 meses al Japón y pasa el período de embarque prestando servicios en buques japoneses. A partir de marzo de 2002, los Países Bajos emplearán un sistema parecido para formar 30 agregados al año.

⁷ *Ibíd.*

⁸ Formación para pescadores, ajustado a las normas STCW 1978.

La creación de estos sistemas demuestra la confianza que otros países marítimos tienen en la gente de mar filipina, así como en su potencial de satisfacer a la escasa oferta de oficiales. El Gobierno de Filipinas también ha tomado medidas idóneas para mejorar la imagen de la educación marítima y poner fin a las críticas que se le han hecho últimamente.

6. Cuestiones de empleo

Como ya se ha dicho, la legislación laboral de Filipinas suele considerar que los marinos que trabajan en el extranjero son trabajadores en régimen de subcontratación y que no disfrutan de los mismos derechos que los trabajadores fijos en cuanto a seguridad del empleo, prestaciones mínimas de seguridad social y demás derechos que figuran en el Código del Trabajo. De ahí que el contrato entre empleador y trabajador sea muy importante para determinar las condiciones de empleo. La Administración Filipina del Empleo en el Extranjero (POEA) publica y recomienda un modelo de contrato de empleo que contiene las normas mínimas en cuanto a condiciones de empleo, pero no impide que empleador y trabajador acuerden condiciones mejores.

La contratación directa por parte de empleadores extranjeros no es muy común, pero aun así, la gente de mar se puede procurar su propio contrato de trabajo. Estos contratos serán ajenos al sistema de la POEA.

Ultimamente, el Gobierno modificó el modelo de contrato, sobre todo para que los marinos filipinos sólo puedan recurrir a los tribunales de su propio país. En el momento de redactar este informe, esos cambios aún no han sido aprobados.

Los convenios colectivos son un medio importante de determinar términos y condiciones. Estos convenios se establecen de común acuerdo entre sindicatos y empleadores. El Sindicato Unificado de Oficiales y Gente de Mar de Filipinas (AMOSUP) es el sindicato más grande del país, pues cuenta con unos 55.000 afiliados. Los otros dos sindicatos son: el Sindicato de Marinos Filipinos con 21.000 afiliados, y el Sindicato de Marinos de Filipinas con 5.000. De los 472.225 marinos inscritos en el registro, unos 81.000 están sindicados, lo que significa que sólo un 17 por ciento de ellos está afiliado a un sindicato o a una asociación. De hecho, es el sector con el porcentaje de sindicación más bajo de toda la mano de obra filipina. Estos sindicatos negocian convenios colectivos con los armadores para determinar las condiciones de trabajo y los programas de apoyo en materia de asistencia jurídica, ayuda social, prestaciones médicas, ahorros, préstamos y formación. El AMOSUP dispone de una escuela naval superior y un centro de formación, un hogar para gente de mar, dos hospitales y una caja de pensiones de jubilación para sus afiliados.

Es muy probable que la gente de mar filipina se afilie a un sindicato del país de abanderamiento del buque en el que trabaja, para beneficiarse de los convenios colectivos negociados en ese Estado. Pero, en realidad, se confía mucho en los acuerdos de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF). En los últimos años, el número de buques que participan en los acuerdos de la ITF sobre costos totales de tripulación (TCC) pasó de 1.138 en 1999 a 1.029 en 2001. En un artículo reciente, Gregorio Oca, Presidente del AMOSUP, opinaba que la mayoría de los buques que han modificado sus acuerdos con la tripulación pertenecían a europeos o estaban controlados por ellos. Muchos han contratado tripulaciones de Europa Oriental por sus bajos costos salariales.

En Filipinas, las agencias de colocación que se ocupan de suministrar dotaciones desempeñan una función significativa y estratégica en el proceso del empleo y tienen que

ser habilitadas por el Gobierno. De conformidad con el acuerdo, se ocupan de contratar gente de mar con la debida calificación técnica, y que cumpla con los requisitos correspondientes de salud. Además, asumen la plena responsabilidad por las quejas y obligaciones que puedan surgir en relación con el uso de su licencia. También asumen la responsabilidad conjunta y solidaria con el empleador por toda demanda y obligación dimanante del contrato, y garantizan el cumplimiento de la legislación de Filipinas así como del país de empleo de la gente de mar⁹. Las licencias son válidas por dos años al cabo de los cuales pueden renovarse pero no transferirse. Todas estas agencias pueden ser objeto de inspecciones de la POEA. Además, no deben cobrar nada a los marinos para inscribirlos y encontrarles empleo (pero, al parecer, esta norma se infringe con frecuencia).

Otra práctica inquietante es la de establecer una «lista de personas bajo vigilancia» (*watchlisting*) y una lista negra (*blacklisting*). La idea de esta última viene de la reglamentación inicial (*Omnibus of Rules and Regulations*) de la POEA sobre la aplicación del Código del Trabajo que disponía la inclusión en estas listas como medida de sanción contra los trabajadores con contratos extranjeros. La agencia de colocación presenta quejas a la POEA respecto a determinado marineró; entonces, su nombre se pone en la «lista de personas bajo vigilancia», y se invita al marineró en cuestión a defenderse de las acusaciones. El proceso de arbitraje puede llevar varios años y, mientras tanto, el marineró no puede conseguir empleo como tal. Además, las agencias de colocación se encargan de hacer circular esa lista para impedir que sea contratado. Si una vez terminado el proceso, el marineró es juzgado culpable, se le incluye en la lista negra por dos años. Si se le declara inocente, no se le paga indemnización alguna. En muchos casos, este proceder discriminatorio lleva a aceptar condiciones de trabajo precarias por temor a figurar en la «lista de personas bajo vigilancia». La exclusión puede obedecer a delitos tales como tomar contacto con representantes sindicales para denunciar un trato injusto. En Filipinas, algunos marinos hicieron saber que los sindicatos locales no respondían a sus necesidades, y que les preocupaba sobremanera que éstos se negaran a representar los intereses de los marineró que estaban en la lista negra y que, después de seis meses de desempleo, no podían seguir pagando las cotizaciones al sindicato¹⁰.

En estos casos, según resulta, las autoridades ofrecen ínfima protección a los marinos cuestionados por las agencias de colocación y, por lo tanto, cada vez se confía más en organizaciones internacionales como la OIT y la ITF para que supervisen el cumplimiento de los convenios y demás acuerdos.

Es obvio que la legislación nacional no puede proteger a la gente de mar que trabaja a bordo de buques que navegan con pabellón de otro país. Ahora bien, en el contrato de empleo estándar de la POEA se ha tratado de abordar esta cuestión. En este contrato se estipula el salario mínimo y, por lo tanto, se espera mucho de los convenios colectivos para obtener mejores términos y condiciones. No obstante, el procedimiento de contratación preocupa un poco en virtud de una reglamentación inadecuada y de las prácticas cuestionables de las agencias de dotación.

7. Salarios

Por lo general, las tasas de salario se rigen por el mínimo fijado por la OIT, pero se aplican con bastante retraso. Por ejemplo, actualmente, el salario mínimo de los marinos

⁹ Artículo 1, e) de POEA: *Rules and Regulations Governing Overseas Employment*, 1991.

¹⁰ *Ibíd.*

filipinos es de 385 dólares de los Estados Unidos al mes (tal como estipula la orden núm. 5, Serie 2000, del Ministerio de Trabajo y Empleo) y se exige a todos los armadores y encargados de buques que lo apliquen. Esta cifra corresponde al mínimo anterior de la OIT. El salario mínimo fijado por la OIT ha aumentado a 435 dólares de los Estados Unidos y el 1.º de enero de 2002 pasará a 450 dólares de los Estados Unidos. Por lo tanto, se espera que el salario mínimo en Filipinas aumente a 435 dólares de los Estados Unidos. Cabe señalar que, a pesar de que existe el salario mínimo, se informó de algunos casos de marineros que aceptaron un salario inferior para conseguir empleo.

Las tasas de salario de los marinos filipinos que trabajan en buques con pabellones de otros países pueden variar enormemente. En numerosos casos, los salarios fijados en el convenio colectivo son mucho mejores que los fijados por la POEA. En el cuadro 2 se dan ejemplos de las tasas de salario fijadas en el convenio colectivo entre la Asociación de Armadores de Dinamarca y el AMOSUP, que entrarán en vigor el 1.º de enero de 2002 y son bastante más altas que el salario mínimo fijado en Filipinas para la gente de mar. Por ejemplo, el salario básico del marinero de primera clase es de 578 dólares de los Estados Unidos por mes y si se suman las horas extraordinarias y la licencia pagada da un total de 1.265 dólares.

Cuadro 2. Tasas de salario mensual (en dólares de los Estados Unidos), negociadas con la Asociación de Armadores de Dinamarca, al 1.º de enero de 2002

Cargo	Salario básico (173 horas)	Bruto, horas extraordinarias (103 horas)	Adicional por licencia	Licencia anual en Dinamarca	Total mensual
Contra maestre Operador de bomba Ajustador mecánico	640	479	128	157	1.404
Jefe de cocina Dispensero	640	479	128	157	1.404
Marinero de 1.ª clase Motorista	578	430	116	141	1.265
Cocinero de segunda	549	409	110	133	1.201
Marinero raso Limpiador Pinche de cocina	428	319	86	104	937

Fuente: Convenio colectivo vigente entre AMOSUP y la Asociación de Armadores de Dinamarca.
Nota: Cabe señalar que las 173 horas de trabajo habituales, se basan en 40 horas de trabajo por semana.

El contrato de empleo estándar de la POEA obliga a enviar como mínimo el 80 por ciento del salario del marino, y al menos una vez por mes, a la persona designada en Filipinas. Si se quiere, se puede mandar una suma suplementaria. El empleador debe tomar las disposiciones del caso para hacer esas transferencias sin costo para los marineros. Luego, las remesas son pagadas a los destinatarios en moneda nacional (peso filipino).

En el párrafo anterior se describe la situación de la gente de mar que trabaja en buques con pabellón de otro país, ya que los marineros que trabajan en buques con pabellón nacional, que navegan entre las islas o por el océano, no benefician del salario

mínimo fijado por la POEA y, de hecho, reciben una fracción del mismo. Las tasas de salario habituales para esos trabajadores figuran en el cuadro 3.

Cuadro 3. Salarios mensuales en los buques con pabellón nacional

Cargo	Salario mensual en pesos	Equivalente en dólares de EE.UU.*
Marinero de 1.ª clase	6.910	133,69
Contra maestre	7.160	138,52
Jefe de máquinas	18.950	366,62
Capitán	24.300	470,71

* Tipo de cambio correspondiente al 1.º de enero de 2002.

En lo que respecta a la seguridad social, la gente de mar amparada por la ley de seguridad social de 1997 tienen la posibilidad de afiliarse al sistema de seguridad social. Quien lo hace, tiene derecho a: indemnización por fallecimiento; prestaciones por enfermedad; licencia pagada; gastos de funeral, y jubilación. También tienen derecho a participar en el Programa Nacional del Seguro de Salud, administrado por la Corporación Filipina de Seguro de Salud, que ofrece seguros de salud.

Habida cuenta de la competencia actual y potencial de otros países que ofrecen mano de obra, es muy probable que las diferencias de los rubros de costos de mano de obra se acentúe cada vez más, en particular, si los armadores consideran que éste es un elemento fundamental y, probablemente, el único flexible en lo que respecta a los costos de explotación.

8. Cuestiones de política

Las cuestiones de política que se plantean en este estudio son el resultado de la amenaza de la competencia internacional y del exceso de demanda de trabajo, en particular en el mercado de la gente de mar. La consecuencia es una mano de obra vulnerable a las distintas formas de discriminación. La discriminación por razón de edad es el resultado de que los costos de empleo en términos de primas de seguro médico sean mayores para los mayores de 45 años. La discriminación por cuestiones de salario parece ser común, porque que la gente de mar ya percibe (en virtud de la reglamentación de Filipinas) un salario inferior al mínimo fijado por la OIT, y suelen aceptar salarios inferiores a los estipulados a fin de mantener el empleo. Incluso en casos de buques amparados por el acuerdo de la ITF, la gente de mar ha firmado contratos para percibir el salario de la ITF pero, en realidad, ha percibido el de la Administración Filipina de Empleo Exterior (POEA). En los buques se llevan dos libros de contabilidad que permiten realizar este engaño. Prueba de ello es que en el año 2000, la ITF se ha ocupado de casos que ascendían a 1.000 millones de dólares de los Estados Unidos en concepto de salarios impagados o pagos de contratos no satisfechos y la oficina de Manila ha cubierto a 1.100 buques y 2.000 marineros en los últimos tres años.

Otra forma de discriminación consiste en establecer una «lista de personas bajo vigilancia» y una «lista negra». Las agencias de colocación presentan una demanda ante la POEA respecto a determinados marineros que entonces son inscritos en la «lista de personas bajo vigilancia» y a quienes se invita a responder a las acusaciones. El proceso de arbitraje puede llevar varios años y, mientras tanto, el marinero no puede conseguir

empleo. Además, esas agencias se encargan de hacer circular esa lista para impedir que sean contratados. Si, una vez terminado el proceso, el marino es juzgado culpable, se le incluye en la lista negra durante dos años. Si se le declara inocente, no se le paga indemnización alguna. En muchos casos, este proceder discriminatorio lleva a aceptar condiciones de trabajo precarias por temor a figurar en la «lista de personas bajo vigilancia».

Parece que las autoridades acuerdan poca protección a los marineros a través de las autoritarias agencias de colocación y, por consiguiente, cada vez se confía más en organizaciones internacionales como la OIT y la ITF para controlar el cumplimiento de los acuerdos. El Gobierno parece tener más interés en que se cumplan las normas y convenios de la OMI que los de la OIT y la ITF, debido a la importancia que conceden al figurar en la «Lista Blanca» de la OMI. Será necesario abordar esta cuestión.

9. Conclusiones

En este estudio se ha examinado el caso de Filipinas como principal proveedor de trabajo marítimo, en particular se examinan y evalúan las cuestiones y los problemas a los que se enfrenta el país en el siglo XXI.

Existe un enorme exceso de demanda que se eleva a unos 470.000 marineros registrados frente a 200.000 movilizaciones por año. Se trata de una situación exacerbada por la competencia de los países en desarrollo marítimo tales como otros países asiáticos, Europa Oriental y China continental. La preferencia por esas nacionalidades radica en su relativa competitividad, en particular en términos de salarios y de problemas sistemáticos en Filipinas, tales como la burocracia compleja, el aumento del número de demandas presentadas por los marineros contra los empleadores y los incidentes que se producen a raíz de los certificados fraudulentos.

Las partes interesadas han reconocido la necesidad de abordar dichos problemas creando práctica y simbólicamente un consejo de promoción de la gente de mar en Filipinas (PSPC) que se dedique a promocionar a la gente de mar de ese país. Aparte del compromiso con las normas más elevadas de formación y educación, pretende racionalizar la compleja burocracia estableciendo un proceso integrado y creando un centro de documentación para la movilización de la gente de mar. Además, prevé racionalizar los salarios creando un sindicato de gente de mar para Asia que definirá y establecerá salarios uniformes.

Frente al aumento de competencia y al exceso de demanda, la gente de mar está expuesta a la discriminación de varios tipos y en diversos grados, por motivos de edad, salarios y listas de «personas bajo vigilancia».

Hay pocos marineros que cuenten con más de 45 años de edad y, aunque no hay una edad de discriminación manifiesta, los empleadores evitan contratar a marineros mayores a causa de las desmesuradas primas de los seguros médicos. La discriminación por motivos de salario parece haberse extendido, pues los marineros ya perciben, en virtud de la legislación de Filipinas, una remuneración inferior al salario mínimo de la OIT y suelen aceptar salarios inferiores a los estipulados a fin de mantener el empleo. Incluso en casos de buques amparados por el acuerdo de la ITF, la gente de mar ha firmado contratos para percibir el salario de la ITF pero, en realidad, han percibido el de la POEA.

La «listas de personas bajo vigilancia» y la lista negra son una forma peor de discriminación llevada a cabo por las agencias de colocación y respaldada por la POEA. El proceso de arbitraje en dichos casos puede tardar varios años en adoptar una decisión, y

durante ese período el marinero no puede conseguir ningún tipo de empleo. Si las acusaciones son infundadas, no existe ningún tipo de indemnización.

Las imperfecciones que existen en el mercado de trabajo interno de Filipinas se reflejan en cierto modo de forma exagerada en el mercado del trabajo altamente competitivo de la gente de mar. Se trata de una situación en la que el Gobierno ha adquirido un control considerable en materia de reglamentación. Básicamente, ello se debe al excedente de trabajo sustancial en el marco de la economía, reforzado por los obstáculos nacionales e internacionales que impiden lograr un empleo seguro a cualquier nivel. Este grado de control, unido a la posición principal de las agencias de colocación se considera como mecanismos esenciales que garantizan la continuación del empleo de la gente de mar y las remesas sustanciales de dólares. Se deduce que la política de recursos humanos de la gente de mar del Gobierno está destinada a presentar a los empleadores con una mano de obra cualificada y disciplinada. Dicha política debe implantarse cautelosamente para satisfacción general del propietario del buque, en particular en la situación actual altamente competitiva. Esta estrategia ilustra claramente la actitud de la POEA con respecto a los niveles de salarios. La respuesta de los marineros a estas políticas ha consistido en confiar cada vez más en las organizaciones internacionales, en particular en la OIT y la ITF que controlan y garantizan el cumplimiento de los acuerdos internacionales.

INDIA

Dra. Heather Leggate
Profesor James McConville

Indice

	<i>Página</i>
1. Introducción.....	37
2. Instituciones marítimas.....	38
3. Algunas cifras sobre la gente de mar: oferta y demanda.....	42
3.1. Oferta y demanda.....	43
4. Edades	43
5. Formación y calificaciones.....	44
5.1. Oficiales	44
5.2. Marinería.....	45
6. Salarios	45
6.1. Marinería.....	45
6.2. Oficiales	46
7. Métodos de empleo	46
7.1. Marinería.....	47
7.2. Oficiales	47
7.3. Los certificados de licencia permanente	48
8. Cuestiones de política.....	48
8.1. Agencias de dotación	48
8.2. Armadores indios que no son miembros de INSA.....	49
8.3. Impuestos	49
9. Conclusiones	50

1. Introducción

El objeto de este estudio es identificar, describir y analizar los problemas (actuales y futuros) de los trabajadores del mar y de las organizaciones que los representan en la India. A esos efectos se han utilizado técnicas cualitativas y cuantitativas de clasificación de las relaciones en este importante sector.

