



PUESTA EN GRADA DEL DIQUE VALPARAISO III

MISCELANEA

RUSIA CONSTRUYE UN BUQUE MERCANTE DE PROPULSION ATOMICA

La Unión Soviética está llevando a cabo un importante plan de construcción de buques especializados y, de acuerdo con ello, ha comenzado la construcción de un barco de propulsión atómica, para el Artico.

Se trata de un portabarcasas-portacontenedores, además de poseer características de rompehielos con capacidad para navegar entre hielos de espesor medio. Tiene 260 metros de eslora, 32.2 metros de manga y

31.900 toneladas *deadweight*. Su velocidad máxima será de 20 nudos, con una instalación átomo energética de 40 mil HP de un eje con hélice de paso variable. Podrá llevar, en bodegas y en cubierta, un total de 73 barcasas, contanto para ello con una grúa capaz de levantar 500 toneladas, que se desplazará por cubierta sobre rieles.

Cuando navegue en rutas meridionales, operando en puertos normales sin usar barcasas, el buque dará cabida a más de mil 300 contenedores. Este buque, que se dice será automatizado al más alto grado, viene a sumarse a los tres rompehielos atómicos *Artika*,

¹ Extractado de la *Hoja del Mar* N° 193; información proporcionada desde España por el Capitán de Navío Sr. Raúl Manríquez Lagos.

Sibir y *Lenin*, uno de los cuales deberá acompañarle en la navegación con hielo grueso.

EJERCICIOS FRANCESES DE REMOLQUE CON GRANDES PETROLEROS²

El intenso tráfico de petroleros en la zona del Canal de la Mancha y el peligro de contaminación, ha hecho que las autoridades marítimas tomen medidas de precaución para cuando alguno de estos petroleros dé aviso de avería.

La Marina francesa, en coordinación con empresas navieras particulares nacionales y extranjeras, está realizando ejercicios que permitan obtener experiencia con el material y personal que será usado en caso real. Además, se ha emitido el plan anglo-francés *Mancheplan*, en virtud del cual se hacen los ejercicios anuales denominados *Manchex*.

El último de los ejercicios *Manchex* se llevó a cabo en octubre de 1980. En él participó el petrolero francés *Myrtea* —de la Shell y 210 mil toneladas—, el remolcador *Abeille Languedoc* —de 3.458 toneladas y 23 mil HP—, un helicóptero Super Frelon SA321, el destructor francés *Normand* y el petrolero inglés *British Norness*, de 270 mil toneladas, con carga real de petróleo.

El ejercicio se realizó en cuatro etapas. En la primera, el *Myrtea*, al informar que había tenido una colisión con el *British Norness*, alertó el dispositivo de alarma de ambas naciones. El Super Frelon acudió de inmediato con el grupo técnico que constataría los daños del *Myrtea*, mientras que el *Normand* se hacía presente como coordinador de las operaciones en el área.

En la segunda etapa, el *Abeille Languedoc*, con ayuda del SA321, pasó remolque al *British Norness* en veinticinco minutos. Poste-

riormente, lo remolcó a 3.3 nudos, con viento del SE de cincuenta nudos de velocidad, mar gruesa y visibilidad reducida por la lluvia.

En una tercera etapa, el Super Frelon llevó personal técnico y material de auxilio al *British Norness*. Una cuarta etapa, que fue de exclusiva responsabilidad británica, estuvo dedicada a la instalación y operación de los equipos de achique.

La misión del grupo técnico que se embarca en el petrolero averiado es, entre otras, informar a la autoridad marítima del estado del buque y de la posibilidad de efectuar las reparaciones de emergencia que le permitan llegar a puerto sin peligro de contaminación.

El 2 de enero de 1981, bajo la dirección de la Prefectura Marítima de Brest, se efectuó el ejercicio *Azteca II*, con el petrolero francés *Emeraude* —de 250 mil toneladas—, el remolcador *Abeille Flandre* —de 3.458 toneladas y 23 mil PH—, un helicóptero Super Frelon y el destructor *De Grasse*.

