

TRANSPORTE MARITIMO EN LOS PAISES ANDINOS

Por
Tomás SEPULVEDA Whittle (*)

(*) El autor es Consultor Regional en Transporte de la OEA, adscrito a CEPAL, pero este artículo refleja solamente sus opiniones personales.

El mar, camino indispensable



LOS SEIS países signatarios del Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino —Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela— dependen fundamentalmente de la vía marítima para su comercio exterior. Al igual que el resto de los miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio —salvo México, que tiene una extensa frontera con Estados Unidos, su principal mercado comprador y abastecedor— la subregión mueve por agua el 99 por ciento de sus importaciones y exportaciones globales.

La proporción es escasamente inferior en el comercio recíproco subregional, debido al intercambio fronterizo, especialmente entre Perú-Bolivia y Colombia-Venezuela.

Varios factores contribuyen al predominio del transporte acuático en Sud América en general, y en el Area Andina,

en particular: el comercio periférico, los obstáculos naturales, las enormes distancias entre los centros poblados y la escasez de vías férreas y camineras internacionales.

Si se analizan las últimas cifras disponibles, correspondientes a 1970 (**), se tiene que las exportaciones totales del Grupo Andino al mundo alcanzan a los 239 millones de toneladas métricas, mientras sus importaciones son del orden de los 14 millones de toneladas. Existe pues, un enorme desequilibrio entre las mercaderías cargadas y descargadas de comercio exterior, lo cual dificulta y encarece el transporte. Una situación similar, aunque en menor proporción, se presenta en los once países de la ALALC, cuyas cifras para el mis-

(**) Tomás Sepúlveda Whittle: "Evolución del transporte marítimo en la ALALC" (ALALC/SEC/PA/36, Montevideo, junio 1973).

mo año representan 304 millones de toneladas de exportaciones y 59 millones de toneladas de importaciones.

La estructura del comercio exterior acusa, a la vez, notables disparidades. Así, las exportaciones del Area Andina están compuestas en 79 por ciento por combustibles líquidos, en 18 por ciento por graneles sólidos y sólo en 3 por ciento por carga general o surtida, en tanto que en las importaciones dichos porcentajes equivalen al 35, al 23 y al 42 por ciento, respectivamente. Esta situación refleja la condición colonial de exportadores de materias primas e importadores de productos manufacturados que caracteriza a nuestros países. En las exportaciones globales del área, por ejemplo, gravitan mayoritariamente los embarques de petróleo venezolano, que representan 183 millones de toneladas métricas, y de mineral de hierro de Venezuela, Perú y Chile, que suman más de 30 millones de toneladas.

El comercio recíproco entre los seis países andinos que, aunque se ha dobla-

do en el último decenio, equivale todavía a menos del uno por ciento del total de las importaciones y exportaciones de la subregión, también muestra la marcada influencia de las exportaciones de combustibles líquidos de Venezuela a Chile, Ecuador y Perú: 1.6 millones sobre un total de 2.2 millones de toneladas en 1970.

Las flotas andinas

Si bien en materia de comercio exterior las estadísticas latinoamericanas se encuentran asaz atrasadas, no sucede lo mismo en lo que se refiere al elenco de las marinas mercantes, gracias a la oportuna publicación del Anuario. "La Marina Mercante Iberoamericana", que edita el Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana (IEMMI), con sede en Buenos Aires. He aquí las cifras para los buques de 1.000 o más toneladas de porte bruto, al 1º de enero de 1974:

Marinas Mercantes del Area Andina al 1º de enero de 1974

Unidades y miles de toneladas de porte bruto								
País	Totales		Cargueros		Graneleros		Buques-tanque	
Chile	48	576	31	255	9	89	8	232
Venezuela	44	575	27	131	1	4	16	440
Perú	40	448	27	254	5	93	8	101
Colombia	40	264	35	254	5	10	—	—
Ecuador	17	167	7	54	—	—	10	113
Total Area	189	2.030	127	948	20	196	42	886

Como puede apreciarse, el 47 por ciento del tonelaje de porte bruto está constituido por buques de carga general (incluidos algunos buques mixtos para carga y pasajeros), el 44 por ciento por buques-tanques y apenas el 9 por ciento por barcos graneleros. En este sector

del transporte marítimo resulta mayor la deficiencia del tonelaje propio de la subregión.