La India es un Estado tradicional de abanderamiento y un proveedor importante de personal marítimo (sobre todo de oficiales) a la flota mundial. En 2000, el registro de la India consistía en 392 buques, que totalizaban más de 6,4 millones de toneladas de registro bruto (TRB) o 10,8 millones de toneladas de peso muerto (TPM)¹ (véase el cuadro 1), con una capitalización reciente de mercado de 15.000 millones de rupias y un ámbito aproximado de 20 compañías. De estas compañías, la más importante es la Shipping Corporation of India, de titularidad estatal y que controla casi la mitad del valor de ese sector. Otras compañías importantes son la Great Eastern Shipping y la Essar Shipping. Cerca del 87 por ciento de los buques de titularidad india están registrados con bandera nacional, y el registro se divide en comercio nacional y comercio de ultramar. Los buques de registro indio se atienen estrictamente a la contratación de ciudadanos indios, tanto a nivel de oficiales como de marinería. En cambio, una cantidad considerable de gente de mar (sobre todo a nivel de oficiales) son contratados por buques de bandera extranjera en diversos registros internacionales. Esta preferencia por trabajar en buques de abanderamiento extranjero se deriva sin duda de las ventajas fiscales que se conceden a los indios que alegan su condición de no residentes.

El presente documento explora los temas laborales a través de una discusión con los ministerios gubernamentales, los sindicatos y los armadores, junto con el análisis de los materiales pertinentes que se han publicado. Para los que no estén familiarizados con las complejidades del trabajo marítimo de la India, resulta importante distinguir entre estos diversos elementos y examinar las características organizativas de cada uno de ellos, así como su incidencia en el comportamiento. Por lo tanto, el capítulo 2 examina las instituciones marítimas con responsabilidades en cuestiones laborales. En el capítulo 3 se presenta un análisis cuantitativo que examina cuidadosamente las cifras de oferta y demanda de marinería y oficiales, así como sus implicaciones. Los capítulos 4 y 5 consideran los aspectos cualitativos en relación con la edad, formación y calificaciones; los capítulos 6 y 7 examinan los factores profesionales relacionados con los salarios y los métodos de empleo. Los diversos factores comunes que subyacen en estos ámbitos de discusión tienen importantes consecuencias políticas, que se presentan en el capítulo 8. Finalmente, en el último capítulo se extraen las conclusiones que se imponen.

¹ 300+TRB, según el Institute of Shipping Economics and Logistics: *Shipping Statistics Yearbook, 2000*.

Cuadro 1. Características de la flota india (barcos de 150 o más TRB)

	Número de barcos	TRB
1947	59	192.000
1951	94	372.378
1956	126	479.880
1961	172	857.833
1969	221	1.540.476
1974	274	3.090.236
1980	375	5.544.000
1984	428	6.318.529
1992	412	5.906.979
1993	440	6.276.618
1994	442	6.279.386
1995	451	6.555.149
1996	479	7.100.025
1997	481	6.915.564
1998	480	6.787.823

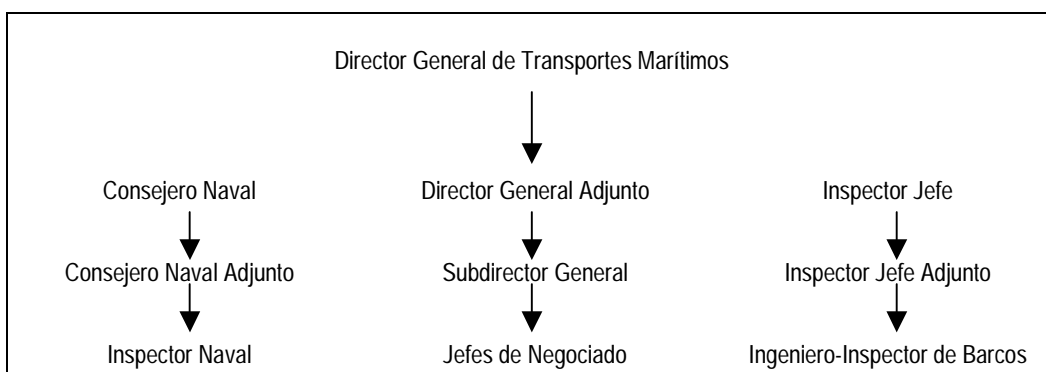
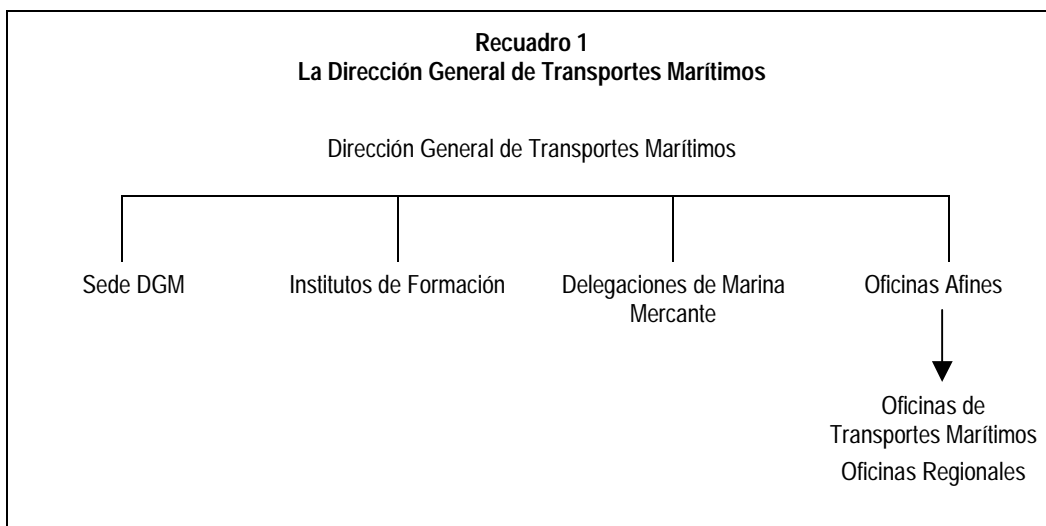
Fuente: Ministerio de Marina

2. Instituciones marítimas

La legislación vigente y los convenios colectivos para la gente de mar que trabaja en los buques indios se han elaborado gracias a la colaboración de los principales actores: el Gobierno (a través del Ministerio de Marina y la Dirección General de Transportes Marítimos), la Asociación Nacional de Armadores de la India (INSA), el Sindicato Nacional de Gente de Mar de la India (NUSI), el Sindicato Progresista de Gente de Mar de la India (FUSI) y el Sindicato Marítimo de la India (MUI).

La **Dirección General de Transportes Marítimos (DG Marítimos)** es la instancia competente designada por la ley de 1958 (*Merchant Shipping Act*) y es, por lo tanto, responsable de aplicar lo dispuesto en la mencionada ley. La estructura de la Dirección General figura en el recuadro 1, y — como se puede comprobar — cuenta con oficinas de transportes marítimos, delegaciones de marina mercante en Mumbai y Kolkota e institutos de formación² que están bajo los auspicios de la delegación correspondiente. Las oficinas de transportes marítimos se encargan de supervisar la contratación y licenciamiento de los marinos y de expedir los certificados de licencia permanente (*Continuous Discharge Certificates – CDC*) para las personas que tengan derecho a ello según la mencionada ley.

² Entre ellos cabe citar la Escuela Naval Superior Lai Bhadur Shastri (con su departamento de investigación) de Mumbai y los institutos de Ingeniería Naval e Investigación de Kolkota y Mumbai, así como el buque escuela «Chanakya» de Mumbai.



Fuente: Dirección General de Transportes Marítimos.

La **Junta Marítima Nacional** se dirige a los marineros «para garantizar una colaboración más estrecha y facilitar un mecanismo conjunto de negociación entre los armadores (y empleadores en general) y los sindicatos que representen a los marinos indios en posesión del CDS y/o estén registrados en las oficinas de empleo para la gente de mar y contratados en virtud de los artículos del Acuerdo para los Inmigrantes de la India u otros acuerdos relativos a las tripulaciones, aprobados por el Gobierno de la India. Sus objetivos son:

- a) la prevención y ajuste de diferencias entre los armadores y empleadores y los marineros;
- b) el establecimiento y revisión de índices salariales y otras condiciones de servicio y mantenimiento de los mismos;
- c) el examen de cualesquiera otras cuestiones de interés común que se acuerden periódicamente entre las partes, y
- d) el mantenimiento de unas relaciones laborales armoniosas»³.

La Junta está compuesta por el mismo número de miembros en representación de los armadores y empleadores y de los sindicatos de la marinería. La Asociación Nacional de Armadores de la India designa nueve miembros, de los cuales tres representan a los

³ Junta Marítima Nacional de la India: *Summary of Agreements 2000*.

armadores y empleadores extranjeros que emplean marineros indios. Estos se determinan en consulta con la Asociación de Empresarios Navales (*Maritime Association of Shipowners, Shipmanagers and Agents – MASSA*). Los armadores y empleadores deciden periódicamente qué sindicato es el más representativo de los marineros indios a efectos de negociación colectiva. Actualmente, los nueve miembros representativos de la gente de mar están compuestos por seis miembros del Sindicato Nacional de Gente de Mar de la India (NUSI) y tres del Sindicato Progresista de Gente de Mar de la India (FUSI).

Las decisiones adoptadas por la Junta se refieren a todos los ámbitos relacionados con las condiciones de vida y trabajo (seguridad, alojamiento, comida, salarios, horas extraordinarias, vacaciones, etc.), que quedan incluidos en su *Summary of Agreements* ⁴.

La **Asociación Nacional de Armadores de la India (INSA)** representa al 70 por ciento del total de los armadores indios y al 85 por ciento de los armadores de buques de alta mar. El presidente se elige entre el conjunto de sus miembros por un período de dos a tres años, y actualmente la presidencia recae en el Sr. S.J. Mulji de la Great Eastern Shipping Company Limited.

El **Sindicato Nacional de Gente de Mar de la India (NUSI)** y el **Sindicato Progresista de Gente de Mar (FUSI)** son los dos sindicatos de la marinería de la India. El NUSI, que se constituyó en 1896, es mayoritario en Mumbai, mientras que el FUSI es mayoritario en Kolkota. El NUSI no tiene afiliación política y cuenta con 52.207 miembros. El desglose de sus afiliados figura en el cuadro 2.

Cuadro 2. Desglose de los afiliados al NUSI

Suboficiales	3.500
Personal de cubierta	14.115
Sala de máquinas	6.869
Personal de restauración	7.428
Otros	19.295*
Total	51.207

* No se consignan los jóvenes contratados.
Fuente: Oficina Central del NUSI.

Los afiliados al sindicato pagan una cuota por viaje, que es de 8 dólares para buques de bandera india y de 15 dólares para los de pabellón extranjero. El sindicato dispone de unos fondos considerables, que le permiten establecer su propio (e importante) centro de formación. La Academia Naval del NUSI radica en Goa y funciona bajo los auspicios de un fondo social para los marinos indios (*ITF/NUSI Welfare Trust for Indian Seafarers*). Esta Academia está concebida para impartir cursos de formación (antes y después de la experiencia en el mar) en todos los ámbitos, comprendidos los que corresponden a las unidades didácticas obligatorias que exigen el Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para el personal de los buques pesqueros, 1995 (STCW) de la Organización Marítima Internacional (OMI). Su capacidad de matrícula se sitúa en torno a los 400 marinos, lo que arroja 1.200 marinos al año ya que los cursos tienen una duración de cuatro meses. Cabe destacar que actualmente la Academia no matricula a plena capacidad porque el NUSI es consciente de la situación de exceso de oferta de que adolece el mercado laboral de marinería (véase el capítulo 3).

⁴ *Ibíd.*

El FUSI representa aproximadamente a 80.000 marineros, todos los cuales disponen del CDC indio, y está considerado como el sindicato de marineros más radical. El desglose de sus afiliados figura en el cuadro 3.

Cuadro 3. Desglose de los afiliados al FUSI

Suboficiales	6.000
Personal de cubierta	30.000
Sala de máquinas	18.000
Personal de restauración	26.000
Total	80.000
Fuente: Comité Ejecutivo del FUSI.	

El sindicato estima que actualmente hay unos 32.000 empleos disponibles para estos marinos, la mayor parte de los cuales se sitúan en Mumbai y Kolkota, con cifras más pequeñas también en Chennai.

El sindicato está elaborando un Código de Conducta para que sus afiliados mantengan la disciplina a bordo. Las faltas más graves que los afiliados individuales deben evitar son las siguientes:

- 1) Estar bajo los efectos del alcohol a bordo (la bebida está prohibida a bordo, salvo permiso en contrario del capitán).
- 2) Los malos tratos.
- 3) La incompetencia en el cumplimiento de sus obligaciones.
- 4) Robar o pasar cosas de contrabando.

Si un afiliado infringe el Código, se le retira el apoyo colectivo pero no se adopta ninguna medida disciplinaria.

El **Sindicato Marítimo de la India (MUI)** que se constituyó hace unos 60 años es el único sindicato que representa a los oficiales en la India. Es una organización democrática, en la que todos los funcionarios sindicales se eligen cada 2-4 años. Los afiliados pagan una cotización de 12 dólares al año. La afiliación consiste en 8.000 oficiales bajo pabellón extranjero y 4.000 en los buques de registro indio. El desglose entre subalternos y oficiales superiores figura en el cuadro 4.

Cuadro 4. Desglose de oficiales subalternos y superiores

	Pabellón indio	Pabellón extranjero
Oficiales superiores	1.500	3.500
Oficiales subalternos	2.500	4.500
	4.000	8.000
Fuente: Estimación del MUI.		

Hay tres tipos de acuerdo, que corresponden al comercio exterior e interior y al de alta mar (con pabellón indio). Los oficiales de marina mercante que se dedican al comercio interior disponen a veces de un certificado que les habilita sólo para el comercio interior, pero estos certificados son ahora gradualmente eliminados y reemplazados por un nuevo sistema de certificados (*Near Coastal Voyage — NCV*) que parecen tener un campo más amplio de aplicación.

Otros oficiales indios pueden ser miembros de otros sindicatos, como el Sindicato Nacional de Oficiales del Transporte Marítimo, Aéreo y Fluvial (NUMAST), cuya sede está en el Reino Unido. El MUI estima que en los barcos que batien pabellón de la India hay unos 2.500 marinos indios que están afiliados a esos otros sindicatos.

Lo dicho constituye un esbozo de los actores y estructuras de organización que sustentan las políticas y negociaciones laborales. En otros capítulos de este informe se discutirá la función que desempeñan en el ámbito más amplio del empleo.

3. Algunas cifras sobre la gente de mar: oferta y demanda

Aún no se ha publicado una evaluación exacta con las cifras de los marinos indios que actúan (nominal y realmente) en este sector. Antes, la correspondiente oficina de empleo (*Seamen's Employment Office – SEO*) mantenía un registro de los marineros, pero dejó de actualizarlo en 1997 a consecuencia de cambios estructurales. La Dirección General de Transportes Marítimos y la Asociación de Armadores (INSA) suministraron dos estimaciones distintas que figuran en el cuadro 5, junto con las correspondientes referencias de afiliación sindical.

Cuadro 5. Cifras de los marinos indios (desglosadas por fuentes)

	Oficiales	Marineros
DG Marítimos	24.000	40.000
INSA	21.000	
MUI	12.000	
NUSI		51.207
FUSI		80.000

La Dirección General de Transportes Marítimos estima que hay 24.000 oficiales, 13.000 en cubierta y 11.000 en las salas de máquinas. De todos ellos, sólo 12.000 están afiliados al MUI aunque, como ya se ha dicho, se recurre también a otros sindicatos. La Asociación de Armadores (INSA) sitúa la cifra total de oficiales en 21.000. Ello no obstante, el Gobierno, los sindicatos y los armadores están de acuerdo en que un 70 por ciento de los oficiales navegan bajo pabellón extranjero y en que un 30 por ciento lo hacen en buques de bandera india.

Las cifras correspondientes a los marineros afiliados a los sindicatos indios se supone que serán más elevadas, por la función fundamental que desempeñan en la negociación colectiva. En el cuadro 4 figuran 51.207 afiliados a la NUSI y aproximadamente 80.000 afiliados a la FUSI, pero no se sabe cuántos marineros practican la doble militancia sindical. Así pues, se puede suponer que la cifra correspondiente a los marineros es de 80.000 o más.

Para obtener una evaluación más detallada de las cifras, la Dirección General de Transportes Marítimos está a punto de poner en marcha una base de datos de los marineros, en función de sus certificados de formación. Todo ciudadano indio que haya obtenido un certificado en un centro indio recibirá un número «INDOS» (*Indian Database on Seafarers*). Pero, como no hay medio de eliminar de ella a los marineros que ya no estén en activo, esta base de datos supondrá sólo un total acumulado de todos los que en algún momento de su vida hayan recibido formación naval en la India.

3.1. Oferta y demanda

Si se parte de la base de que hay más de 80.000 marineros que tratan de conseguir uno de los 32.000 empleos estimados, ello arroja un gran excedente de mano de obra en este ámbito. Esta situación se agravará probablemente por el continuo aumento de concesiones de CDC. Ciertos representantes sindicales alegan que la concesión de certificados debería ajustarse a las oportunidades de empleo y a sus posibles vacantes. Los marineros prefieren el empleo en los buques de bandera india, por las favorables condiciones de empleo que se dan en ellos. Ello no obstante, parece que hasta un 40 por ciento de los marineros recurre por necesidad al empleo en buques de registro extranjero a causa del actual exceso de oferta⁵. La situación de los oficiales es radicalmente distinta, porque para ellos resulta más atractivo el empleo en buques de pabellón extranjero, como resultado directo de las favorables disposiciones fiscales en vigor. Los ciudadanos indios que viven fuera de la India (o de sus aguas territoriales) durante 182 días o más se consideran no residentes a efectos fiscales⁶. Los no residentes que perciben sus ingresos fuera de la India no están sujetos al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Así pues, mientras que un oficial que trabaja en un buque de pabellón extranjero no paga impuestos, un oficial que gane un salario comparable en un barco de bandera india está sometido a la tasa habitual de imposición fiscal, y sufre por tanto un agravio comparativo. Estas disposiciones fiscales se examinan con más detalle en el capítulo 8.