El *Azteca I* se había realizado en 1978, de día y con buenas condiciones de tiempo. Ahora se pretendía hacer lo mismo con malas condiciones de tiempo.

El 2 de enero de 1981 los meteorólogos pronosticaban mal tiempo y la Armada, de acuerdo con el armador y considerando qué pasaba en el área, decidió usar el *Emeraude*. Al anochecer, el petrolero envió la señal de auxilio que determinó el zarpe inmediato del *Abeille Flandre* y del *De Grasse*. Al amanecer del día 3, el Super Frelon despegaba de la Prefectura Marítima para poner a bordo del *Emeraude* doce hombres a cargo de un Capitán de Fragata. Veinticinco minutos después se terminaba de pasar remolque. Había viento del weste de entre cuarenta y cincuenta nudos y olas de cinco a seis metros. El petrolero fue remolcado contra el viento, a tres nudos, sin que la tensión del cable superara las ochenta

² Información proporcionada desde España por el Capitán de Navío Sr. Raúl Manríquez Lagos, extractada de varias publicaciones francesas.

toneladas (puede sorportar 160) y con cambios de rumbo de 30° a cada lado de la dirección del viento, probando así la capacidad para elegir la ruta más conveniente. Un helicóptero Lynx, del *De Grasse*, también trasbordó personal al *Emeraude*.

El 7 de febrero de 1981, gracias a un acuerdo firmado por las autoridades marítimas y las compañías que fletan los VLCC (very large crude carrier), se efectuó la primera experiencia de remolque de un petrolero de 500 mil toneladas. Participó el mencionado *Abeille Languedoc* y el petrolero *Prairial* –de 550 mil toneladas–, de paso para ser carenado en Brest, con un lastre de 210 mil toneladas de agua salada. El petrolero presentó sus 414 metros de eslora y 63 metros de manga en posición de equilibrio, veinte millas al NE de Barfleur, con vientos del sur de entre 38 y 41 nudos. Primero, el remolcador pasó un alambre de sesenta milímetros de diámetro al petrolero, que usó su propia maniobra para recibirlo. En la noche se volvió a hacer una segunda pasada de remolque; esta vez se usó la maniobra del *Abeille Languedoc*, lo que significó subir un peso de dos toneladas al castillo del petrolero, a veintinueve metros sobre el agua. En ambos casos, la maniobra duró veinte minutos y el petrolero fue remolcado con viento de través durante dos horas, a cinco nudos, con un abatimiento de cuatro nudos y una tensión máxima en el remolque de cien toneladas, es decir, el 60% de la tensión máxima.

La segunda parte del ejercicio consistió en caer 180° virando por avante. Para esto fue necesario bajar la velocidad del *Prairial* a 2.5 nudos, poniendo sus dos timones encontrados. De esta manera el *Abeille Languedoc*, con una tensión máxima en el remolque de ciento diez toneladas, demoró una hora en caer con el petrolero al nuevo rumbo.

El 10 de febrero, en el Mediterráneo, a la altura del Golfo de Fox, se efectuó un ejercicio similar. En él participó el remolcador *Abeille Provence* –de 16 mil HP y 120 toneladas máximas de tracción– y el petrolero *Murex*, de

210 mil toneladas. En esta oportunidad el mando táctico lo tiene el comandante del petrolero de escuadra *Meuse*. La primera parte se dedicó a operaciones con helicóptero, para transportar personal y equipo. La segunda parte correspondió a la pasada de remolque. En la tercera etapa se efectuó evoluciones, tratando de sacar de la línea del viento al petrolero, que para este ejercicio desplazaba noventa mil toneladas. La maniobra se hace perfectamente, usando el remolcador a un tercio de su fuerza de tracción. Durante el ejercicio, el viento aumentó hasta 35 nudos con mar fuerza tres. Después de tres horas de ejercicio se largó el remolque y se recuperó el material y el personal.