De ahí que la Junta del Acuerdo de Cartagena esté preocupada de procurar la integración en materia de transporte de minerales y petróleo y haya acorda-

do realizar, con el respaldo de la Corporación Andina de Fomento, un estudio sobre la factibilidad de organizar una flota granelera multinacional de los países del Pacto Andino.

Mientras tanto, algunos países de la subregión están aumentando sus efectivos a flote para el acarreo de cargas líquidas y sólidas a granel, campo que ofrece vastas perspectivas al ampliarse el espacio económico, gracias a la integración. Perú, por ejemplo, tiene en gradas en sus propios astilleros del Servicio Industrial de la Marina (SIMA), un granelero y un buque-tanque de 25.000 tpb cada uno, mientras Venezuela ha puestó órdenes recientemente por tres buques-tanque: dos de 29.600 tpb. en Italia y uno de 275 mil tpb en España, de acuerdo con los planes derivados de su Ley de Protección y Desarrollo de la Marina Mercante Nacional, dictada en 1973. Colombia, por su parte, ha contratado la construcción en astilleros de Polonia de tres cargueros de 16 mil tpb y 21 nudos de velocidad, altamente automatizados, en tanto que Ecuador está decidido a transportar en buques propios una cuota importante de su caudal de nuevas exportaciones de petróleo.

Es de esperar que, al amparo del decreto-ley 466 de 21 de mayo de 1974, que modificó la Ley 12.041 de Fomento de la Marina Mercante Nacional, la flota chilena se robustezca rápidamente para que pueda atender debidamente sus necesidades, especialmente en materia de graneles y de combustibles líquidos, en que su insuficiencia resulta altamente inconveniente para la economía y la seguridad de la nación. Según las últimas cifras disponibles, en 1971 los buques chilenos transportaron el 32 por ciento de la carga general de comercio exterior del país, pero solamente el 5 por ciento de la carga a granel de exportación (558 mil de los 11 millones de toneladas de mineral de hierro, salitre y sal) y el 24 por ciento de los combustibles líquidos de importación (745 mil de los 3.2 millones de toneladas de petróleo y derivados).

Las recientes reformas a la Ley 12.041 del año 1956, ofrecen positivas ventajas para los capitales que se decidan a inver-

tir en el negocio naviero, que si bien encierra riesgos y peligros, conlleva la perspectiva de contribuir, más que cualquiera otra actividad, al desarrollo económico y a la independencia del país para comerciar con el exterior.

El Convenio de ALALC

Parece oportuno señalar que el 29 de mayo reciente ha entrado en vigor el Convenio de transporte por agua de ALALC, suscrito el 30 de septiembre de 1966 por los nueve países que en ese momento eran miembros del Tratado de Montevideo: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

De esos países signatarios, México, Chile, Ecuador, Paraguay y Colombia, en orden cronológico, han ratificado el instrumento de la política naviera de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Se estima que Perú procederá a ratificarlo próximamente, en tanto que Bolivia y Venezuela han declarado formalmente que adherirán al Convenio tan pronto como puedan hacerlo de acuerdo con las cláusulas del mismo, es decir, una vez que se reúna la Comisión del Convenio, llamada a dictaminar sobre la compatibilidad de la política naviera de los países que se incorporaran al Tratado de Montevideo con posterioridad al 30 de septiembre de 1966.