Aunque aún no se ha detectado una escasez de oficiales, porque sus sueldos (en comparación con otros tipos de empleo de la India) son relativamente elevados, se podría producir una escasez de oficiales de calidad a causa de los oficiales mejor calificados que buscan empleos mejor remunerados en barcos de bandera extranjera. Las posibles respuestas a esta situación pueden consistir en incrementar los salarios en los barcos de abanderamiento indio, ofrecer las mismas ventajas fiscales que se ofrecen a los no residentes o dar empleo a oficiales extranjeros. La desgravación fiscal y la flexibilización de las restricciones actuales a la contratación de marinos extranjeros requerirían necesariamente una modificación del ordenamiento jurídico.

A nivel internacional cada vez hay más competitividad en el mercado laboral de gente de mar, como observan de hecho el Gobierno, los armadores y los sindicatos. Ello no obstante, todas estas organizaciones ponen de relieve que los indios han optado por una fuerza de trabajo disciplinada y de buena calidad. Otro factor importante es hablar bien en inglés. Los buques de titularidad india que navegan con pabellón extranjero han hecho experimentos con oficiales de otras nacionalidades (sobre todo croatas) y han visto que su dominio del inglés resulta insuficiente para el nivel de comunicación que se requiere. Todos estos temas relativos a la calidad se examinan con más detalle en los capítulos 4 y 5.

4. Edades⁷

Contrariamente a la situación que prevalece en muchos de los países de la OCDE, en la India la profesión de marino es cosa de jóvenes, sobre todo en el caso de los oficiales⁸.

⁵ Estimaciones del FUSI.

⁶ Las condiciones fiscales se examinan con más detalle en el capítulo 8.

⁷ No hay información sólida disponible (publicada o de otra forma) sobre el desglose por edades, de modo que todo lo que aquí se indica se basa en estimaciones u opiniones.

⁸ Guildhall University de Londres: *United Kingdom Seafarers Analysis 1997, 1998, 1999 y 2000*.

Tanto los armadores como el sindicato reconocen la existencia de una marcada discontinuidad en el empleo entre los 36 y los 40 años de edad, que es cuando muchos oficiales dejan la mar para adoptar otras formas de empleo. La intensa rotación del personal permite con frecuencia llegar al grado de capitán hacia los 29 años. El sindicato de oficiales del MUI estima que la media de edad de los oficiales superiores se sitúa entre los 40 y los 50 años, y la de los oficiales subalternos entre los 25 y los 40 años. Esta especie de «jubilación» a tan temprana edad tiene raíces sociológicas y tradicionales que están en relación con el peso de las obligaciones que conlleva el extenso círculo familiar; en efecto, los ingresos relativamente elevados que ha percibido durante su corta carrera en el mar permiten al oficial acumular fondos para seguir trabajando en tierra y tal vez en un puesto menos retribuido. En el comercio nacional o la navegación de cabotaje (que tienen una media de edad mucho más elevada) la situación es distinta, porque muchos marinos siguen navegando hasta los 60 años. A pesar de lo que pudiera parecer a primera vista, ello no se opone a las preocupaciones familiares, porque estos marinos no suelen pasar períodos de tiempo demasiado largos fuera de casa.

Se suele pensar que los marineros presentan índices de edad más elevados, sobre todo los que trabajan en buques de bandera india, en los que el FUSI estima que las edades oscilan entre los 20 y los 60 años. Ello no obstante, en los buques de pabellón extranjero los marineros suelen jubilarse antes (en torno a los 44 años) lo que lleva a pensar que en estos buques las condiciones de trabajo son más arduas⁹. Además, se detecta una escasa movilidad de los marineros entre las diversas banderas o, en otras palabras, no hay indicios de que los marineros busquen empleo en los buques de bandera india a partir de los 44 años.

5. Formación y calificaciones

Para trabajar a bordo de un barco de registro indio, toda la gente de mar ha de estar en posesión de la nacionalidad india y de certificados válidos (licencias y otros documentos) expedidos por la administración india.

5.1. Oficiales

Los futuros oficiales tienen que estar graduados en una disciplina científica (en el caso de los oficiales de cubierta) o ser ingenieros (si son oficiales de máquinas). Para ser graduado en ciencias se requieren tres años de estudios, mientras que para ser ingeniero hay que cursar una carrera de cinco años. El MUI estima que actualmente sólo un 10 por ciento de los oficiales no son graduados o licenciados, porque han obtenido su certificado de habilitación en función de su experiencia profesional. Una exigua minoría está formada por marineros o suboficiales que han superado los exámenes profesionales después de varios años de experiencia en el mar. Los títulos de náutica e ingeniería naval constituyen una novedad relativamente reciente en la India, pero no tienen consideración prioritaria en las calificaciones profesionales.

Los graduados han de registrarse como cadetes o aprendices, y ofrecer las correspondientes garantías de formación y experiencia en el mar antes de acceder a los exámenes profesionales, tanto en el caso de los oficiales de cubierta como en el de máquinas.

⁹ Este es el punto de vista de los sindicatos de marineros.

La Dirección General de Transportes Marítimos atiende actualmente a los marinos que están en posesión de los Certificados de Competencia (COC) expedidos en los países comprendidos en la «Lista Blanca» de la Organización Marítima Internacional (OMI) para obtener los CDC de la administración india.

5.2. Marinería

Los requisitos previos que se exigen para la expedición del CDC de marinería son el certificado de escolaridad, el conocimiento de un idioma indio (generalmente el hindi) y del inglés, y haber superado con éxito la formación anterior al embarco en una institución aprobada por la administración. Además, los marineros han de haber cumplido los 18 años de edad.

En la India hay actualmente 96 instituciones de formación, la mayoría de las cuales se ocupa de los cursos básicos STCW95.

El Gobierno asume la responsabilidad de garantizar la calidad de todos los institutos de formación, tanto para la marinería como para los oficiales. Para facilitar este procedimiento, se han designado tres grandes distritos marítimos: Kolkota, Mumbai y Chennai. Cada uno de ellos tiene un oficial superior de una delegación de marina mercante, con un consejo académico constituido por representantes del sector y del Gobierno, que tienen la obligación de garantizar que los centros de formación respondan a las normas obligatorias, y son también los responsables de la inspección permanente de los centros.

En cuanto a los oficiales, cada uno de ellos suele pagarse la formación pero existe cierto patrocinio de los cadetes y de los cursos profesionales. El costo de un curso de formación básica de cuatro meses para marineros es de 1.500 dólares: estos gastos suelen ser asumidos por el propio alumno, pero la Academia de la NUSI los subvenciona.

Está perfectamente claro que el Gobierno y las instituciones marítimas se toman muy en serio la formación y el control de la calidad, y que ello es coherente con la estrategia fundamental de conseguir una mano de obra de calidad, no sólo en beneficio de los buques de bandera nacional sino también para el mercado internacional de oficiales.

6. Salarios

Se suele pensar que la gente de mar de la India está empleada en el tramo más alto de la escala salarial internacional, en consonancia con la elevada calidad de esta fuerza de trabajo; pero si se examina el tema con más detalle, se podrá observar que aunque ello pueda ser cierto en el caso de la marinería, no siempre lo es en relación con los oficiales.

6.1. Marinería

La Junta Marítima Nacional fija los salarios de los marineros que se enrolan en los buques de pabellón indio. La última revisión salarial fue el 1.º de abril de 2000, y está en vigor hasta el 31 de marzo de 2002. Los acuerdos de este convenio comprenden los salarios mínimos mensuales básicos, las prestaciones de a bordo, tanto fijas como variables (primas, complemento de extranjería y prestaciones por el trabajo en buques cisterna) y las horas extraordinarias. Los salarios básicos se han incrementado en un 10 por ciento para los períodos continuos de servicio en prácticas entre el primer día del décimoprimer mes y el último día del duodécimo mes. Además, se ha incrementado el salario base en un 25 por

ciento para los períodos continuos de servicios en prácticas desde el primer día del décimotercer mes¹⁰.

Los marineros que trabajan a bordo de buques de bandera extranjera están protegidos por el convenio de términos y condiciones de contrato (TCC) de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), cuando es aplicable. En los demás casos, el sindicato recomienda el salario acordado por la ITF con la OIT como índice salarial mínimo aceptable.

En ciertas banderas extranjeras existen indicios de que se llevan a cabo actividades fraudulentas, por medio de las cuales se pide a los marineros que firmen un documento conforme han recibido los salarios estipulados por la ITF, aunque en realidad hayan recibido cantidades inferiores. Todos los sindicatos piensan que los marineros indios no aceptarían participar en actividades de naturaleza tan dudosa.

6.2. Oficiales

No hay un sueldo normalizado para los oficiales, porque su retribución varía según el registro del buque. Los diferenciales estimados por el MUI figuran en el cuadro 6.

Cuadro 6. Sueldo de los oficiales (en dólares mensuales)

ITF	3.899 dólares
Segundos registros	4.030 dólares (NIS)
INSA	3.707 dólares (monto aproximado antes de impuestos)
	2.595 dólares (con impuestos)

Fuente: Estimaciones del MUI.

El cuadro 5 pone de relieve una variación de más de un 8 por ciento entre los índices de INSA y del Registro Internacional Noruego (NIS), comparado con la diferencia de un 3,25 por ciento entre el ITF y el NIS. Ello indica los dos elementos distintos que intervienen en el tema de los sueldos de los oficiales: el primero es que existen unos índices brutos inferiores para los buques de bandera nacional en comparación con los de pabellón extranjero, y el segundo es el impuesto sobre estos ingresos, que puede llegar a ser de hasta un 30 por ciento. Por lo tanto — en relación con los sueldos percibidos — el diferencial entre los superiores y los inferiores llega a ser de un 36 por ciento, que es mucho.

Sin embargo cabe señalar que (en el contexto de la economía nacional) el nivel salarial de un oficial de marina mercante es elevado respecto en relación con el de los profesionales comparables de la India.

7. Métodos de empleo

Los métodos de contratación son muy variados, y no son los mismos para los oficiales y para los marineros, y difieren también entre los buques de bandera india y los de abanderamiento extranjero. Además, se han producido cambios recientes en el marco reglamentario del proceso de concesión de CDC.

¹⁰ Junta Marítima Nacional de la India: *Summary of Agreements 2000*.

7.1. Marinería

Los marineros que navegan en los buques de registro indio disfrutan realmente de un empleo continuo a través de una lista de candidatos calificados. Hasta hace poco, la Oficina de Empleo de la Gente de Mar (que dependía del Ministerio de Marina) mantenía una lista general. Aunque esta Oficina ha sido suprimida debido a la introducción de un nuevo sistema CDC (como se verá más adelante) la lista general sigue siendo mantenida por el Ministerio, pero se está eliminando gradualmente.

Las listas que mantienen las compañías tienen un carácter exclusivo para cada empresa naval india, y se introdujeron en 1992. Un marinero que figure en la lista de una compañía sólo tiene empleo en esa empresa concreta. Además, al terminar un viaje y los correspondientes derechos de vacaciones, se pide al marinero que regrese a la compañía en determinada fecha. Entonces se le pone automáticamente a medio sueldo hasta que se pueda encontrar un puesto para él en uno de los buques de la compañía. Todas estas listas se basan en un sistema de salida en el orden de entrada y los contratos que ofrecen suelen durar entre 9 y 10 meses.

La lista general y la lista privada de la compañía se excluyen mutuamente, de modo que no hay movimiento entre ambas. Las compañías sólo recurren a la lista general cuando no encuentran los marineros que necesitan en su propia lista y, como los empleadores no pueden negarse a aceptar al que sigue en la lista, en principio parece que no hay discriminación.

Los marineros que desean trabajar en buques de pabellón extranjero son contratados por las agencias de dotación de personal. Existen en la India dos asociaciones reconocidas de agentes de dotación de gente de mar: la Foreign Owners Ship Management Association (FOSMA) y la Maritime Association of Shipowners, Shipmanagers and Agents (MASSA). Ello no obstante, hay cientos de otros agentes que no son miembros de estas asociaciones, y que actualmente no están reglamentados. Esta situación cambiará con la ratificación del Convenio núm. 179 de la OIT¹¹. A raíz de un acuerdo tripartito entre el Gobierno, los armadores y los sindicatos se espera que se integre en la legislación india en unos dos años. La nueva legislación se encamina a garantizar una adecuada reglamentación y unas buenas condiciones de trabajo para la gente de mar, y se podrán aplicar sanciones para urgir su cumplimiento.

7.2. Oficiales

En cambio, la mayoría de los oficiales son directamente empleados por la compañía interesada. Generalmente tienen siete meses de servicio en el mar, y luego disponen de cuatro meses y medio de vacaciones pagadas (a un 60 por ciento del sueldo de a bordo). Para entrar en contacto directo con una compañía de registro indio, el oficial tiene que estar personalmente afiliado a un sindicato reconocido. Sin embargo, las diversas compañías ofrecen contratos distintos y los oficiales suelen cambiar de empresa. Esta tendencia difiere de la que se considera como estructura tradicional en la que los oficiales se perciben como hombres de la empresa que sirven de cadetes al capitán o al jefe de máquinas en la misma organización.

¹¹ Convenio sobre la contratación y la colocación de la gente de mar, 1996 (núm. 179).

7.3. Los certificados de licencia permanente

Toda la gente de mar, tanto a nivel de oficiales como de marinería, necesitan un certificado de licencia permanente (*Continuos Discharge Certificate — CDC*) que se adjunta al documento de identidad del marino y que es emitido por la administración pública. Con anterioridad, estos certificados se concedían a través de la Oficina de Empleo de la Gente de Mar, por medio de la presentación física del marinero en esa oficina para solicitar y recibir el documento. Actualmente este sistema ha cambiado, de modo que los marineros solicitan los puestos registrados (por medio de unos formularios que se pueden obtener en su página Web) y reciben el CDC en relación con el puesto registrado. El Gobierno pretende que este nuevo procedimiento ha sido pensado para eliminar la posible corrupción del sistema de solicitudes, así como para simplificar el proceso. Los sindicatos de marinería mostraban cierta aprensión en relación con el cambio, porque consideraban que este nuevo sistema había facilitado el acceso a la profesión de marinero. Hay un sentimiento subyacente por parte de los sindicatos en el sentido de que este proceso ha incrementado el número de CDC que se conceden, con lo que no ha hecho más que exacerbar el problema del exceso de oferta. Argumentan además que es necesario restringir el acceso para ajustarlo al número de oportunidades de empleo disponibles. Sin embargo, la Dirección General de Transportes Marítimos mantiene que el nuevo sistema no ha socavado los niveles profesionales. Los solicitantes siguen necesitando las aptitudes necesarias, establecidas en la ley de 1958 (*Merchant Shipping Act*) para obtener el certificado, aunque ello no incluye necesariamente el «tiempo en el mar». El Gobierno insiste además en que el CDC no garantiza en modo alguno el empleo, y que los empleadores mostrarán naturalmente preferencia por los marineros que puedan acreditar una mayor experiencia. El sistema de convalidación también ha sido modificado para ampliar el intervalo de renovación de 5 a 10 años.

De conformidad con los correspondientes reglamentos, un marinero indio necesita un CDC indio para navegar en un buque de pabellón indio. No se pueden aceptar los CDC de otros países. Ello no obstante, y como parte de los recientes cambios, un oficial que esté en posesión de un certificado de competencia expedido en un país de la Lista Blanca de la OMI tiene derecho a que se le expida el correspondiente CDC indio.

8. Cuestiones de política

Hasta ahora la discusión ha ido planteando algunas cuestiones fundamentales que tienen gran importancia para la formulación de políticas. Estas cuestiones se han definido como la reglamentación de las agencias de dotación, la influencia de los armadores que operan fuera de la Junta Marítima Nacional y las disposiciones fiscales en relación con la gente de mar.

8.1. Agencias de dotación

Los armadores extranjeros recurren a las agencias de dotación para emplear gente de mar india en los barcos de abanderamiento extranjero. Algunos de esos agentes están afiliados a las asociaciones antes mencionadas (FOSMA y MASSA) con cuyos sindicatos tienen una relación muy intensa y negocian términos y condiciones de empleo aceptables, pero hay otros muchos que quedan fuera de tales acuerdos y que hasta ahora no han sido reglamentados por el Gobierno. Un marino cuyo empleo haya sido gestionado por este tipo de agentes tendrá probablemente unas condiciones de empleo menos favorables, de modo que esta cuestión preocupa a los sindicatos de marinería y al Gobierno indio. Por lo tanto, a

raíz de la ratificación del Convenio núm. 179 de la OIT¹², se ha redactado una nueva legislación para aportar la reglamentación necesaria, y con ella cierta protección a la gente de mar empleada por ellos en los buques de pabellón extranjero.

Aparte de lo antes mencionado, en la legislación india hay poca cobertura para la gente de mar contratada por otros Estados de abanderamiento. Cuando surgen dificultades fuera de la India, la instancia que entiende en ellas no es el Ministerio de Marina sino el Ministerio de Asuntos Exteriores.

8.2. Armadores indios que no son miembros de INSA

Como se dice en el capítulo 2, la Asociación Nacional de Armadores de la India (INSA) dispone de una extensa afiliación de titulares de barcos de registro indio. Hay sin embargo cierto número de compañías privadas de pequeño volumen que no están afiliadas, y por consiguiente no participan en los acuerdos sumarios negociados por la Junta Marítima Nacional. La gente de mar empleada por estas compañías puede tener condiciones de empleo menos favorables que las demás, y ello sigue siendo motivo de preocupación para INSA y para los sindicatos.

8.3. Impuestos

En relación con la cuestión de los impuestos, parecen coexistir dos problemas interrelacionados. El primero es que hay gente de mar india que trabaja en buques de pabellón indio y que no son contemplados como no residentes en virtud de la ley fiscal de 1961 (*Income Tax Act – ITA*). El segundo es que al no ser contemplados como no residentes, perciben gran parte de sus ingresos en la India y, por lo tanto, pagan impuestos sobre la renta por la vía normal.

El capítulo 6 de la ITA de 1961 define a un no residente (en cualquier año anterior) como una persona que cumple una de las condiciones siguientes:

i) haber estado en la India 365 días o más en los cuatro años precedentes y menos de 182 días en el año inmediatamente anterior;

o bien,

ii) haber estado en la India 365 días o más durante los cuatro años precedentes y menos de 60 días en el año inmediatamente anterior.

Sin embargo, en el caso de un ciudadano que deje la India en cualquier año anterior formando parte de la tripulación de un barco indio, el período de 60 días al que se refiere el apartado ii) se extiende a 182 días.

De conformidad con las disposiciones generales de imposición fiscal de los no residentes, las personas que tengan ingresos superiores a 50.000 rupias (exceptuados los ingresos provenientes de determinados activos procedentes de la India y que se especifican) vienen obligadas a pagar el impuesto sobre la renta de las personas físicas al igual que los residentes. Pero, si los ingresos mencionados se perciben en primera instancia fuera de la India y se remiten subsiguientemente o se transfieren de cualquier manera que sea a la India, entonces no están sujetos al impuesto sobre la renta.