La experiencia ha demostrado que:

- a) Gracias al *Mancheplan* se ha logrado una excelente coordinación y una gran rapidez en las operaciones anglo-francesas.
- b) Es importante tener un remolcador de alta mar con la capacidad suficiente para maniobrar un petrolero de gran tamaño y desplazarse con las peores condiciones de tiempo.
- c) Deben estandarizarse las instalaciones y maniobras para el remolque de petroleros. Además, debe promoverse normas internacionales a través de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OMCI), interesando en ello a los armadores a través de la International Chamber of Shipping (ICS) y de la Oil Companies International Marine Forum (OCIMF).

La Marina francesa, a través de la compañía Abeilles International, mantiene arrendados tres remolcadores noruegos, dos de 23 mil HP y uno de 16 mil HP, buques que deben estar a disposición de la marina durante ciento cincuenta días del año, en Brest, Cherburgo y Toulon. Un cuarto remolcador debe estar disponible, como reemplazo. Los remolcadores que han participado en los ejercicios, aquí descritos, corresponden a estas unidades.

Las autoridades marítimas francesas continuarán realizando estos ejercicios en diferentes áreas, y los armadores se muestran dispuestos a colaborar.

MISIL P5T ANTIBUQUE "SEA EAGLE" LANZADO DESDE BUQUE³

La División de Bristol, de la British Aerospace Dynamics Group, ha completado un estudio privado, de carácter especulativo, del P5T, un misil lanzado desde buque, que presenta las características de ser antibuque, de trayectoria rasante, "Tira y Olvida". Es un misil de segunda generación, basado en el Sea Eagle antibuque, lanzado desde el aire, y con desempeño similar al de éste.

Esta arma, el P5T, puede ser instalada en buques de 200 toneladas y más, y tendrá efectividad frente a todas las clases de buques de guerra hostiles, incluso frente a aquéllos equipados con defensas aéreas complejas y con sistemas de contramedidas electrónicas. Puede utilizarse en enfrentamientos a corta distancia, o a larga distancia más allá del horizonte cuando se proporciona la información del blanco vía *data link*, desde otros buques, aviones o helicópteros.

El misil se encuentra provisto de dos lanzadores de propulsión sólida, los que son desechados una vez que ha acelerado hasta alcanzar su velocidad de vuelo operacional. De allí en adelante el misil continúa su vuelo con la energía que le proporciona una pequeña turbina a gas de succión de aire. El P5T se encuentra albergado en un contenedor sellado que protege al misil durante su almacenamiento y transporte y que actúa como lanzador cuando se encuentra instalado a bordo. Los contenedores de lanzamiento pueden distribuirse en grupos de uno a seis, apoyados en soportes ubicados en lugares adecuados sobre la cubierta del buque.

El P5T es un arma de todo tiempo que se maneja como tiro de munición y no requiere de ningún control previo al vuelo o de mantención a bordo. Se encuentra equipado con una cabeza guiada por radar activo y con una computadora digital de control de vuelo. El lanzamiento del misil se inicia desde el panel de control del sistema de arma P5T, ubicado en la sala de operaciones del buque. Inmediatamente antes de producirse el lanzamiento se transfiere la información acerca de la posición del blanco elegido, desde el sistema de la C.I.C. del buque a la computadora del misil, la que continúa dirigiendo la trayectoria de vuelo durante el transcurso de éste. Durante la fase intermedia de vuelo la navegación corresponde a un sistema de referencia acimutal, mientras la fase de guiado final está asegurada por la cabeza guiada por radar activo. Este optimiza la probabilidad de obtención del blanco y demora la iniciación de esta fase final del vuelo, minimizando de esta manera las posibilidades de detección.