En esencia, el Convenio de transporte por agua consagra la reserva del transporte de las cargas de intercambio entre las Partes Contratantes a favor de los buques nacionales de todas ellas, en igualdad de derechos y tratamiento, reserva que se hará efectiva en forma multilateral y gradual. Contempla la creación de conferencias de fletes de tipo especial, sujetas a control estatal pero con mayores atribuciones que los organismos tradicionales de los armadores. También el Convenio contiene normas precisas acerca de lo que debe entenderse por buque nacional y de las circunstancias en que podrá tomarse en fletamiento o arrendamiento naves extranjeras. A la vez y de acuerdo con la Declaración de política marítima, fluvial y lacustre de los Ministros de Relaciones Exteriores de ALALC, se

contempla compromisos en cuanto a defensa de consumo en materia de política común de transporte por agua; sobre la adopción de medidas conducentes a que la aplicación del Convenio "sea instrumento para lograr la mayor eficiencia y productividad, la regulación de las frecuencias y el menor costo en el transporte por agua"; acerca del mejoramiento de las condiciones portuarias en los planos físico, técnico, administrativo y laboral, así como de la navegabilidad de los ríos y canales; con respecto a la prosecución de los esfuerzos para conceder facilidades a los países mediterráneos para su transporte internacional; y sobre estímulo a la industria naval de la zona.

En suma, no se trata de una panacea universal, pero sí de una herramienta destinada a dar a las marinas mercantes de las Partes Contratantes —al suscribirse el Convenio, como se ha señalado, lo eran todas las de ALALC— el mismo apoyo que el Tratado de Montevideo otorga a las industrias de la Zona. En verdad, el principio de multilateralidad en la aplicación del derecho a la reserva de cargas está en consonancia con los principios básicos de reciprocidad en los beneficios y de tratamiento incondicional de nación más favorecida que inspiran el Tratado de Montevideo y con sus objetivos fundamentales de acelerar el proceso de desarrollo económico de los países de América Latina, a través de una progresiva complementación e integración de sus economías.

De la forma en que los países de la Zona hagan uso del Convenio de transporte por agua, dependerá que puedan incrementar su participación en el acarreo de sus productos de intercambio. Aún más, el fortalecimiento de sus marinas mercantes les permitirá atender en mejor forma no solamente los tráficos regionales y subregionales, sino también los servicios con el resto del mundo, en los cuales las naves alalqueñas en general y las andinas en particular, participan actualmente en porcentajes muy reducidos.

Impacto de los fletes

El total de los fletes de comercio exterior de los países de ALALC, según las estadísticas más recientes (1970), asciende a 3.100 millones de dólares, valor que supera con creces al de cualquier rubro del comercio exterior conjunto de los once países de la Zona. La participación de los buques nacionales de la Zona en ese monto alcanza sólo a 496 millones de dólares, esto es, a un escaso 16 por ciento.

En el Area Andina, la situación para las flotas propias es aún más precaria; los buques nacionales hacen solamente 121 millones de dólares, en un total de 1.668 millones en fletes, es decir un magro 7 por ciento (71 millones de dólares con 18 por ciento en las importaciones pero apenas 50 millones de dólares con 4 por ciento en las exportaciones). No hay duda, entonces, de que existe un ancho margen para incrementar los ingresos en divisas por concepto de fletes de comercio exterior y tonificar las balanzas de pago de los países andinos.

Pero parece procedente recordar que la posesión de una marina mercante adecuada a las necesidades nacionales tiene una importancia que trasciende con mucho lo relacionado con los fletes. En efecto, una flota propia significa la posibilidad de comerciar en todo momento con el exterior, constituye elemento indispensable al servicio de la industria, del comercio, del productor y del consumidor, representa una valiosa fuente de trabajo directo e indirecto por el personal que ocupa en sus propias actividades y en las conexas, es un contribuyente importante del erario nacional y una creadora permanente de riqueza colectiva.

Chile puede aportar al proceso irreversible de integración latinoamericana —del cual el Pacto Andino constituye el sector más dinámico— el valioso contingente de su marina mercante, cuya tradición más que secular de eficiencia y capacidad de servicio es reconocida en todas las rutas que atiende y particularmente en las costas del Pacífico Sudamericano.