¹² *Ibíd.*

La segunda cuestión se refiere a la propia regla de los 182 días y a la definición de la India en la ITA 1961, porque no queda claro si el concepto de la India comprende también las aguas territoriales o sólo la masa continental de la India para determinar estos 182 días.

Aunque la soberanía india se extiende a sus aguas territoriales, se suele considerar que conviene introducir una distinción entre tener jurisdicción sobre las aguas territoriales y considerarlas como la India propiamente dicha. Por consiguiente, la ley no declara que las aguas territoriales formen parte de la definición de la India, tal como se formula en el apartado 3) del artículo 1 de la Constitución de la India ¹³.

Así pues, las ventajas que tienen los marinos indios en los buques de pabellón extranjero son de dos tipos. En primer lugar, tienen más probabilidades de ajustarse a lo dispuesto en la regla de los 182 días, puesto que están fuera de la India la mayor parte del tiempo de su empleo. En segundo lugar, perciben su remuneración fuera de la India, con lo que no están sujetos a imposición fiscal sobre la renta. Por lo tanto, convendría que el Gobierno se plantease las considerables desventajas fiscales que tienen los trabajadores de los buques de registro indio, para evitar que la calidad de los oficiales que navegan bajo pabellón indio sufra menoscabo.

9. Conclusiones

La presente investigación se ha llevado a cabo para conocer mejor la fuerza de trabajo marítima de la India. El resultado que se perfila es una notable escasez de información precisa en determinados ámbitos fundamentales, y el ejemplo más evidente es el volumen y estructura de esta fuerza de trabajo. A pesar de ello, es evidente que hay demasiada oferta de marinería, junto con una escasez potencial de marinos de calidad dispuestos a trabajar a bordo de los barcos de bandera india.

La fuerza de trabajo marítima de la India engloba dos sistemas de empleo claramente diferenciados, uno para los oficiales y otro para los marineros. Además, las condiciones económicas que acompañan a estos dos grupos bien diferenciados, conducen a pronunciadas diferencias en las preferencias de empleo. Los marineros tienen mejores condiciones de empleo en los buques de bandera india (tal como ha determinado la Junta Marítima Nacional) y disfrutan de una continuidad de hecho en el empleo a través del sistema de listas. En consecuencia, sólo una minoría de ellos navega a bordo de los buques de bandera extranjera en los que los acuerdos ITF suelen aplicarse. Probablemente se producirá un aumento en la oferta a estos buques de bandera extranjera mientras siga habiendo desempleo entre la gente de mar de la India. Los agentes de dotación de personal marítimo desempeñan un papel fundamental para el empleo de estos marineros. Algunas de estas agencias están reglamentadas a través de las asociaciones FOSMA y MASSA. Otras en cambio siguen a la espera de la correspondiente reglamentación, y ya se ha empezado a preparar el marco legislativo que asegure este proceso. La mayor protección que ello aportaría a los marineros puede tener por efecto impulsar a más de ellos a buscar empleo en los buques de pabellón extranjero.

Por otra parte, los oficiales están influidos por los elevados índices salariales que ofrecen los registros extranjeros y las ventajosas disposiciones fiscales de que disponen en ellos, lo cual podría traer consigo una escasez de oficiales de calidad bajo bandera india. Los armadores y los sindicatos ya han manifestado al Gobierno su creciente preocupación por este tema. Tres opciones parecen posibles: 1) introducir oficiales extranjeros en los

¹³ Dictamen del Sr. Soli Cooper, abogado.

buques de registro indio; 2) aumentar los salarios en los buques de bandera india en compensación del agravio fiscal comparativo, y 3) cambiar la legislación relativa al impuesto sobre la renta de las personas físicas para conceder los mismos beneficios a los oficiales que actúen en barcos indios que naveguen al extranjero.

En este entorno dinámico nacional e internacional, el reto al que hacen frente las instancias políticas consiste en garantizar que las condiciones de empleo para oficiales y marinería sean comparables a bordo de los buques nacionales y de los de bandera extranjera.

ISLA DE MAN

Capitán J.S. McKenzie

Índice

	<i>Página</i>
1. Introducción.....	57
2. El Registro: requisitos previos y procedimientos.....	58
2.1. Introducción.....	58
2.2. Requisitos previos al registro.....	58
2.3. Procedimientos de registro.....	60
2.4. Procedimientos de registro de buques arrendados a casco desnudo.....	61
3. Acuerdos con la tripulación.....	61
4. Supervisión y control de los buques inscritos en el registro y delegación de funciones.....	64
5. Leyes y reglamentos.....	66
6. Interacción social.....	68
7. Avances recientes y camino por recorrer.....	70

1. Introducción

Este estudio sobre el Registro naval de la Isla de Man abarca:

- el procedimiento de registro de los buques y las reglas aplicables al registro;
- la supervisión, gestión, y control de sus buques, comprendidos los pormenores relativos a la inspección de los buques con especial referencia al Convenio núm. 147 y a los demás convenios de la OIT relacionados con las condiciones de vida y trabajo de la gente de mar;
- el tipo de funciones delegadas en las sociedades de clasificación y otras organizaciones similares;
- las leyes y disposiciones reglamentarias aplicables del Registro de la Isla de Man;
- la legislación aplicable a los marinos que trabajan en los buques de la Isla de Man, así como a los empleados en buques gestionados desde la Isla de Man;
- la función, mecanismo y estructuras de diálogo social en relación con las cuestiones de trabajo marítimo así como indicaciones sobre las prácticas;
- las novedades más recientes del Registro en cuanto a las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar.

El autor ha consultado a los armadores, a los gestores navales, a la administración marítima, al sindicato NUMAST y a otros actores relacionados con el funcionamiento del Registro, en particular sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar.

La Constitución tripartita singular de la OIT (en la que gobiernos, empleadores y trabajadores tienen la misma representación) queda reflejada en este estudio, porque sólo viendo la armoniosa colaboración de estos tres elementos en la Isla de Man podremos apreciar lo cercano que está este Registro de los ideales de la OIT. Por supuesto, cada uno de estos grupos tiene una perspectiva distinta y diferentes prioridades, pero su interconexión es lo que determina el éxito o el fracaso. De esta forma, durante las consultas con las diversas partes se intentó ver la imagen que cada una tenía de las demás y plantearse dónde estaban los problemas y cómo podrían resolverse.

Hay que destacar que todos los consultados han colaborado desinteresadamente, desde el Ministro de Comercio e Industria responsable de la Administración Marítima hasta el personal de la misma, los armadores y los gestores navales, los representantes sindicales, y aun algunos marinos a título particular. Su contribución se reconoce con gratitud, pero hay que decir que las opiniones son responsabilidad del autor, y que por lo tanto las personas mencionadas no se identifican necesariamente con ellas.

En este estudio, el término «de Man» (*Manx*) se utiliza en el contexto de la definición del diccionario de «perteneciente o relativo a la Isla de Man» y no con referencia a la lengua de los habitantes de la Isla.

2. El Registro: requisitos previos y procedimientos

2.1. Introducción

Aunque se suele pensar que el Registro de Man se originó en el decenio de 1970, con un sustancial crecimiento en los últimos cinco años, en realidad ha estado funcionando desde 1786. Tal como está constituido actualmente, es parte del registro británico, y se diferencia del Registro del Reino Unido porque la ley de la marina mercante de 1995 (*UK Merchant Shipping ACT*) se refiere específicamente a él como una «importante posesión británica» y no como parte de su registro. Esta diferencia debe entenderse claramente. Los buques registrados en el Registro de Man son británicos y enarbolan el pabellón rojo (concedido por el real decreto de 1971), al que se añadió el *Triskelion* (las «tres piernas de Man»). *No* son buques del Reino Unido, ya que la Isla de Man *no forma parte* del Reino Unido: es un territorio dependiente.

El procedimiento para registrar un buque (nuevo o procedente de pabellón extranjero) es sencillo, y viene facilitado por la plena aceptación por parte de la Isla de Man de los valores del comercio electrónico. La mayor parte de los formularios pertinentes y una gran cantidad de la legislación con ellos relacionada se pueden encontrar en el sitio Internet www.gov.im/dti/shipping. Para ver lo fácil que resulta, es un buen ejercicio visitar el sitio Internet y buscar información para el registro de un hipotético buque. Ello no obstante, en este momento no se puede formalizar el registro por Internet por el requisito legal de exhibir los comprobantes de venta y las escrituras para establecer el título de propiedad. (Hay que reconocer que Internet no sólo tiene ventajas sino también inconvenientes.)

2.2. Requisitos previos al registro

Un buque tiene que cumplir con una serie de requisitos legales para poder ser registrado:

- la titularidad mayoritaria (33/64) debe estar a nombre de unas entidades determinadas;
- la gestión del buque debe estar en manos de un gestor naval de la Isla de Man, aceptado por la Administración Marítima;
- un inspector de la Administración Marítima tiene que haber inspeccionado el buque antes de que se pueda realizar el registro, para garantizar que cuando éste se registre se cumplan todos los requisitos normativos. Entre ellos, y en virtud del reglamento de 1991 (*Merchant Shipping Regulations*), tiene que haber un acuerdo con la tripulación que sea aceptable para la Administración Marítima y que contemple las condiciones de empleo a bordo.

Con el transcurso de los años esta normativa se ha ido ampliando considerablemente: por ejemplo, el ingreso del Reino Unido en la Unión Europea ha tenido su efecto, y eso implica a la Isla de Man por extensión, puesto que participa en el registro británico.

Los actuales criterios de titularidad son los siguientes:

Empresas

- Ser compañías constituidas en la Isla de Man y que tengan en ella su sede principal.
- Ser compañías constituidas en el Reino Unido, en las Islas del Canal o en cualquier territorio británico dependiente, y que tengan su sede principal en dicho territorio. Estos territorios son Anguilla, Bermudas, Territorio Antártico Británico, Territorio Británico del Océano Indico, Islas Caimán, Islas Malvinas (Falkland), Gibraltar, Montserrat, Islas Pitcairn, Santa Elena, Islas Turcos y Caicos e Islas Vírgenes Británicas.
- Ser compañías constituidas en los Estados miembros de la Unión Europea y los países del Espacio Económico Europeo y que tengan su sede principal en dichos países. Estos países son Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Islandia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia. Esta opción es incluso más amplia, ya que el lugar de constitución y la sede principal pueden estar en jurisdicciones distintas, siempre que ambas estén en la lista.

Sociedades

- Ser sociedades de responsabilidad limitada establecidas y registradas en la Isla de Man, en virtud de la ley de sociedades de 1909 y la ley de actividades internacionales de comercio de 1994, o en otros países autorizados.

Particulares

- Ser ciudadanos británicos, ciudadanos de los territorios británicos dependientes, súbditos británicos en virtud de la ley sobre la nacionalidad británica de 1981 o ciudadanos británicos de ultramar.
- Ser ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de los países del Espacio Económico Europeo.

Básicamente, se aceptan tanto las compañías constituidas correctamente en una amplia lista de países como los individuos que residen en ellos.

El Registro de la Isla de Man establece que la gestión efectiva de los buques debe estar en manos de una empresa de gestión naval residente en la Isla y aprobada por la administración marítima. Esto ha dado como resultado que varias empresas de gestión naval de alto nivel se hayan instalado en la Isla, actúen desde ella y que hayan atraído a una gran cantidad de personal experimentado. Las sociedades ficticias no se aceptan, y aunque existe mucha rivalidad entre las diversas compañías, también han formado una asociación de compañías navales (*Shipping Association*) para hacer frente común en las discusiones con la Administración Marítima y los sindicatos. Recientemente, esta asociación ha participado en un acuerdo de negociación colectiva (*Collective Bargaining Agreement – CBA*) con el NUMAST, aplicable a muchos buques del Registro. El acuerdo incorpora una gran parte del documento equivalente de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).

Otro requisito previo al registro es que un inspector de la Autoridad Marítima lleve a cabo una inspección. Es significativo que esta inspección nunca se delega en otros, como por ejemplo una sociedad de clasificación, sino que siempre es responsabilidad del Estado del pabellón. De esta forma, la Administración acepta la plena responsabilidad de asegurar que los buques registrados cumplen con las normas. Los años que tiene el buque no implican en sí un criterio, porque es bien sabido que un buque de 20 años puede estar en

excelentes condiciones si se ha mantenido bien, mientras que un buque de tres años puede no servir para nada si ha tenido un mal mantenimiento.

Existe la posibilidad de valorar a cada buque por sus méritos propios, pero se han establecido unas directrices sensatas. Es difícil que las embarcaciones de alta velocidad o los buques de pasaje de trasbordo rodado que navegan en el Mar de Irlanda, fuera de las aguas territoriales de la Isla de Man, los buques petroleros, los buques petroleros de un solo casco o las embarcaciones pequeñas como los remolcadores, que trabajan en otras jurisdicciones sean aceptados. La administración marítima ha establecido además que no es una buena política aceptar embarcaciones de pasaje o embarcaciones de pasaje de alta velocidad que hacen la línea entre territorios de otras dos jurisdicciones, ya que esto puede ser un subterfugio para evitar que el control local sea eficaz.

Esta insistencia en la calidad y en la seguridad es una marca de legitimidad del Registro, y resulta fundamental para la forma en que el Gobierno enfoca el sector. La inspección es rigurosa, y garantiza que el buque cumple con los convenios internacionales sobre seguridad, dotación y prevención de la contaminación por petróleo. Si es necesario el inspector lleva a cabo inspecciones rigurosas para expedir los certificados oportunos al mismo tiempo que se hace la primera inspección.

2.3. Procedimientos de registro

Para registrar un buque en la Isla de Man hay que cumplir una serie de requisitos, a saber:

- proponer un nombre a la Administración Marítima y obtener su aprobación verbal;
- presentar la solicitud por escrito a la Administración Marítima, en el formulario previsto al efecto (REG1);
- presentar el certificado de inspección que detalla las características del barco y debe llevar el visto bueno de una sociedad de clasificación (actualmente se aceptan las siguientes: *Bureau Veritas*, *Det Norske Veritas*, *Germanischer Lloyd*, *American Bureau of Shipping*, *Lloyd's Register* y, en determinadas circunstancias, *Class N.K.* y *Registro Italiano Navale*);
- presentar pruebas del título de propiedad;
- presentar pruebas de la validez de la escritura de propiedad del buque; por ejemplo, compañía de registro o sociedad en comandita;
- cumplimentar la declaración del formulario de propiedad;
- designar un gestor naval habilitado, utilizando para ello el formulario REG6;
- adoptar las disposiciones oportunas para la inspección previa al registro;
- demostrar que el buque no ha sido registrado anteriormente y que no tiene nada pendiente en relación con un registro anterior;
- solicitar un distintivo de llamada de radio y las letras de señal visual al servicio de concesión de licencias para radio de buques, y
- pagar las tasas estipuladas.

Una vez cumplidos todos estos requisitos, se asigna el nombre oficial del buque y la Administración Marítima expide un documento oficial (*Carving Note*) de registro del buque, en el que se indica cómo será marcado para su identificación. Una vez que el inspector habilitado cumplimenta ese documento, el buque queda registrado y se expide el certificado de registro, junto con alguno de los certificados previstos en cumplimiento de los convenios internacionales que se obtienen cuando la inspección inicial antes mencionada haya sido positiva.

2.4. Procedimientos de registro de buques arrendados a casco desnudo

Los procedimientos de registro de los buques arrendados a casco desnudo son parecidos a los descritos en los párrafos anteriores, salvo que se utilizan formularios diferentes, como el DCR3. Además, Singapur se añade a la lista de países que figura en la sección sobre compañías, pero el solicitante tiene que presentar pruebas del registro de origen, y de que los armadores inscritos en dicho registro y los acreedores hipotecarios (si los hay) han obtenido la correspondiente autorización para inscribir el arriendo a casco desnudo en el Registro de la Isla de Man. También se tiene que depositar copia certificada del contrato de arriendo a casco desnudo, por medio del cual el buque es arrendado a casco desnudo al fletador.

El registro es válido por un período de cinco años, al cabo de los cuales se puede renovar. Cabe señalar que todos estos buques deben cumplir con la reglamentación aplicable a los buques inscritos en el registro principal y con la reglamentación en materia de propiedad, pero puede ocurrir que el armador obtenga pingües beneficios de ese arriendo a casco desnudo, porque en él se separan la jurisdicción financiera y la jurisdicción operativa, aprovechando lo mejor de cada una de ellas.

Por otra parte, este registro autoriza el arriendo a casco desnudo dentro y fuera del país, y es utilizado por los armadores que prefieren conservar el registro de origen de la Isla de Man, pero que quieren navegar bajo pabellón de otra jurisdicción a consecuencia, en muchos casos, de restricciones políticas o comerciales.

2.5. Procedimientos de registro de buques nuevos

En el caso de los buques nuevos, la Administración Marítima prefiere intervenir desde las primeras etapas de la construcción y recomienda que los planos se sometan a su aprobación a la mayor brevedad posible. Funcionarios de la Administración Marítima visitarán a menudo el astillero aunque, según donde se encuentre, dicha administración puede delegar algunas inspecciones a una sociedad de clasificación habilitada. La lista de estas últimas ya ha sido mencionada antes. Invariablemente, la medición del tonelaje y las líneas de carga serán delegadas, mientras que la certificación del Código Internacional de Gestión de la Seguridad (Código IGS), el alojamiento de la tripulación y el Certificado de gestión de la seguridad, no lo serán. El objetivo es garantizar que se cumpla con toda la reglamentación y que no se retrase la entrega de la certificación necesaria y el consiguiente registro, una vez terminada la construcción.

3. Acuerdos con la tripulación

Las disposiciones sobre los buques están ancladas en la historia, y tal vez fuera mejor que se quedaran en ella si no se han puesto al día. En efecto, el lenguaje puede estar ya superado y con frecuencia no refleja los términos y condiciones modernos. En todos los

buques inscritos en el registro tiene que haber habido acuerdos que incluyan a toda la tripulación, menos al capitán. Actualmente, la Administración Marítima dispone de dos acuerdos estándar, y cuando éstos se utilizan no hace falta ninguna otra autorización. Así y todo, la citada administración reconoce que ya es hora de contar con un acuerdo revisado y moderno. En 2001, la Administración Marítima preparó un proyecto de nuevo acuerdo que en breve será distribuido para consulta. La forma y el contenido del texto propuesto comprenden términos y condiciones plasmados en varios convenios de la OIT. (La inclusión de este proyecto se autorizó quedando entendido que muy probablemente será modificado tras consultar con las otras dos partes, es decir, los empleadores y los trabajadores.)