El lanzador del P5T es compatible con el contenedor de lanzamiento del "Lightweight" Sea Dart. Ambos pueden utilizar idénticas instalaciones sobre cubierta, lo que permite que las naves ligeras de hasta 300 toneladas pueden aumentar su efectividad transportando una mezcla de ambas armas. Los misiles pueden fácilmente recibir datos del radar de vigilancia del buque o la información procedente de fuentes externas.

NIGERIA ADQUIERE HELICOPTEROS LYNX⁴

La República Federal de Nigeria ha realizado la adquisición de helicópteros navales Lynx, de la Westland, para su operación en la Flota de la Rama Aérea de la Armada nigeriana, de reciente formación.

La transacción, de un valor de 17 millones de libras esterlinas, incluye un paquete

³ Traducido de *News Release*, de la British Aerospace Dynamics Group, del 19 de octubre de 1981.

⁴ Traducido de *Westland Aircraft News*, del 2 de diciembre de 1981.

importante de piezas de repuesto, de apoyo y de entrenamiento, además de los helicópteros. Los pilotos y los ingenieros nigerianos recibirán el consiguiente entrenamiento en el Reino Unido, en la Westland, la que proporcionará una amplia gama de dispositivos de entrenamiento para ser usados en Nigeria. La entrega está programada para comenzar a fines de 1983. Las conversaciones han continuado, con el objeto de realizar futuros trabajos en Nigeria.

En Nigeria, los Lynx operarán fundamentalmente desde la fragata *Aradu*, de la clase Meko, que este año pone fin a sus pruebas marítimas. Los helicópteros están programados para realizar patrullaje costero y labores de rebusca y rescate, y estarán dotados con equipo apto para desempeñar funciones en la guerra antisubmarina.

La Armada de Nigeria es la novena que elige el helicóptero naval Lynx, de la Westland, y la orden eleva el total de ventas de todas las variedades de Lynx a 310.

El helicóptero naval Lynx ha sido adquirido previamente por las Armadas del Reino Unido, Francia, Argentina, Brasil, los Países Bajos, Dinamarca y Alemania, al igual que por la Fuerza Aérea de Noruega.

POLITICA DE TRANSPORTE MARITIMO INTERNACIONAL EN LOS PAISES EN DESARROLLO*

Antecedentes

El comercio marítimo entre las naciones es el más antiguo tipo de transporte organizado existente. Desde el tiempo de los fenicios y de los vikingos, por no citar a otros, fue siempre instrumento poderoso en las conquistas de nuevas riquezas y nuevos territorios.

Las grandes organizaciones de comercio, como ejemplo, la antigua Compañía de las Indias, descansaban su poderío comercial en un complejo de transporte marítimo. Como es natural en actividades tan antiguas, las leyes que hoy las rigen tuvieron su origen en reglas primitivas, no siempre las más ecuánimes, pues ellas defendían el derecho del más fuerte. A diferencia del transporte aéreo, organizado con normas mucho más modernas y basadas en el estricto principio de la reciprocidad, las reglas actuales del comercio marítimo internacional están lejos de ser las ideales para un país en vías de desarrollo.

El comercio marítimo internacional tiene como piedra fundamental la llamada *libertad de los mares*. Esta tesis jurídico-política fue concebida por Hugo Grotius en el siglo XVIII, para defender los intereses de los holandeses en el Océano Indico y las Indias Occidentales. Por este principio, cualquier navío mercante de cualquier nación, respetando las reglas de seguridad de navegación, puede entrar y salir de cualquier puerto de cualquier nación cuantas veces quiera y descargar cualesquier mercadería, cobrando el flete que deseara. Todos los pueblos están de acuerdo, de manera general, sobre este principio que establece una competencia enteramente libre de cualquier bandera, y en cualquier nación. Es interesante hacer presente las diferencias que existen en el trato del tráfico aéreo, pues, aun cuando el espacio aéreo es libre, el número de vuelos está perfectamente controlado dentro del espíritu de la más perfecta reciprocidad entre las naciones.

Con el pasar del tiempo, el desarrollo de este comercio llevó a los armadores a la necesidad de autolimitarse, evitando una competencia total en lo que respecta, primeramente, a los componentes de la llamada *libertad de tarifas de fletes*. Así fue que se formó organizaciones, verdaderos Clubes de Armadores,

*El presente trabajo fue presentado por su autor, Almirante (R) Sr. José Celso de Macedo Soares, de la Armada de Brasil, como contribución al VII Congreso Panamericano de Ingeniería Naval, Transporte Marítimo e Ingeniería Portuaria, celebrado en Viña del Mar entre los días 19 y 23 de octubre de 1981.

en que todos los miembros se comprometían a respetar una misma tarifa de fletes, preparada especialmente, discutida y aceptada por todos. A estos organismos se les dio el nombre de Conferencias de Fletes. Se trata, por lo tanto, de un organismo creado para evitar la guerra de fletes y preparado especialmente para la protección del armador. Vemos, señores, que los usuarios, o dueños de la carga, fueron perjudicados en este asunto, pues no pueden discutir los fletes. El término *conferencia* es empleado, en este caso, en el sentido de conferir, calcular el valor del flete, y no de un encuentro para debates.

Muchas de las conferencias de fletes fueron organizaciones casi seculares, operando con bastante eficiencia. La primera conferencia de fletes organizada fue entre Inglaterra y la India, en 1875. Fue la llamada Conferencia de Calcuta. Hay un número de conferencias de fletes por todo el mundo, cada cual abarcando una región, un tráfico específico. Muchos de estos son clubes cerradísimos en que se puede entrar solamente por voto unánime de sus miembros. Las conferencias de fletes se obligan a prestar servicio regular a los puertos que forman parte de su área, traer cualesquier carga, mantener recaladas, etc. En la mayoría de los casos hacen contrato con firmas comerciales que, a cambio de determinadas ventajas, se comprometen a embarcar sus productos solamente en navíos de la conferencia. Estas ventajas son llamadas *bonos de fidelidad*.

Durante un período de seis meses de tráfico, los armadores devuelven parte del flete recibido a aquellos comerciantes que son fieles a la conferencia. Podemos comprobar, por lo tanto, hasta qué punto es cerrado el mecanismo de la conferencia de fletes. Todos los navíos de las compañías que no pertenecen a una determinada conferencia y hacen el tráfico regular en el área son llamados *outsiders*. Esto, porque de acuerdo a la libertad total existente cualquier compañía puede hacer el tráfico regular entre dos países. Estos *outsiders*, naturalmente, no respetan el precio de los fletes de la conferencia y pueden cobrar

aquéllos que mejor les parezca. Son, por lo tanto, competidores de la conferencia.

Obviamente que como éstos no ofrecen un servicio regular no son, en la mayoría de los casos, bien aceptados por el comercio.

Con el correr del tiempo, en las conferencias se dieron cuenta de que algunos de sus miembros, con ansia de lucro, estaban concediendo privadamente rebajas en sus fletes; surgieron, entonces, dentro de las conferencias, los llamados *pools de cargas*. El pool de una determinada carga es una distribución previa, porcentual, de la cuota de cada armador participante en la conferencia. Así, una compañía que, por ejemplo, tiene el 27% del pool del café en la conferencia Brasil-Europa, cargará en sus navíos el 27% de todo el café para aquella área. Si carga más que la cuota que le fue distribuida pagará una multa preestablecida, y si cargara menos de su cuota recibirá de las otras compañías de la conferencia una cantidad equivalente a la diferencia no cargada. Esta es una segunda limitación de la llamada libertad del mar. Se trata, como se ve, de un sistema que elimina cualquier competencia y que, evidentemente, evita toda posibilidad de rebajas. Ningún armador tendrá interés en efectuar rebajas, porque ninguno puede cargar más que el porcentaje del flete que le fue distribuido, y no le interesa bajar sus precios.