La mayor parte de las críticas de los empleadores se refieren a los acuerdos con la tripulación, su contenido y aplicación por parte de los propietarios de los armadores, y la falta de un procedimiento propio de presentación de reclamaciones. Todo hace pensar que el nuevo acuerdo contribuirá en gran medida a disipar estas preocupaciones. El concepto subyacente es la red de seguridad y el acuerdo no excluye la negociación de convenios colectivos que puedan ofrecer mejores términos y condiciones. En tales casos, se aplicarán las mejores condiciones. Pero, lo contrario también se aplica, ya que si el acuerdo con la tripulación ofrece mejores beneficios y derechos, entonces éstos prevalecen.

A continuación se reseñan algunos de los puntos más importantes:

- Cada marino está calificado para ocupar un puesto concreto, que se indica junto a su nombre.
- El salario de cada miembro de la tripulación debe figurar junto a su nombre o incluirse indicando el puesto para el cual se le ha contratado con arreglo al convenio colectivo que se adjunta al acuerdo y forma parte del mismo.
- Todo salario pendiente de pago o impago se sanciona sustancialmente con una penalización de un 20 por ciento de interés anual.
- El derecho de vacaciones pagadas se fija en 30 días como mínimo por 12 meses de servicio y se prorratea por períodos más cortos, aunque esto puede integrarse en el sueldo básico, si el tripulante está de acuerdo.
- El salario del tripulante que por motivos de enfermedad o lesión tenga que permanecer en tierra en el extranjero se sigue acumulando, a menos que se trate de una lesión autoinfligida. El salario también se sigue acumulando después de la repatriación durante los períodos estipulados siempre y cuando la enfermedad o la lesión haya sido el motivo de la repatriación.
- En lo que respecta a las reclamaciones por cuestiones de salarios hay una pirámide jerárquica bien definida cuyo vértice representa el Comandante de Marina de la Administración Marítima.
- Las cláusulas de terminación de la relación de trabajo son claras y comprensibles para ambas partes.
- Las obligaciones y responsabilidades en materia de repatriación están bien definidas.
- Las horas de descanso se rigen más bien por el Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178) de la OIT que por los mínimos estipulados por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), pero el capitán tiene el control en caso de emergencia o de condiciones operativas de grave peligro.

-
- La comida y el alojamiento han de ser suficientes y de «buena calidad», y el nuevo reglamento sobre el alojamiento de la tripulación, previsto para 2002, sentará las bases de lo que se considera aceptable.
 - Se reconoce el derecho fundamental de afiliación sindical y de no ser discriminado por las actividades que se llevan a cabo en relación con esa afiliación.
 - La disciplina se rige por el código de conducta de la marina mercante (*Code of Conduct for the Merchant Navy*) que se adjunta y se incluye en el acuerdo, de manera que el empleador puede rescindir este último en virtud de las infracciones previstas en dicho código, salvo que la infracción consista en negarse a navegar porque no se dispone del certificado previsto en el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS 1974), ni del certificado de francobordo o, en general, cuando se considera que la navegación sería ilegal.
 - El procedimiento oficial de presentación de quejas es similar al de reclamaciones por cuestiones de salario y la última instancia es la Administración Marítima que toma la decisión definitiva, si el asunto tiene que ver con la legislación de la Isla de Man o con los convenios internacionales.

Cabe señalar que el acuerdo no contiene restricción alguna respecto a la nacionalidad o el lugar de residencia de la tripulación. Los derechos de la gente de mar en materia de salarios, repatriación, procedimientos de reclamaciones, etc. son derechos reconocidos a todos en los artículos, y las cláusulas relativas a la precedencia en lo que respecta a todo convenio colectivo garantizan que estos derechos no sean negociables.

Uno de los puntos planteados en las conversaciones con los representantes de los trabajadores fue el funcionamiento anómalo de los tribunales de trabajo por dificultades de jurisdicción. La legislación vigente de la Isla de Man restringe el acceso a esos tribunales, a los trabajadores que residen en la Isla y pagan *ipso facto* cotizaciones al seguro e impuestos en la Isla de Man. En muchos países, entre ellos el Reino Unido, se desestimará toda reclamación hecha por la gente de mar que reside allí y trabaja en un buque con pabellón de la Isla de Man, alegando que no entra en su jurisdicción. Por lo tanto, el tripulante que quiere hacer una reclamación se encuentra en un callejón sin salida, ya que no puede recurrir a ese procedimiento para resolver la cuestión. Huelga decir que, tal como señalaran los representantes de los empleadores y de la Administración Marítima, esta situación no es privativa de la gente de mar puesto que cualquier persona que vive en una jurisdicción y trabaja en otra tampoco tiene alternativa. Además, esto no sucede únicamente en la Isla de Man; por ejemplo, un marino que reside en el Reino Unido y trabaja en un buque con pabellón de Liberia, se encontrará en la misma situación.

En el caso de la gente de mar, el problema se ve agravado por la dificultad de reunir geográficamente a las tres partes en cuestión, es decir, el querellante, el demandado y el tribunal. Estas dificultades también se extienden a la espinosa cuestión de los costos. ¿Se puede exigir al contribuyente de la Isla de Man que sufrague gastos del tribunal como, por ejemplo, el viaje del tripulante en cuestión a la Isla, eventualmente acompañado por sus representantes, si este último no cotiza al seguro ni paga impuestos allí? ¿Puede hacerlo el empleador? En particular, se pensó que lo mejor sería dejar la cuestión de los costos en manos del propio tribunal, ¿podría el tripulante sufragar este costo si el veredicto no le fuera favorable? En algunos casos hay otra complicación; por ejemplo, los ciudadanos filipinos tienen automáticamente derecho de acceso a los tribunales laborales de su país, derecho que figura en su convenio colectivo y, en virtud de la cláusula de precedencia, en el nuevo acuerdo con la tripulación este derecho será mantenido. Por lo tanto, existe la posibilidad de que el empleador tenga que hacer frente a un doble riesgo y un rápido aumento del costo de la sanción.

El hecho de que se reconozca que el problema sigue planteado, y que es muy complejo, no es óbice para encontrar una solución. Tal vez, los procedimientos de queja previstos en el acuerdo con la tripulación puedan ampliarse instituyendo un tribunal de la Administración Marítima, mediante un acto de derecho derivado, que se ocupe de investigar las reclamaciones. Una alternativa podría ser que se ampliaran los poderes de la Administración Marítima en las cláusulas de la nueva ley de marina mercante, que entrará en vigor en 2002, para facilitar la investigación y llevar a cabo audiencias sobre las quejas. A efectos de evitar algunas de las dificultades indicadas anteriormente, este tribunal debería ser únicamente el último recurso, una red de seguridad, tal como lo es el propio acuerdo, y primero habría que agotar las demás vías. La verdadera solución sería que la OIT abordara este problema en el plano internacional y encontrara la manera de garantizar que toda la gente de mar, independientemente de su nacionalidad o lugar de residencia, beneficiara de la misma protección que los empleadores. En otras palabras, esto debería formar parte de un convenio que recogiera todas las cuestiones de orden jurisdiccional que afectan al transporte, y fuera aceptado por los Miembros de la OIT, de conformidad con la Constitución de la Organización.

4. Supervisión y control de los buques inscritos en el registro y delegación de funciones

Los armadores han aprendido a aceptar los requisitos vigentes en materia de inspección que comprenden múltiples actividades, y que van desde la verificación del espesor de las planchas a la instalación apropiada del consultorio médico. La exigencia de hacer estas inspecciones fue creciendo a lo largo de los años, pues las operaciones marítimas se fueron volviendo más complejas y la opinión mundial más crítica respecto a las condiciones de trabajo y la seguridad en los buques. Catástrofes como las del *Torrey Canyon* o el *Exxon Valdez*, con la consiguiente contaminación, alertaron a la opinión pública y aumentaron las preocupaciones medioambientales. De aquí que el registro de buques esté sujeto a esta obligación moral para garantizar que se hagan inspecciones asiduamente, en el momento oportuno, y sin temores ni favoritismos, porque todo suceso ulterior en el que haya pérdida de vidas o daños materiales considerables dará lugar a un examen minucioso para determinar en qué medida, el inspector hizo bien su trabajo. El hecho de que la ITF denomine pabellones de conveniencia a algunos pabellones, en muchos casos está estrechamente relacionado con la falta de control y supervisión apropiados por parte del Estado de abanderamiento. Más de una vez, se ha comentado que en los buques con estos pabellones, proporcionalmente, hay un número mucho mayor de siniestros e incidentes menores.

Las inspecciones pueden dividirse en dos grandes categorías: las que guardan relación con los requisitos técnicos y las relativas a las condiciones de vida y de trabajo. Por lo general, la Administración Marítima delega las primeras a alguna de las sociedades de clasificación cuya lista se indicó anteriormente, y prefiere llevar a cabo directamente las segundas. De hecho, el proyecto de reglamentación estipula que la inspección de las condiciones de vida y de trabajo de la tripulación sólo será delegada en circunstancias excepcionales.

A efectos de cumplir esta función con eficiencia, la Administración Marítima cuenta actualmente con un buen equipo, que trabaja a tiempo completo y que está integrado por tres inspectores principales y otros 10 inspectores que han recibido la formación adecuada. Excepto uno, cuyo campo es la arquitectura naval, todos estos inspectores han prestado servicios en el mar, ocupando puestos importantes. El Gobierno garantiza que la disponibilidad de inspectores vaya a la par del número creciente de buques matriculados, y que se disponga del apoyo administrativo adecuado. Por su parte, la Administración

Marítima garantiza la disponibilidad de inspectores que lleven a cabo las inspecciones en el momento previsto; en estos últimos años ha habido algunos retrasos, pero esto ya no ocurre ahora. A juzgar por las circulares de información, siempre hay un inspector de servicio a quien se puede consultar por teléfono móvil para recibir asesoramiento técnico.

Hasta hace poco, la política consistía en que los inspectores de la Administración Marítima dieran seguimiento a la inspección inicial, previa al registro, mediante visitas a intervalos de cinco años, pero esta política se ha modificado reduciendo a 30 meses el intervalo entre una visita y otra. Además, todo accidente a bordo ha de notificarse a la Administración Marítima, en la que uno de los inspectores principales examina minuciosamente cada parte recibido. Si se juzga necesario hacer una investigación, entonces, se envía un inspector al buque de conformidad con las disposiciones del Código de la Organización Marítima Internacional (OMI). En todos los casos en que haya muertos es obligatorio que un comisario mercantil de la Isla de Man se traslade al lugar de los hechos y proceda a una investigación oficial.

El folleto de la OIT *Inspección de las condiciones de trabajo a bordo de buques: directrices sobre procedimientos*, es una herramienta útil para garantizar que las disposiciones de los convenios pertinentes sean aplicadas, y que los inspectores estén familiarizados no sólo con la legislación de la Isla de Man sino también con dichas disposiciones. Cabe señalar que en la Administración Marítima y en las oficinas de los gestores navales se hace buen uso de la publicación de la OIT *Convenios y Recomendaciones sobre el trabajo marítimo*, y cabe suponer que los representantes de los trabajadores también lo consultan con frecuencia.

Tras evaluar globalmente el registro de la Isla de Man, es preciso indicar algunas características que lo diferencian de los registros de otras jurisdicciones. Por lo que se sabe, el Registro de la Isla de Man es el primero que prevé inspecciones en el mar como alternativa práctica al método tradicional de inspecciones en el dique seco o en el puerto. Toda la gente de mar, y en particular los oficiales de alto rango, se inquietan cuando la inspección se tiene que hacer al mismo tiempo que se carga o se descarga el buque. Dado que el atraso puede tener consecuencias graves debido al alto costo de las tarifas portuarias, el personal del buque, naturalmente, se concentra más en la carga o la descarga que en las comprobaciones de seguridad. Además, en muchos casos, es impracticable zallar los botes salvavidas, hacer sonar el silbato e incluso inspeccionar como corresponde el alojamiento de la tripulación en medio del ajeteo del puerto. Los armadores que optan por adherirse al régimen oficialmente conocido como régimen alternativo de tarifas (*The Alternative Fees Scheme*), organizan un corto viaje por mar para que el inspector cumpla su función mientras el buque navega. Esto no sólo permite que se haga un análisis completo de los requisitos, sino también que el inspector hable con los tripulantes e incluso evalúe personalmente la calidad de la comida. Llegado el caso, un ejercicio completo de simulacro de incendio y salvamento permite que el inspector compruebe en qué medida toda la tripulación trabaja bien; este procedimiento es altamente recomendable.

Otra ventaja, desde el punto de vista de los armadores, reside en que el régimen es financiado mediante una tarifa fija, mensual o trimestral, que cubre todos los gastos de viaje, inspección y expedición de certificados. Esto ayuda al gestor naval a presupuestar este rubro y acaba con la incertidumbre respecto a los costos.

Se puede pensar que sea difícil planificar un corto viaje cuando haga falta, pero tanto la Administración Marítima como el sector consideran que, seguramente, en un plazo de dos años y medio, existirá la posibilidad de llevar un inspector a bordo y, si ello se hace en el Lejano Oriente, se podría establecer un calendario para que visite varios buques en el mismo viaje.

En lo que respecta a las infracciones en materia de salud y condiciones de trabajo, la legislación de la Isla de Man prevé una serie de sanciones tales como las estipuladas en el Convenio núm. 147. Aunque la mayoría de estas sanciones son de carácter financiero, algunos casos son pasibles de detención. Es evidente que el Gobierno cumple con suma seriedad las obligaciones estipuladas en ese Convenio.

5. Leyes y reglamentos

Hay ocho leyes referentes a la legislación marítima sobre la Isla de Man. Sin embargo, como sucede con buena parte de la legislación primaria del mundo entero, es más fácil aprobar una ley de enmienda que sustituir una ley vigente, por lo que muchas disposiciones de esas leyes fundamentales son redundantes. En términos generales, debe hacerse referencia a los diversos reglamentos elaborados de conformidad con las leyes y al amplio conjunto de avisos a la marina.

La administración marítima lleva algún tiempo preparando un nuevo proyecto de ley de fusión que derogará la mayoría de la legislación antigua y dará lugar a un proceso de depuración. El Tynwald (el Parlamento de la Isla de Man) tiene previsto examinarlo en 2002. Se tratará de una ley independiente sobre la marina mercante, que se espera aborde muchas cuestiones clave sobre la gente de mar, así como sobre el registro, la jurisdicción, las disposiciones relativas al cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) y los delitos cometidos por personas tanto físicas como jurídicas.

Cuando se realizó el presente estudio, la legislación relacionada con este tema era la siguiente:

- la ley de 1996 sobre la marina mercante (disposiciones varias) *Merchant Shipping (Miscellaneous Provisions) Act 1996*
MSMPA 96 – Salud y seguridad; patronos y gente de mar; honorarios
- la ley de 1909 sobre asociaciones (*The Partnership Act 1909*)
PARTNER – Registro
- la ley de 1991 sobre la marina mercante (registro) (*Merchant Shipping (Registration) Act 1991*)
REGISTRATION 91 – Registro
- la ley de 1984 sobre la marina mercante (registro) (*Merchant Shipping (Registration) Act 1984*)
REGISTRATION ACT 84 – Registro; salud y seguridad
- la ley de 1986 sobre la contaminación por hidrocarburos (*Oil Pollution Act 1986*)
OILPOL 86 – Contaminación por hidrocarburos
- la ley de 1995 sobre la marina mercante (*Merchant Shipping Act 1995*)
MSA 1995 – Salud y seguridad; contaminación; responsabilidad de los armadores
- la ley de 1985 sobre la marina mercante (*Merchant Shipping Act 1985*)
MSA 1985 – Salud y seguridad
- la ley de 1979 sobre la marina mercante (patronos y gente de mar) (*Merchant Shipping (Masters and Seamen) Act 1979*)
MASTER 79 – Patronos y gente de mar

El texto completo de todas estas leyes puede consultarse en línea en la dirección <http://www.gov.im/dti/shipping>, pulsando el icono correspondiente a la legislación.

Desde el punto de vista del fomento de las comunicaciones frente a los derechos reguladores, cabe señalar la reciente aparición de «circulares informativas sobre el sector». En el resumen de la circular núm. 1 que figura a continuación se explican los antecedentes de esta nueva iniciativa:

Se exige a todos los buques de la Isla de Man llevar copias de los avisos a la marina. Sin embargo, se considera que es necesario otro sistema de comunicación para abordar las cuestiones que no precisan comunicarse directamente a los buques como los avisos a la marina, y que permitirán, al mismo tiempo, que éstos sigan siendo avisos e información esenciales para los patrones, los oficiales y los armadores.

Se pretende que esta nueva serie de circulares sobre el sector trate aspectos relacionados con la política de encuestas, los requisitos técnicos y cuestiones análogas, y se espera que la información sea de utilidad, en particular para las Sociedades de Clasificación, cuyo personal a menudo realizará encuestas sobre los buques de la Isla de Man, y para los gestores y propietarios, que se encargarán de las cuestiones técnicas y de la planificación de encuestas.

Algunos de los avisos a la marina actuales que abordan esas cuestiones y son de uso limitado para las tripulaciones de los buques se cancelarán y redistribuirán como circulares sobre el sector en el futuro inmediato. Ello permitirá que el sistema de avisos a la marina se reserve únicamente para los avisos y la información de interés directo para los patrones y oficiales.

Los buques de la Isla de Man no tendrán la obligación de llevar copias de las circulares sobre el sector, pero los operadores que consideren que alguna de ellas reviste particular interés serán libres, evidentemente, de facilitar copias a bordo.

La *principal crítica a la legislación vigente*, planteada sobre todo por los representantes de los trabajadores, es la dificultad de determinar los casos en que *se otorgan derechos específicos*. A veces hay partes de la legislación introducidas por otros departamentos del Gobierno que se aplican tanto a la gente de mar como a los residentes en la Isla de Man que trabajan en otros sectores. Aunque las leyes antes citadas son lo más detalladas posible, hay otras leyes de la Isla de Man que también se aplican. Por ejemplo, la ley relativa al empleo concede derechos de representación a los sindicatos; la ley sobre derechos humanos extiende ese convenio a la Isla de Man. El derecho fundamental de la gente de mar de ser repatriada está, de hecho, previsto en un reglamento del Reino Unido que se aplica también a la Isla, según el cual el superintendente se hará cargo, en último término, de la repatriación en caso de que el armador o el gestor incumplan sus obligaciones (reglamentación de 1979 sobre la marina mercante (repatriación) del Reino Unido).