La eficiencia de esta medida, en cuanto al comercio, es muy discutible, porque evitando toda competencia se evita también todo incentivo para dar un buen servicio. Si la compañía tiene ya un porcentaje establecido no va a luchar para obtener ninguna otra cosa. Evidentemente, se trabó grandes luchas para el establecimiento del porcentaje de carga del pool entre las compañías, porque cada una se juzgaba con derecho a tener un porcentaje más alto, y en estas discusiones siempre los países en desarrollo estuvieron en detrimento con respecto a los países desarrollados.

Faltaría solamente acotar que en una conferencia todas las decisiones son tomadas

por voto, siendo todos los votos iguales, razón por la cual muchas veces un país ve que uno de sus productos se torna muy caro debido a que las tarifas de fletes son altas, sin poder hacer absolutamente nada pues dispone apenas de un voto en su conferencia.

Resumiendo, vemos que el tráfico marítimo entre dos naciones está basado en: 1) La total libertad de entrada y salida de puerto con cualquier frecuencia, para cargar cualesquier carga; 2) en las llamadas Conferencias de Fletes, y 3) en los llamados outsiders.

Al transcurrir el tiempo algunos países sintieron la necesidad de protegerse y comenzaron, en cierto modo, a restringir esta llamada libertad total, obligando a transportar en buques de su bandera ciertos productos que recibían tratamiento preferencial en ese país. Es el caso, entre otros, de Brasil, que obliga a transportar con bandera brasileña los artículos importados que tengan especiales favores cambiarios o fiscales, y de Estados Unidos, que obliga al transporte en sus buques de los artículos que exporta con beneficio de financiamiento. Estas cargas son llamadas *cargas vinculadas al transporte en determinada bandera*.

En el caso de Estados Unidos, por ejemplo, y recientemente de varios otros países, inclusive Alemania cuando concede financiamiento para la compra de equipos alemanes o norteamericanos, obligan mediante una cláusula que el transporte de esa carga sea hecho, obligatoriamente, en navíos de bandera alemana, norteamericana, etc. Esta es una restricción a la navegación, que el Brasil no acepta. Nosotros consideramos que ningún país tiene derecho a legislar sobre las importaciones desde ese mismo país. Hay un principio básico en el transporte internacional: el importador designa al trasbordador. Ellos tienen derecho a importar FOB o CIF.

Estados Unidos, por ejemplo, al obligar a Brasil a transportar equipamiento —importado con beneficio de financiamiento— en navíos de bandera americana, está infringiendo

uno de los principios básicos del comercio. Citamos estos ejemplos para mostrar que no sólo los países en desarrollo procuran proteger sus marinas mercantes.

Muchas críticas han surgido contra la intervención de los gobiernos en el tráfico marítimo, y la palabra *discriminación* ha sido usada muy libremente por los países desarrollados cuando se trata de protestar contra cualquier medida proteccionista de los países en desarrollo.

Es verdad que la intervención de los gobiernos entre países no es sólo de hoy en día. A título de ilustración vamos a recordar uno de los primeros ejemplos de tal intervención.

Como todos sabemos, las primeras colonias inglesas permanentes en el nuevo mundo fueron establecidas a principios del siglo XVII, alrededor de 1640; algunas de ellas, principalmente de las Islas Occidentales, estaban produciendo y exportando sus productos. La marina mercante inglesa no se mostraba muy eficiente y los holandeses prácticamente monopolizaban en el tráfico marítimo, principalmente entre las colonias de Barbados, Antigua y St. Kitts, con su azúcar, su tabaco, y vendiéndoles esclavos. El tráfico era hecho, naturalmente, en navíos holandeses.

Los estadistas británicos, con el fin de corregir esta situación, editaron el Navigation Act de 1651, en la cual se estableció que todos los productos de sus colonias fueran exportados únicamente en navíos ingleses. Tenemos aquí, señores, uno de los primeros ejemplos de proteccionismo en la esfera del tráfico marítimo. Como resultado, en 1652 estallaba la guerra entre Gran Bretaña y Holanda. Mucho contribuirán a la revolución americana que llevó a la independencia, la insistencia de Jorge III de aplicar impuesto al comercio americano y la obligatoriedad velada del uso de los buques ingleses en el tráfico marítimo de exportación americano.

También, como ilustración en este punto, haremos presente que *banderas nacionales* en el tráfico son las banderas de los países exportador e importador; las otras son llamadas *terceras banderas*. Por ejemplo, en las exportaciones de Chile para Estados Unidos y vice versa, las banderas nacionales son las banderas chilena y norteamericana, Las otras que participarán del tráfico son las terceras banderas.

Estas son, en líneas generales, las reglas que rigen el tráfico marítimo entre dos naciones. Muchos otros detalles podrían ser estudiados, pero creemos que con lo que hemos dicho hemos dado una idea de cómo están ocurriendo las cosas.

Políticas

Como se puede ver, las reglas existentes en el tráfico marítimo internacional no favorecen a las naciones con flotas insuficientes. Esta era la situación de Brasil en 1967, cuando quien habla asumió la presidencia de la entonces comisión de Marina Mercante (CMM), hoy Superintendencia Nacional de Marina Mercante (Sunaman), de la cual fue su primer Superintendente. Daremos aquí un rápido esbozo de lo que fue la política de marina mercante brasileña trazada en aquella época y veremos cómo ella tuvo repercusiones en todo el continente.

En primer lugar, comprendíamos claramente que no adelantábamos mucho aumentando la oferta de servicios o construyendo nuevos navíos si no lográbamos para estos navíos lo que es más importante: la carga. Esta nos era negada merced a maniobras en el seno de las conferencias y también por aquellos que, manipulando el comercio exterior, servían siempre a los intereses extranjeros.

¿En qué bases se acentó la política brasileña? ¿Cuál es el raciocinio y cuáles son los principios morales en que se apoya? Pedimos excusa por repasar estos conceptos, que si

bien tuvieron su origen en Brasil son, a nuestro entender, aplicables a todos los países de América Latina.

La doctrina brasileña parte del supuesto económico de que el flete es una mercadería invisible, generada en el proceso de transportar otras mercaderías desde la fuente de producción a los mercados consumidores.

El flete generado por el movimiento de las cargas de intercambio comercial entre dos países, teniendo profundas repercusiones sobre el precio final de las exportaciones e importaciones de estos países, debe merecer la atención preferencial del gobierno y de éste deben beneficiarse prioritariamente los transportadores de los países que la generan. La participación de terceras banderas en el transporte cabría solo subsidiariamente, en la medida que lo exigieran las conveniencias de los propios países que hacen el intercambio.

Así, si bien el mar es libre, si los puertos están abiertos a la navegación mundial para escala técnica, embarque o desembarque de pasajeros, y para reabastecimiento, el comercio exterior de cada país no lo es, sino en la medida de su propia conveniencia.

Fundamenta en esta forma el Brasil sus pretensiones de desarrollar su marina mercante, en la necesidad de mover él mismo una parte substancial de sus cargas y de su comercio exterior. Reserva para sí aquéllas que a justo título le pertenecen. Al hacerlo no discrimina, porque no constituye discriminación la reserva para su propio usufructo de aquello que le es propio.

Este principio es, *mutatis mutandi*, el mismo que prevalece en el transporte aéreo, aceptado internacionalmente: que los servicios aéreos deben establecerse teniendo en cuenta la explotación del tráfico fundamental de tercera y cuarta libertades, considerando el tráfico de quinta libertad (tráfico intermediario) solamente como accesorio.