La legislación aplicable es muy fragmentaria, lo cual constituye el principal motivo por el que la administración marítima está elaborando el acuerdo revisado sobre la tripulación y fusionando la legislación primaria con el proyecto de ley sobre la marina mercante. Ello garantizará que haya una *base de referencia fácilmente disponible* para muchas prácticas marítimas. Además, se adoptará en breve un conjunto de reglamentos de muy amplio alcance sobre el alojamiento de la tripulación, cuyo proyecto consiste en unas 45 páginas. En ellas se exponen con bastante detalle los requisitos relativos a la instalación, las encuestas y la inspección. Se ha observado que desde más de un frente se ha criticado que en los reglamentos del Reino Unido, tal y como se han hecho extensibles a la Isla, *no hay disposiciones jurídicas sobre la inspección y las encuestas*. Los nuevos reglamentos se publicarán en el marco de la legislación de la Isla de Man y, por tanto habrán entrado en vigor antes de que se produzca cualquier cambio en la jurisdicción del Reino Unido. Las encuestas e inspecciones completas darán lugar a la certificación y estarán, así pues, en concordancia con el Convenio de la OIT.

6. Interacción social

En 1987, el Gobierno de la Isla de Man declaró que su principal objetivo era el desarrollo de una sociedad próspera y protectora. ¿Se ha conseguido alcanzar esta meta en el entorno marítimo? El Gobierno podría considerar que así ha sido, ya que en los últimos cinco años el PIB ha aumentado hasta tal punto que en 1999-2000 el crecimiento real fue el mayor de Europa (más del 13 por ciento), y la renta nacional media por habitante superó por primera vez la del Reino Unido. Es evidente que la Isla de Man ya no es el «pariente pobre», en términos británicos, pero tal vez los armadores y los sindicatos no comparten esa opinión. La explotación naviera es un negocio peligroso que requiere una inversión de capital muy elevada, tiene gastos de ejecución considerables y márgenes reducidos, a veces mínimos. La gente de mar británica no está mal remunerada pero se resiente de la intensa presión que sobre ella ejercen los buscadores de empleo de las economías menos retribuidas.

Ello provoca un conflicto de intereses. Los operadores desean controlar sus gastos en un entorno tremendamente competitivo, la gente de mar quiere proteger sus puestos de trabajo y mejorar su suerte, y el regulador aspira a garantizar la seguridad y el cumplimiento de la ley. El equilibrio no se alcanza hasta que cada parte reconoce que las demás tienen puntos de vista válidos. Lo tradicional en materia de relaciones laborales es que los empleadores y los trabajadores sean adversarios, y que los organismos gubernamentales presencien — con cierto nerviosismo — su confrontación; por desgracia, este patrón sigue aplicándose en cierta medida al sector marítimo. El enfoque moderno es intentar solucionar las discrepancias mediante el diálogo social y un intercambio de opiniones franco pero constructivo.

Evidentemente, un acuerdo tripartito no se limita a la interacción entre empleador y trabajador, sino que también hay que tener en cuenta la relación entre el regulador y el empleador y el regulador y el trabajador.

En la Isla de Man se han logrado importantes progresos en la mayoría de esos ámbitos. Los armadores y gestores, tradicionalmente reservados y preocupados por la sensibilidad comercial, se han congregado en la Asociación Marítima, que se reúne periódicamente, para formular una opinión común sobre una amplia variedad de temas. También establecen comités para reunirse con departamentos gubernamentales, no sólo el de la administración marítima, sino el de tesorería, transporte y otros. Asimismo, se reúnen regularmente con el Sindicato Nacional de Oficiales del Transporte Marítimo, Aéreo y Fluvial (NUMAST), con el que colaboran estrechamente en la preparación de los convenios colectivos. A su vez, en los últimos años, el NUMAST se ha puesto frecuentemente en contacto con la administración marítima para intentar mejorar las condiciones de sus miembros mediante estatutos y reglamentos. Sin embargo, el Sindicato Nacional de Trabajadores Ferroviarios, Marítimos y del Transporte (RMT) respalda un enfoque diferente de relaciones con las demás partes. Fundamental y honestamente, consideran que el Pabellón de la Isla de Man debería declararse Pabellón de Conveniencia. En un documento que presentaron a la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) hace dos años, afirmaban lo siguiente:

- a) el Gobierno de la Isla de Man está incumpliendo sus obligaciones relativas al reconocimiento de los derechos de los sindicatos de buena fe de negociar las condiciones;
- b) la propiedad y el control efectivos de muchos buques de la Isla de Man no guardan relación ni con la Isla ni con la nacionalidad de las tripulaciones empleadas.

La cuestión de la propiedad efectiva se ha tratado en el marco de un examen del proceso de matriculación y sus requisitos. Como se ha señalado antes, la Isla de Man insiste en una gestión local adecuada y en que las operaciones ficticias son inaceptables. La administración marítima tal vez esté interesada en estudiar la posibilidad de implantar un régimen de concesión de licencias y publicación de nombres de gestores autorizados.

A los oficiales del RMT le suscitan gran preocupación dos importantes problemas. El primero es la laguna jurisdiccional de los tribunales del trabajo, que ya se abordó en la sección jurídica, pero el más preocupante es el de las calificaciones fraudulentas. Parece ser que éstas, en algunos casos relacionadas con los oficiales, pueden comprarse fácilmente en ciertos países de origen sin superar un examen o tener la correspondiente práctica marítima. Todas las partes deberían conceder una gran importancia a esta cuestión, ya que puede comprometer la seguridad a bordo. En alta mar, todos los marinos dependen de que sus colegas sepan desempeñar la tarea para la que son aptos. Un buque puede tener graves problemas si se desata un incendio y la persona encargada de combatirlo — con titulación que así lo acredita — no es competente. En semejantes circunstancias, todas las partes saldrían perjudicadas.

Una forma de abordar esas preocupaciones puede ser documentar las pruebas existentes sobre los buques del registro de la Isla de Man, enviarlas a las demás partes y tratar de encontrar una solución. Tal vez habría que ponerse en contacto con organismos internacionales, y la mejor forma de hacerlo es recurrir a las diversas opciones de que disponen las partes. Si se demuestra la veracidad de la reclamación, los gestores navales deberían revisar los procedimientos de contratación de la tripulación y la administración marítima, que ya vela por que los avales de los certificados pertenezcan únicamente a países parte en el Convenio Internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, quizá tenga que analizar medidas adicionales para comprobar los certificados en las encuestas sobre seguridad.

Otro ejemplo podrían ser las quejas relativas a la formación — o la falta de formación — de los marineros de los buques de la Isla de Man o de los que desean seguir una carrera marítima. El RMT debería exponer un caso claro — basado, de hecho, en motivos económicos — a la administración marítima y el Gobierno de la Isla de Man responderían sin duda favorablemente, ya que están muy comprometidos con un sistema de formación en diversos ámbitos empresariales, incluido el plan para marinos agregados que se ha aplicado durante varios años. Incluso si hubiese pocos solicitantes, tal vez podría concedérseles asistencia financiera para que recibiesen formación fuera de la Isla.

Aunque hay muchos intercambios de opinión entre las partes, en la actualidad no existe ningún foro tripartito formal como preveía idealmente la OIT y es preciso crearlo. Por eso, fue alentador saber que se había emprendido una iniciativa para reanudar ese tipo de reuniones en 2002 de manera formal y periódica. No obstante, todas ellas deben celebrarse con espíritu positivo y constructivo a fin de fomentar la explotación naviera en beneficio de todas las partes y no sólo de los intereses a los que representa la propia parte. Tal vez entonces se determine que se han tomado medidas en relación con los credenciales falsificados y el modo en que todas las partes pueden colaborar para superar el problema.

Una crítica general que los representantes de los empleadores hacen a la administración marítima es que no hay una reglamentación que impulse el diálogo social entre empleadores y trabajadores ni un mandato que insista en la aplicación de un convenio colectivo antes de proceder al registro o de proseguir con él. Se está promoviendo el diálogo mediante la iniciativa de las reuniones tripartitas, y es poco probable que el Gobierno desee regular lo que de hecho sería un «régimen de monopolio sindical» si se implantase con carácter obligatorio un convenio colectivo. Parece que tanto los gestores navales como la administración marítima desean promover la adopción de un convenio

colectivo, siempre que con el nuevo acuerdo sobre la tripulación no se puedan establecer disposiciones que empeoren las condiciones.

Suele fijarse como objetivo que haya una cantidad mínima de gente de mar de la Isla de Man o de residentes en el Reino Unido en todos los buques registrados en la Isla, independientemente de su campo habitual de operación. Desde el punto de vista sindical, ello es fundamental para conservar puestos de trabajo para sus miembros cuando ven minadas sus posiciones por marineros de otras jurisdicciones. Sin embargo, ese requisito puede ir en contra de las tendencias internacionales (e incluso europeas).

La interacción entre las partes es el ámbito en el que más hay que insistir en el Registro de la Isla de Man. Habida cuenta del clima reinante, se espera que el diálogo social propicie un mayor entendimiento y que las cuestiones pendientes se solucionen de forma satisfactoria para todas las partes.

7. Avances recientes y camino por recorrer

Al 31 de diciembre de 2001, hay 298 buques en el Registro, lo que supone unas 6.300.000 TRB. El gráfico 1 muestra el crecimiento del Registro en los 10 últimos años. Aunque no es espectacular, es fundamentalmente continuo, y ello es positivo pues significa que la administración que lo sustenta ha conseguido crecer en consonancia con la demanda de servicios.

También hay una amplia variedad de buques en el Registro, como muestra el gráfico 2, que pone de manifiesto que no pondera ningún tipo en concreto (lo que habría revelado lagunas legislativas).

En el futuro, es probable que uno de los ámbitos de mayor actividad sea el fletamento con cesión, tanto del continente como del contenido. Los aspectos positivos de implicar a dos jurisdicciones son evidentes desde un punto de vista financiero y operativo y pueden ser una forma de superar las prácticas comerciales nacionales restrictivas.

El Gobierno de la Isla de Man no está comprometido con el fomento del crecimiento del sector porque desee obtener ingresos directos del propio registro, sino porque contribuye a diversificar la economía. Por eso, no se imponen tasas anuales de tonelaje y la administración marítima es deficitaria, pero ello carece de importancia dado que la contribución hecha por los que trabajan en el sector marítimo, en particular por los gestores navales, en concepto de impuestos directos compensa con creces la falta de ingresos. Si se tienen también en cuenta los impuestos indirectos, como el Impuesto sobre el Valor Añadido, la contribución a la tesorería es considerable.

Gráfico 1. Buques mercantes del Registro de la Isla de Man al 31 de octubre de 2001

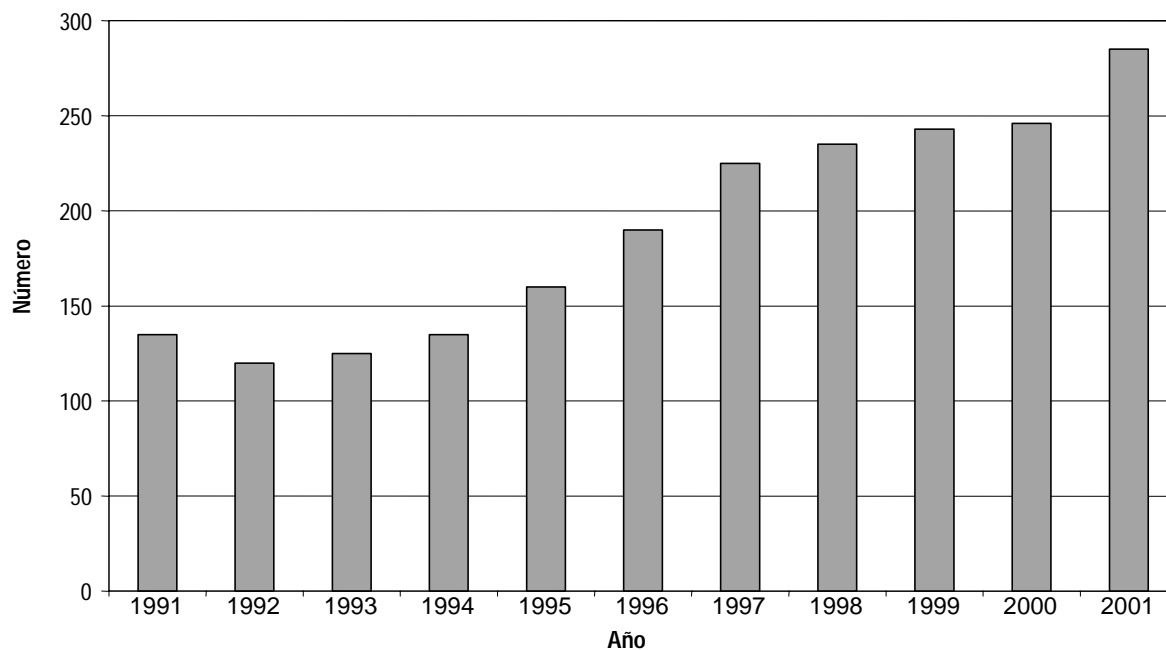
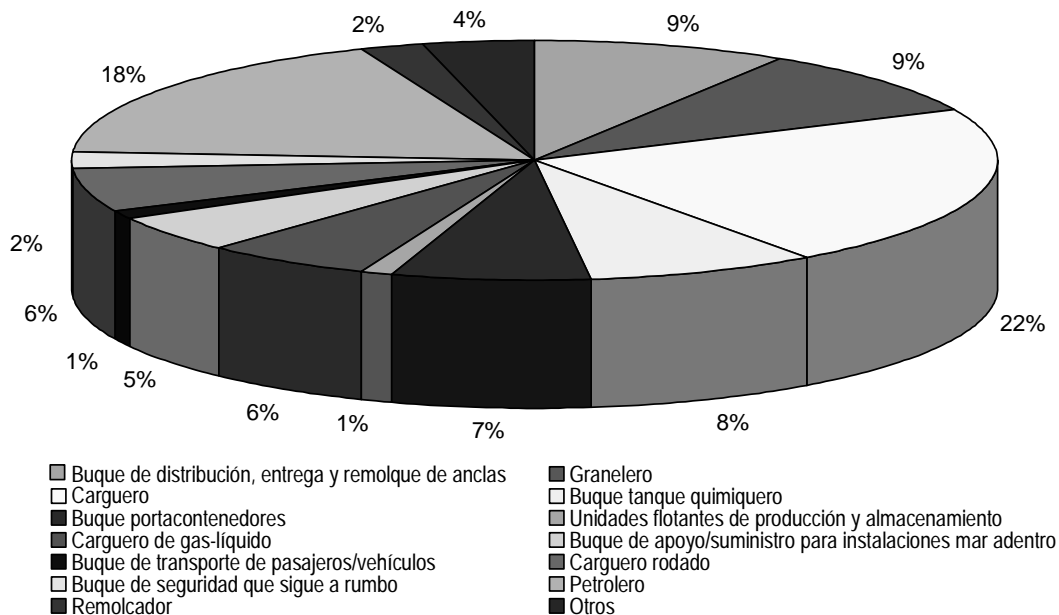


Gráfico 2. Tipos de buque en el registro de la OIM al 31 de agosto de 2001



Sin embargo, hay un problema vinculado al hecho de que el registro de la Isla forme parte del registro británico. Se trata de una cuestión compleja. El Registro de la Isla de Man debe su condición a que es parte del pabellón inglés, pero no es un Estado soberano en sí mismo. Por ese motivo, no es miembro de la OIT ni del FMI por derecho propio y depende del Reino Unido para estar representado. En algunos aspectos, el registro del Reino Unido compite con el de la Isla de Man. Si el Gobierno de ésta desea estar al frente de las relaciones laborales, deben estar en condiciones de aplicar los convenios de la OIT, por ejemplo, antes que el Reino Unido. El examen de la Constitución de la OIT en el marco de las cláusulas relativas a los territorios no metropolitanos pone de manifiesto que, cuando el asunto tratado en un convenio entra dentro de las competencias autónomas de un territorio no metropolitano, dicho territorio puede promulgar legislación oportuna y notificárselo al país miembro responsable. Ese miembro, a su vez, lo pondrá en conocimiento del Director General de la OIT.

Puesto que casi todas las disposiciones de los convenios entran dentro de las competencias autónomas de la Isla, ésta parece ser una opción interesante. Incluso en los casos en que esta forma de proceder pueda no ser prudente, un convenio puede aplicarse sin habérselo notificado a la OIT de manera oficial. Este método podría recomendarse a los representantes de los trabajadores que critican el tiempo que toma ratificar los cambios en las condiciones beneficiosas para sus miembros.

La ampliación de la base económica conduce al interés por los servicios auxiliares profesionales existentes y su fomento, como los abogados especialistas en derecho marítimo, la financiación de los buques y otras actividades conexas.

De hecho, los armadores insisten en este último punto. Al gestionar sus flotas desde la Isla, necesitan poder recurrir a esos especialistas a nivel local. También subrayan que, en su opinión, la administración marítima es cómoda para el usuario porque puede acceder a ella de forma inmediata es pos de asesoramiento técnico día y noche. Dado que se trata de una organización concentrada, se ha creado una relación personal que, si bien es completamente profesional, es útil cuando hay que solucionar problemas. Se señaló en particular que la consulta sobre el cambio de reglamentos es excelente y la mayoría está escrita con total claridad y sin ambigüedades.

Debe reconocerse que la administración marítima es completamente estatal, pero está compuesta y gestionada por profesionales independientes. La unidad se ha trasladado del Departamento de Transportes al de Comercio e Industria, y con casi total certeza se establecerá como una administración autónoma similar a la administración de la electricidad de la Isla de Man que controla el suministro eléctrico de la Isla y es estatal pero goza de total autonomía para gestionar sus asuntos, como el aumento de la financiación, y tiene un consejo sin representantes del gobierno.

Sin embargo, el Gobierno determina la política actual mediante el Ministro del Departamento de Comercio e Industria que ha establecido que todo reglamento de dimensiones internacionales debe aplicarse rápidamente y que cualquier código optativo debe situarse al más alto nivel. Todos los armadores desean que la tripulación de sus buques sea del más alto nivel y esté formada por los mejores marineros para obtener un rendimiento económico. Puede aducirse que los mejores marineros prefieren trabajar en los buques que operan bajo un Estado del pabellón que se preocupa realmente por sus condiciones de vida y de trabajo y que intenta aplicar los reglamentos que alentarán a los armadores y gestores a ofrecer ese alto nivel.

Así pues, los avances que contribuyen a hacer que un registro se encuentre entre los mejores del mundo son los siguientes:

-
- un acuerdo de tripulación moderno en el que se establezcan claramente los derechos;
 - un conjunto de reglamentos sobre el alojamiento que pongan plenamente en práctica el Convenio núm. 147 de la OIT;
 - un proyecto de ley que abarque todos los aspectos relacionados con la marina mercante y aclare la legislación existente;
 - el desarrollo y mantenimiento de discusiones tripartitas oficiales y periódicas.

Se acaba de nombrar al nuevo director de la administración marítima, el Capitán Howell, antiguo arqueador principal, que ha declarado no dudar de que las administraciones marítimas tienen una responsabilidad fundamental en la supervisión del bienestar de las tripulaciones y que la administración de la Isla de Man tiene intención de cumplir dicha responsabilidad. Dice abrigar el propósito de que la Isla de Man se convierta en un líder mundial del sector y cree que se pueden lograr importantes resultados si la administración, los propietarios y gestores y los sindicatos se asocian.

PANAMA

Dra. Heather Leggate
Profesor James McConville

Indice

	<i>Página</i>
1. Introducción.....	79
2. El Registro.....	79
3. Cultura marítima.....	85
4. Cuestiones laborales	87
5. Cuestiones de política y conclusiones	90

1. Introducción

El presente estudio tiene por objeto examinar y evaluar las cuestiones actuales de Panamá en relación con su Registro y con la gente de mar que trabaja en sus buques. Debido al espectacular crecimiento del Registro de Panamá, es fundamental analizar con detalle los motivos que han llevado a este pequeño país, (de tradición marítima relativamente escasa) a convertirse en el mayor registro marítimo mundial.

La economía de Panamá se basa en el sector servicios, entre los cuales cabe señalar los servicios financieros y jurídicos extraterritoriales, el registro de buques y las instalaciones del Canal. Un régimen fiscal favorable propicia estas actividades, ya que sólo están sujetos a impuestos los ingresos generados en territorio panameño. Asimismo, se trata de una economía que (como los demás países de América del Sur) registra elevados niveles de desempleo. El año 2000, más del 13 por ciento de la población activa estaba desempleada.

El sector marítimo de Panamá es poco común, y tal vez único. Tiene el mayor registro del mundo, pero — a excepción del Canal — carece de los elementos fundamentales de una infraestructura marítima. Este hecho se refleja en el escaso número de marinos nacionales que navegan en buques de registro panameño. El Gobierno reconoce la necesidad de crear una cultura marítima o un «verdadero vínculo» con el sector. A esos efectos se ha creado la Autoridad Marítima de Panamá, cuya finalidad es elaborar una estrategia marítima para el país, a corto y largo plazo.

La fuerte influencia exterior y el carácter internacional del Registro han suscitado un amplio debate sobre la protección social de los trabajadores. La anterior carencia de reglamentación apropiada en este ámbito ha dado lugar a un decreto presidencial¹ explícitamente dirigido a la gente de mar que navega en buques de bandera panameña.

Este estudio está dividido en cinco capítulos. Tras esta breve introducción, ha sido estructurado de la manera siguiente: en el capítulo 2, se analiza el desarrollo del Registro en volumen, estructura y propiedad. La cultura marítima y la importancia de una estrategia marítima se tratan en el capítulo 3. El capítulo 4 tiene por objeto debatir cuestiones laborales a nivel nacional e internacional, como las características y preocupaciones relativas al decreto-ley. En el último capítulo se extraen conclusiones y se exponen las repercusiones que tendrán en la política.

2. El Registro

Panamá tiene el mayor Registro de buques del mundo, que supera con creces el de sus competidores más cercanos. En el cuadro 1 figuran el número de buques, el tonelaje y el porcentaje del total de registros libres de los cuatro pabellones de mayor volumen. Como puede observarse, en lo que se refiere al tonelaje, el Registro de Panamá representa un 40 por ciento del total y duplica en volumen a su rival más próximo, que es Liberia. Además, casi lo triplica en cuanto al número de buques, siendo ésta una variable importante cuando se examina el empleo de la gente de mar.

¹ Decreto-ley núm. 8 (de 26 de febrero de 1998) «Por el cual se reglamenta el trabajo en el mar y las vías de agua navegables, y se dictan otras disposiciones».

Cuadro 1. Principales registros libres (1.000 TRB como mínimo)

	Número de buques	TPM (miles)	Porcentaje del número total de registros abiertos (TPM)
Panamá	4.228	153,0	40,1
Liberia	1.420	73,1	19,2
Malta	1.341	42,9	11,2
Bahamas	1.001	42,8	11,2

Fuente: ISL, julio de 2000.

Un registro libre podría definirse en relación con un Estado de abanderamiento que no necesita una gran flota para sus propios fines comerciales y que ofrece a los extranjeros (mediante pago) una base jurídica para registrar el tonelaje que poseen o controlan. Además, hay otro incentivo, que consiste en limitar el nivel de reglamentación nacionalizada, tanto fiscal como operativa, especialmente las condiciones de empleo de la gente de mar extranjera. En el período de posguerra, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) se opuso decididamente a las mismas, y definió los registros libres como «aquellos casos en los que el buque en propiedad efectiva y el control del mismo están ubicados en un lugar distinto del país cuyo pabellón enarbola». Esta definición no era demasiado precisa, y originó una serie de problemas; finalmente fue rechazada en favor de una lista de países, estableciéndose los que se denominaron «mecanismos de abanderamiento libre». Un estudio sobre el transporte marítimo realizado por el Reino Unido sugirió una definición que gozó de una aceptación más general, constituida por una serie de elementos que pueden resumirse así:

- 1) el país de registro permite que los armadores y quienes controlan los buques mercantes sean extranjeros;
- 2) es fácil acceder al registro y pasar a otro;
- 3) no se recaudan localmente impuestos sobre la renta de los buques (o suponen una cantidad módica);
- 4) el país de registro es una pequeña potencia, y carece de los recursos económicos nacionales que cabe prever para todos los buques en él registrados;
- 5) se autoriza sin restricciones la contratación de extranjeros para la dotación de los buques;
- 6) el país de registro no dispone de mecanismos administrativos ni está facultado para imponer con eficacia normas gubernamentales o internacionales, y no tiene voluntad ni poder para controlar a las compañías ².

Como puede deducirse de los criterios anteriormente citados, los registros libres tienen por objeto crear lo que se ha denominado un «régimen de inmunidad» frente a los pabellones tradicionales.

El Comité Marítimo de la OCDE señaló que:

² «Committee of Inquiry into Shipping Report, Chairman Lord Rochdale», Londres, mayo de 1970, pág. 51.

El concepto de registro libre es la antítesis absoluta del transporte de mercancías originarias del país controlado totalmente por el Estado, y como tal se aproxima mucho desde el punto de vista conceptual al enfoque de los países occidentales. Por desgracia, la idea de «pabellón libre» estuvo asociada durante bastante tiempo al abandono de la obligación por la que se establece que un Estado debe ejercer de manera efectiva su jurisdicción y control sobre los asuntos administrativos, técnicos y sociales relativos a los buques que enarbolan su pabellón ³.

Se puso de relieve otro problema que afectaba a los operadores de flota tradicionales y que tenía que ver con las dificultades con las que tropezaban las compañías navieras terceras.

El elemento más importante a la larga es, no obstante, la lamentable pero probablemente inevitable disminución del papel de la compañía naviera tercera en el transporte marítimo mundial. Casi por definición, los buques de registro libre actúan fundamentalmente como compañías navieras terceras puesto que, al igual que los países terceros tradicionales como Noruega y Grecia (e incluso Hong Kong, China), los Estados del pabellón carecen de volúmenes sustanciales de comercio de importación y de exportación en sus países ⁴.

El Registro libre moderno comenzó en Panamá tras la Primera Guerra Mundial pero el fenómeno tuvo escasa repercusión hasta la Segunda Guerra Mundial, momento en el que el país comenzó a acumular buques procedentes de los registros tradicionales. El temprano desarrollo del Registro se debió a la singular relación entre Panamá y los Estados Unidos, gracias a la cual los propietarios de ese país transfirieron su tonelaje a este nuevo registro libre. En la segunda mitad del siglo, adquirió también importancia la propiedad de Grecia. Aunque hasta 1970 las cifras habían ido aumentando progresivamente, el número de buques y su tonelaje aumentaron con rapidez tras la crisis del petróleo de 1973. Este crecimiento fue muy vigoroso en el último decenio, como puede observarse en el cuadro 2. Durante los tres últimos decenios, el número de buques inscritos en el Registro se ha sextuplicado, pero el tonelaje ha aumentado 16 veces más de lo que lo había hecho en los años 1970 durante el mismo período. Ello pone de relieve la tendencia a que se inscriban en el registro buques de cada vez mayor tamaño.

Cuadro 2. La flota de Panamá entre 1925 y 1998 (100 TRB como mínimo)

Año	Número de buques	Tonelaje
1970	886	5.645.877
1980	4.090	24.190.680
1990	4.828	42.911.700
1995	5.777	71.921.698
1996	6.105	82.130.668
1997	6.188	91.127.912
1998	6.143	98.222.372

Fuente: *Lloyd's Register Statistics* (en TRB).

³ OCDE: *Maritime Transport 1981*, pág. 119.

⁴ *Ibíd.*, pág. 121.

Además, se ha calculado que entre 1996 y 2001 el tonelaje de registro ha ido aumentando a razón de un 10,7 por ciento anual, como promedio. En el cuadro 3 figura el detalle de la evolución de la flota.

Los registros libres ofrecen el aliciente de permitir beneficios significativos a los armadores y a los operadores, lo cual redundará en una reducción de los costos. Cualquier empresa, con independencia de su nacionalidad, puede consignar tonelaje en el Registro de Panamá. Si el buque está en posesión de certificados válidos, no se exige ninguna inspección previa a la consignación, y la única excepción al respecto son los buques de más de 20 años de antigüedad, que precisan una inspección autorizada. Los propietarios no residentes están exentos de impuestos y las autoridades se han comprometido a mantener estables las tasas. También se ofrecen descuentos para los compromisos de tonelaje sustanciales. Asimismo se ofrecen facilidades de registro doble. De acuerdo con este sistema, un buque extranjero fletado sin dotación durante un período de dos años puede registrarse para el mismo período sin que pierda su registro previo, siempre que el registro inicial conceda la autorización adecuada.

Cuadro 3. Crecimiento de la flota panameña entre 1925 y 1998 (100 TRB como mínimo)

Año de edad	Número de buques	Tonelaje	Promedios de edad	
			Edad	Mundo
1925	18	97.566		
1930	28	74.697		
1935	42	136.859		
1939	159	717.525		
1950	573	3.361.339		
1960	607	4.235.983		
1970	886	5.645.877		
1980	4.090	24.190.680		
1985	5.512	40.674.201		
1987	5.314	43.338.277	15	15
1988	5.283	45.369.271	16	17
1989	5.114	47.363.649	16	17
1990	4.828	42.911.700	16	17
1991	4.991	47.467.954	17	18
1992	5.424	52.485.614	17	17
1993	5.564	57.618.623	17	18
1994	5.799	64.170.219	18	18
1995	5.777	71.921.698	17	18
1996	6.105	82.130.668	18	19
1997	6.188	91.127.912	17	19
1998	6.143	98.222.372	16	19

Fuente: Lloyd's Register Statistics.

A continuación se examinan los buques registrados en Panamá según el tipo de buque y el país de propiedad con el fin de identificar las tendencias actuales. Las conclusiones que se imponen son: la importancia de los buques de carga a granel y el gran volumen de la propiedad asiática.

En el cuadro 4 se pone de relieve el crecimiento que se ha producido en el registro (tanto en cifras totales como en tonelaje) durante el período de cinco años comprendido entre 1995 y 2000. Como puede observarse, hay una gran concentración en los buques de carga general y en los graneleros, tanto de líquidos como de carga seca. Además, se ha producido un cambio de enfoque: la proporción de buques de carga general ha disminuido, pasando de un 45 a un 36 por ciento del registro, aunque en términos de tonelaje nunca ha tenido una importancia significativa, puesto que suponía menos del 10 por ciento; al mismo tiempo, el tráfico de graneleros (sobre todo en carga seca) ha adquirido una importancia creciente. En 2000, los graneleros de carga seca supusieron casi el 50 por ciento del registro, lo que sumado a los buques cisterna representa más del 80 por ciento del tonelaje total registrado.

Cuadro 4. Flota mercante registrada en Panamá según los principales tipos de buques al 1.º de enero de 1995 y de 2000 (buques de 1.000 TRB como mínimo)

	Buques tanque	Buques de carga a granel	Buques portacontenedores	Buques de carga general	Pasajeros	Total
Números						
1995	713	695	224	1.368	68	3.068
	(23,2%)	(22,7%)	(7,3%)	(44,6%)	(2,2%)	(100%)
2000	1.104,9	1.313	487	1.665	120	4.634
	(22,6%)	(28%)	(10,5%)	(35,9%)	(2,6%)	(100%)
Tonelaje (TPM)						
1995	36.129	32.311	5.895	11.524	196	86.058
	(42%)	(37,5%)	(6,9%)	(13,4%)	(0,2%)	(100%)
2000	50.321	75.461	13.984	14.380	401	154.546
	(32,6%)	(48,8%)	(9%)	(9,3%)	(0,3%)	(100%)

Fuente: *Shipping Statistics Year Book 1995 y 2000*, ISL.0

En el cuadro 5 se refleja la propiedad efectiva, o más concretamente el país de domicilio del propietario. Se analiza el número de buques dado que éste es el principal indicador de oportunidades de empleo para la gente de mar. En el período comprendido entre 1994 y 2000, el número de buques registrados aumentó de manera continuada hasta alcanzar un total de 655 (un 17 por ciento). Indudablemente, esto repercutirá en el número de personal necesario para la dotación de la flota.

Cuadro 5. Buques panameños registrados por principal país de domicilio, 1994-2000
(número y porcentaje: 1.000 TRB como mínimo)

Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Japón	1.211	1.271	1.326	1.323	1.427	1.601	1.655
Porcentaje	40,7	41,4	41,2	40,3	33,1	35,5	35,7
Situación	Núm. 1	Núm. 1	Núm. 1	Núm. 1	Núm. 1	Núm. 1	Núm. 1
Grecia	311	325	339	335	447	503	523
Porcentaje	10,4	10,6	10,5	10,2	10,4	11,1	11,3
Situación	Núm. 2	Núm. 2	Núm. 2	Núm. 2	Núm. 2	Núm. 2	Núm. 2
Hong Kong, China	268	254	261	245	240	250	235
Porcentaje	9,0	8,3	8,1	7,5	5,6	5,5	5,1
Situación	Núm. 3	Núm. 3	Núm. 3	Núm. 3	Núm. 4	Núm. 5	Núm. 6
Corea	155	173	210	234	290	331	355
Porcentaje	5,2	5,6	6,5	7,1	6,7	7,3	7,7
Situación	Núm. 4	Núm. 5	Núm. 4	Núm. 4	Núm. 3	Núm. 3	Núm. 3
Taiwán, China	152	186	199	201	232	252	277
Porcentaje	5,1	6,1	6,2	6,1	5,4	5,6	6,0
Situación	Núm. 5	Núm. 4	Núm. 5	Núm. 5	Núm. 5	Núm. 4	Núm. 4
República Popular China	108	126	137	156	184	212	243
Porcentaje	3,6	4,1	4,3	4,7	4,8	4,7	5,2
Situación	Núm. 6	Núm. 6	Núm. 6	Núm. 6	Núm. 6	Núm. 6	Núm. 5
Estados Unidos	91	90	106	107	105	94	95
Porcentaje	3,1	2,9	3,3	3,8	2,4	2,1	2,1
Situación	Núm. 7	Núm. 7	Núm. 7	Núm. 7	Núm. 7	Núm. 7	Núm. 7
Total	2.979	3.068	3.216	3.286	4.316	4.516	4.634

Fuente: Bases de datos de la marina mercante del ISL; los valores totales se basan en los boletines trimestrales del *Lloyd's Register of Shipping* y en los servicios de información marítima de Lloyd's.

Respecto al domicilio del propietario, cabe señalar que Panamá es el principal país registro de Asia en el extranjero. En el año 2000, había registrados 2.765 buques (68 por ciento) de propiedad asiática. La distribución de los países de domicilio revela algunas tendencias interesantes. El Japón es sin duda el principal país propietario, y el número de buques que posee ha aumentado constantemente durante este período. Aunque la cuota de porcentaje ha sufrido una ligera reducción, la proporción de buques de propiedad japonesa ha seguido siendo superior a la tercera parte de la flota. El número de buques de propiedad griega ha ido en aumento constante, manteniendo su cuota entre el 10 y el 11 por ciento. Entre los demás países asiáticos se ha producido un cierto restablecimiento de posiciones, y Hong Kong (China) es el único ejemplo del grupo en el que se ha producido una disminución. Los Estados Unidos, a pesar de su fundamental importancia para la creación y desarrollo del registro, poseen en la actualidad menos de 100 buques, lo que supone aproximadamente un 2,5 por ciento del registro total durante este período.

Por tratarse del mayor registro del mundo, el análisis de la flota es de gran importancia en cualquier debate sobre la industria panameña y sus repercusiones en el trabajo. Por número de naves es el mayor empleador mundial de gente de mar, y ello no

hace más que subrayar la importancia de establecer un marco normativo para su protección. En el Informe sobre la mano de obra del Consejo Marítimo Internacional y del Báltico (BIMCO) y de la Federación Naviera Internacional (ISF) publicado en 1990, se calculaba que Panamá daba empleo a un total de 103.000 marinos, de los cuales 46.000 eran oficiales y 57.000 marineros. La proyección suponía que el año 2000 habría empleo para 134.000 personas. Los armadores son en gran parte empresas domiciliadas en Asia, que están además obligadas por contrato a garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas.

3. Cultura marítima

Se ha dicho que Panamá tiene todos los recursos necesarios para poder llegar a ser un país marítimo pero que, por motivos históricos, no ha explotado esta oportunidad. La razón principal de haber desaprovechado esta oportunidad ha sido el control de los Estados Unidos sobre el Canal. Durante el tiempo en que perteneció a los Estados Unidos, éstos sólo se interesaron por la importancia estratégica del Canal y no por la industria marítima de Panamá en un sentido más amplio. La gestión y estructura operativa particulares del Canal llegaron a ser tales que, desde su restitución a Panamá, en diciembre de 1999, el Canal ha seguido funcionando como ente autónomo, aunque de titularidad estatal. En él trabajan aproximadamente 70.000 empleados permanentes y 2.000 ocasionales, de los cuales unos 2.500 son antiguos marinos pertenecientes a la fuerza nacional de trabajo, a quienes se ha contratado con una formación básica.

Al restituirse el Canal a Panamá, los antiguos trabajadores americanos y extranjeros del Canal fueron sustituidos gradualmente por trabajadores panameños, que percibieron los mismos ingresos que los trabajadores de un estado federado de los Estados Unidos. Se acordó que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral no tendría poder para intervenir al respecto, ni podría interferir en las operaciones del Canal. El desajuste de las condiciones de empleo se refleja en el salario mínimo de 1,22 dólares de los Estados Unidos que percibe el resto de los trabajadores de Panamá, en comparación con los 5 dólares que cobran los trabajadores en el área del Canal. Sin embargo, se prohíbe a estos últimos llevar a cabo huelgas u otras acciones de protesta, puesto que intervienen en la prestación de un servicio esencial.

Estas favorables condiciones de empleo despertaron el deseo de trabajar para la Autoridad del Canal, que no tardó en llegar al límite de su capacidad laboral. Esta situación se ha agravado por la reticencia que muestran muchos trabajadores del Canal para jubilarse a la edad prescrita de 62 años. Al no haber más oportunidades de empleo, la gente de mar que está formándose actualmente con la esperanza de poder trabajar en el Canal deben buscar trabajo en otros ámbitos, lo que ha conducido al establecimiento de un sistema de empleo a dos niveles: los trabajadores del Canal y los demás trabajadores.

La actitud y cultura de la Autoridad del Canal es muy elitista y se mantiene al margen del resto de Panamá, y aun de la comunidad marítima. El Canal es en realidad un ente autónomo, una empresa que actúa por su cuenta. Dada la importancia estratégica del Canal para la industria marítima de todo el mundo, su existencia brinda la oportunidad de construir toda una cultura marítima sobre este cimiento. A pesar de la actitud distante de la Autoridad del Canal, su participación en la formulación de una estrategia marítima para Panamá ha sido muy alentadora. La elaboración de dicha estrategia es una exigencia de la ley, que la pone bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima de Panamá (PMA),

recientemente establecida. Esta organización se concibió como parte del decreto-ley de 1998⁵, y tiene las funciones siguientes, de conformidad con el artículo 4 del decreto:

- 1) Proponer, coordinar y ejecutar la Estrategia Marítima Nacional.
- 2) Recomendar políticas y actividades, realizar actividades administrativas, y asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al Sector Marítimo.
- 3) Coordinar las medidas para salvaguardar los intereses nacionales en su espacio marítimo y aguas interiores.
- 4) Administrar, conservar, recuperar y explotar los recursos marinos y costeros.
- 5) Coordinar su actividad con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario para garantizar que la cultura marítima del país se desarrolle en plena conformidad con las obligaciones internacionales del Estado de Panamá, cuyo responsable principal es la Autoridad Marítima.
- 6) Garantizar el estricto cumplimiento de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982, y de otros tratados, convenciones e instrumentos internacionales ratificados por Panamá en relación con el sector marítimo.
- 7) Evaluar y proponer al Organo Ejecutivo y otros organismos estatales que puedan exigirle la adopción de las medidas necesarias para adoptar tratados y convenciones internacionales referentes a las actividades realizadas en el sector marítimo.
- 8) Representar a Panamá ante las organizaciones internacionales en lo concerniente a las cuestiones relativas al sector marítimo, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores.
- 9) Coordinar su actividad con el Servicio Marítimo Nacional para poder dar cumplimiento a la legislación nacional en los espacios marítimos y aguas interiores de la República de Panamá.
- 10) Actualizar el sistema de señalización y ayudas a la navegación para el paso seguro de los buques por los espacios marítimos y aguas interiores de la República de Panamá, de conformidad con las disposiciones de la Constitución Nacional y la legislación de la República.
- 11) Dirigir, en coordinación con otros organismos estatales competentes, las operaciones necesarias para controlar los derrames de petróleo y otras sustancias químicas, así como otros desastres o eventos que puedan producirse en los espacios marítimos y aguas interiores bajo jurisdicción panameña.

⁵ Decreto-ley núm. 7 (de 10 de febrero de 1998) «Por el cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá, se unifican las distintas competencias marítimas de la administración pública y se dictan otras disposiciones».

-
- 12) Coordinar con el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, o su equivalente, el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como de las disposiciones nacionales, sobre cuestiones relativas a las zonas costeras marítimas protegidas bajo la responsabilidad de este último.
 - 13) Cualquier otra función que le haya sido atribuida legalmente.

El Director de la Autoridad Marítima, Ferry Salazar, comprende que urge elaborar esta estrategia marítima, que considera necesaria para el país, y no sólo para el Gobierno. Muchas instituciones y sectores están participando en su establecimiento, en particular el Canal (como se ha dicho antes), organizaciones interesadas en el turismo, organismos ecologistas y universidades. Se prevé la elaboración de un marco provisional para junio de 2002. El Sr. Salazar insistió en la necesidad de cooperar y de preparar debidamente a los panameños, en particular con respecto a la educación. En resumen, debe y puede crearse una cultura marítima por la que Panamá produzca más marinos y otros trabajadores que actúan en tierra en un gran conjunto naval. Esto incluirá servicios financieros navales, agentes navales, seguros navales y toda una gama de servicios marítimos.

Se espera que la creación de tal cultura marítima mejorará la percepción internacional de Panamá como verdadero país marítimo, percepción hasta ahora empañada por los escándalos que ha suscitado la concesión de licencias⁶, los marinos inactivos y el impago de los salarios. Estos problemas se están tratando actualmente. El escándalo de la concesión de licencias se refería a las empresas privadas y a los funcionarios públicos, así como a la falta de unos servicios consulares debidamente controlados. Como consecuencia de la corrupción del departamento de concesión de licencias, se despidió a 24 empleados, 5 de los cuales eran funcionarios superiores. También se han impuesto medidas de seguridad más estrictas, se han instalado cámaras en las oficinas y se han introducido otras medidas de seguridad para que la concesión de licencias en Panamá esté menos expuesta al fraude.

La Cámara Marítima también desempeña un papel fundamental en el desarrollo de la estrategia marítima. Está compuesta por unos 60 miembros, que representan a agentes navales, empresas carboneras, bancos, compañías navales, peritos, astilleros, abogados marítimos y ferrocarriles. La principal omisión de esta lista son los armadores. En Panamá — a pesar de su amplio registro — no hay armadores. Esta es otra razón para fomentar la cultura marítima, y la Cámara alienta a los armadores a instalarse en el país. Los miembros de la Cámara reconocen igualmente la necesidad de recabar informaciones marítimas exhaustivas y conocimientos detallados sobre el grado en que la industria marítima contribuye a la economía.

Panamá reconoce la importancia de la industria marítima, y es plenamente consciente de la oportunidad y necesidad de desarrollar una cultura marítima para apoyar el registro. A esos efectos, la Autoridad Marítima de Panamá ha adoptado medidas para establecer la estrategia marítima que tanta falta hace y que se espera contribuya a crear un vínculo auténtico entre el registro y las actividades marítimas del país.

4. Cuestiones laborales

El decreto-ley núm. 8 de 1998, «Por el cual se reglamenta el trabajo en el mar y las vías navegables y se dictan otras disposiciones» (26 de febrero de 1998) se elaboró en

⁶ David Cockroft, secretario General de la ITF, pudo adquirir un certificado de piloto de primera clase (expedido por la Autoridad Marítima) a pesar de carecer de calificaciones y experiencia.

reconocimiento de la necesidad de crear una legislación y unos reglamentos específicos para la gente de mar, tanto del país como extranjera. Así pues, el decreto se aplica a toda la flota, independientemente de su nacionalidad. Regula la contratación, la terminación de contrato, la inspección y los procedimientos en materia de conflictos. El decreto está compuesto por 12 capítulos y 144 artículos.

El decreto se ocupa de «las relaciones entre empleadores y trabajadores en naves que se dediquen, ya sea al servicio internacional, al servicio interior, a la explotación de recursos vivos y no vivos y otras actividades en las vías navegables» (artículo 1).

Según la legislación anterior, el 10 por ciento de los tripulantes que trabajaban en buques registrados en Panamá tenía que ser de nacionalidad panameña. Aunque esta cláusula ya no existe, el decreto sigue dando preferencia a los tripulantes del país.

«Todo armador o naviero de nave panameña dedicada al servicio internacional procurará, en igualdad de condiciones y capacidad, dar preferencia a la tripulación de nacionalidad panameña y a los extranjeros casados con panameñas o con hijos panameños residentes en Panamá» (artículo 4).

Más adelante, el artículo 15 dice que las agencias de colocación deberán contratar preferentemente tripulantes de nacionalidad panameña.

Aparte de la discriminación positiva que se aplica en favor de la gente de mar panameña, en el decreto se insiste sobre la igualdad de trato entre las nacionalidades. El artículo 5 dice que a igual trabajo, al servicio del mismo armador, corresponde igual salario, y está prohibida toda discriminación por razón de afiliación sindical, credo, raza o filiación política.

El decreto regula el proceso de contratación, y exige que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral otorgue una autorización a las agencias de colocación. Las agencias de colocación deben designar por lo menos un apoderado de nacionalidad panameña residente en Panamá. Dichas agencias pueden exigir a los armadores el pago de honorarios, pero no pueden cobrar al tripulante por los servicios prestados. Cada agencia de colocación debe presentar una garantía en favor del Ministerio de Trabajo de entre 50.000 y 100.000 dólares de los Estados Unidos.

Los contratos de empleo deben estar firmados por el armador o su representante y el tripulante, que tiene derecho a examinar las cláusulas del contrato antes de firmarlo. Es obligatorio presentar un certificado médico antes de firmar el contrato de empleo. Una vez terminada la relación de trabajo, es obligación del armador repatriar al marino, a elección de éste, al lugar de contratación o al puerto de embarque.

La descripción detallada relativa a las horas de trabajo, licencias y horas extraordinarias quedan en manos del empleador, pero la compensación en concepto de horas extraordinarias debería corresponder al menos al salario básico aumentado en un 25 por ciento o, en su lugar, a un asueto compensatorio.

Los procedimientos de inspección corren a cargo de la Autoridad Marítima de Panamá. El propio decreto-ley núm. 8 dice que los inspectores deben examinar las provisiones de agua y víveres, la cocina y demás instalaciones utilizadas para preparar y servir comida, y los certificados de competencia del personal del servicio de fonda. La tripulación tiene derecho a presentar una queja ante la Autoridad Marítima de Panamá y, en tal caso, se pide que se efectúen inspecciones especiales. La Autoridad Marítima de Panamá también está obligada a preparar un informe anual en el que figure la información recopilada sobre alojamiento y alimentación, el cual debería estar a disposición de todas las organizaciones y personas interesadas. El decreto, en sus artículos 110 a 113, trata

además de la prevención de los accidentes de trabajo, cuyas disposiciones establece la Autoridad Marítima de Panamá.

Hubo una gran controversia en torno a la aplicación del decreto, que el Presidente impuso sin que las partes interesadas tuvieran la posibilidad de celebrar debates entre ellas. El contenido también fue objeto de polémica, sobre todo el artículo 55, el cual estipula que el armador puede dar por terminada la relación de trabajo sin que medie causa justificada. Ello ha sido objeto de impugnación por anticonstitucionalidad, y por esta razón se ha suprimido de la legislación. En la actualidad, la Corte Suprema está juzgando casos relativos a otros 14 artículos. Los decretos de este tipo son de tal naturaleza que, pese a que plantean una situación problemática, se siguen considerando disposiciones legislativas mientras no se tome la decisión definitiva.

También han sido objeto de críticas la supresión de la norma según la cual el 10 por ciento de la tripulación debía ser panameña, así como otras prestaciones tales como las licencias pagadas, las horas extraordinarias y la falta de disposiciones sobre negociación colectiva. Si bien el decreto-ley no prohíbe la negociación colectiva, tampoco exige que se firmen dichos convenios, como obligaba el Código de Trabajo. Esto se ha interpretado como que sólo se puede negociar colectivamente con el consentimiento de los empleadores. Esta es la razón por la que numerosos sindicatos panameños están pidiendo insistentemente que se vuelva a aplicar el Código de Trabajo a los trabajadores panameños. También consideran que en la legislación no quedan reflejadas de manera explícita muchas cuestiones relativas a las condiciones de empleo y, por lo tanto, se dejan plenamente a la discreción del empleador.

El cumplimiento del decreto plantea otro problema. Si bien algunos artículos dicen que se debería dar preferencia a los panameños, los sindicatos de Panamá afirman que no se da dicha discriminación positiva y que esa es la causa del elevado desempleo que existe entre la gente de mar. Unos de los sindicatos de marineros contaba con 957 miembros, de los cuales sólo tres estaban trabajando actualmente en el mar. Asimismo, como lo muestran los amplios debates celebrados al respecto, no todas las agencias de colocación están operando con la debida autorización. A pesar de que se ponen en práctica estas disposiciones legislativas, el cumplimiento de éstas sigue siendo un problema y, como se ha mencionado anteriormente, constituye una de las responsabilidades de la Autoridad Marítima de Panamá.

El consenso más importante que existe entre sindicatos, empleadores y la amplia comunidad marítima que está al amparo de la Autoridad Marítima de Panamá es que el decreto es demasiado amplio y no tiene carácter prescriptivo, y que es necesario establecer reglamentos para definir de qué manera debería aplicarse la ley. Por esta razón, la Cámara Marítima de Panamá y los sindicatos han formado un grupo de trabajo encargado de redactar dichos reglamentos. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral acogió con agrado esta iniciativa.

En el mercado de trabajo nacional⁷, la gente de mar está tropezando con varias dificultades. Un problema importante es el coste de la formación, que parece ser más elevado que en otros países similares. También se insinuaba que los panameños que habían recibido la formación necesaria estaban atravesando dificultades para obtener certificados. Entre los armadores, los oficiales también tenían la reputación de trabajar en el mar por un

⁷ El estudio sobre la mano de obra de BIMCO/ISF 2000 dice que en él hay 325 oficiales y 2.611 marineros. Estas cifras parecen estar subestimadas porque hay un gran número de marinos que trabajan en la zona del Canal y uno de los sindicatos pretende tener 2.000 afiliados (hay 3 sindicatos de marineros y 1 de oficiales).

tiempo limitado únicamente con el fin de reunir las condiciones necesarias para conseguir un empleo en el sistema del Canal. También se considera que la gente de mar panameña es cara en comparación con la gente de mar de Filipinas, Croacia y Ucrania. Un problema generalizado residía en la calidad del inglés hablado, punto en el que insistían mucho las escuelas de náutica, por considerar que constituía un factor especial que limitaba sus oportunidades de empleo.

Por ello, los sindicatos panameños están procurando establecer debates tripartitos sobre el decreto-ley, con el fin de crear un entorno más favorable en relación con las oportunidades y condiciones de empleo.

5. Cuestiones de política y conclusiones

Panamá, animado por los armadores de los Estados Unidos, estableció la primera región marítima de inmunidad con el primer registro libre moderno. Por lo tanto, este registro ofrece un entorno muy válido en el que pueden desplegar sus actividades los distintos empresarios armadores, pero es bastante singular que su éxito no haya generado en Panamá más interés por la industria naval ni una cultura marítima. Así pues, a pesar de ostentar la mayor inscripción del pabellón, se observa una falta de participación manifiesta de los panameños a todos los niveles, y muy especialmente a nivel de la gente de mar. Este es el reto al que se enfrenta la Administración y, en concreto, la recién creada Autoridad Marítima de Panamá.

La ausencia de cultura marítima quizá resulte sorprendente habida cuenta de la presencia de una de las arterias marítimas más importantes del mundo: el Canal. La estructura existente en el momento de la devolución ha garantizado la inmunidad en la zona del Canal, que funciona como un ente completamente separado del resto del país. Para que Panamá desarrolle una estrategia marítima global y coherente, esta actitud debe cambiar. El Canal y el registro ofrecen un marco que puede servir de base a una verdadera comunidad marítima. Hace poco el Gobierno y la Administración se han percatado de la necesidad de integrar estas actividades, antes aisladas y cerradas en sí mismas, incorporándolas plenamente a la economía y la sociedad del resto de Panamá. Las iniciativas emprendidas en este sentido, junto con un impulso para mejorar la imagen y la reputación del registro, han sido sin duda una de las características más significativas de la actual política oficial. Su finalidad es ofrecer un foro en el que se pueda alcanzar una solución intermedia en las diferencias políticas y económicas, tanto en los intereses nacionales como internacionales. Naturalmente, para ello es necesario crear y ampliar una jurisdicción nacional y facilitar los medios oportunos para mejorar la aplicación.

El decreto de 1998 supuso un intento serio de subsanar las lagunas fundamentales de la legislación y la reglamentación marítimas. Pero no deja de presentar ciertos problemas. La letra del decreto deja demasiada libertad al propietario de la compañía naviera. Un debate tripartito sobre un régimen de reglamentación firme que le sirva de apoyo ayudará a aclarar las cuestiones fundamentales y logrará una aplicación más eficaz.

La enseñanza es esencial para el éxito de la estrategia. Dicha enseñanza puede considerarse tanto en el contexto nacional como internacional. La presencia de escuelas internacionales de náutica mejorará la condición de Panamá, que dispone de múltiples medios a este objeto. A nivel nacional, hace falta una capacitación más rentable para que la gente de mar panameña mejore sus perspectivas de carrera en el sector. El aumento de las cifras redundaría ciertamente en el interés nacional en cuanto a oportunidades de empleo. El aumento de la concienciación respecto a la responsabilidad del Estado frente a la comunidad de la gente de mar también tendrá una enorme repercusión a nivel internacional.

El rasgo más significativo de este estudio es que el Gobierno ha reconocido la importancia, y tal vez incluso el predominio, de las cuestiones marítimas, tanto por parte del capital como las específicamente laborales. Además, la Administración es consciente de la complejidad del transporte marítimo internacional y de su hipersensibilidad a las presiones políticas y a las actitudes de reglamentación nacionales e internacionales. En su calidad de mayor registro del mundo y primer empleador de marinos, Panamá tiene una responsabilidad de primer orden en la garantía de la aplicación y cumplimiento de los instrumentos relativos a las condiciones de trabajo y de vida a bordo de los barcos que enarbolan su pabellón. Panamá debe tratar de lograr un equilibrio entre las presiones competitivas y el buen nombre internacional. Se espera que los armadores apoyen estas aspiraciones.