Esos principios fueron consagrados por la resolución N° 2.995 del 30 de mayo de

1967, emitida por la Comisión de Marina Mercante. Puesto que ella constituye la línea de toda la política brasileña de transportes marítimos, será transcrita ahora en forma íntegra:

“Considerando la necesidad de mantener la estabilidad de los mercados de fletes entre Brasil y los demás países, posibilitando niveles de precios estables para las mercaderías brasileñas;

“Considerando que el gobierno brasileño no puede permitir la desorganización e inestabilidad del transporte de sus productos y de sus cargas, debiendo también evitar la oscilación continua e imprevisible del flete;

“Considerando el reconocimiento de iguales derechos de los armadores nacionales del país de origen y país de destino de las mercaderías;

“Considerando la necesidad de estimular la participación de la bandera brasileña en los tráficos marítimos de exportación de mercaderías;

“Considerando el exceso de participación de tonelaje de bandera extranjera, que no es del país importador o exportador, en los tráficos marítimos del Brasil y sus mercados más importantes:

“Resuelve:

- “1. Que el tráfico marítimo entre Brasil y los demás países deberá tener predominancia de armadores nacionales del país exportador o importador de las mercaderías.
- “2. Que en la ejecución de la política brasileña de transporte marítimo internacional el objetivo eventual es la igualdad de participación entre los armadores nacionales del país exportador e importador;
- “3. Que en conformidad a esta misma política, los armadores de banderas extranjeras que no sean de países importadores o

“ exportadores, pero operando el tráfico de exportación de mercaderías de y hacia los puertos brasileños, podrá ser reservada en su conjunto, o una participación en porcentaje que deberá ser acordada;

“4. Que con el fin de implantar esta participación en favor de los armadores de otras banderas que no son del país importador o exportador, el armador de bandera brasileña, debidamente autorizado por la CMM a operar en tráfico específico, convocará a los demás armadores bajo los auspicios de la conferencia de fletes a que estuviese afiliado, para un acuerdo sobre lo que establece este ítem. Los acuerdos negociados sólo entrarán en vigor después de ser aprobados por la CMM;

“5. Que serán respetados todos los acuerdos firmados entre un armador o armadores de bandera brasileña y de otras banderas, y ya aprobado por la CMM. Los que aún no tuviesen esa aprobación estarán sujetos a un reexamen en la forma de esta resolución”.

Por otra parte, le son reservadas, por ley, a la bandera brasileña todas las cargas de importación destinadas a organismos de administración pública, directa o indirectamente, y aquéllas que aun estando consignadas a particulares hayan sido importadas con cualquier favor gubernamental.

Las autoridades marítimas brasileñas están autorizadas para liberar hasta el 50% de estas cargas a banderas de países exportadores, siempre y cuando haya reciprocidad de tratamiento.

Todos aquellos principios dispersos en decretos ejecutivos y resoluciones de Sunman fueron consolidados por los decretos de ley N° 666 y 687, del 2 de julio de 1969, adquiriendo así plena forma legal.

En lo relacionado a las conferencias de fletes que operan desde puertos brasileños o para ellos, Brasil sustenta que la libertad de

acción de estas conferencias debe estar necesariamente condicionada a los intereses nacionales superiores, debiendo las autoridades marítimas brasileñas, para defensa de aquellos intereses, fiscalizar las actividades de las empresas, de modo de evitar que a través de la manipulación indebida de las tasas de fletes sea perjudicado el comercio exterior del país. Exige, así, el gobierno brasileño:

1. Que las conferencias de fletes se constituyan con estricta observancia de los requisitos previstos en la legislación brasileña, y que sirvan de base a las principales corrientes de tráfico que se originan en el país, concentrando así sus actividades en el tráfico fundamental del Brasil.
2. Que en esas conferencias participen, necesariamente, transportadores brasileños.
3. Que las conferencias de fletes reconozcan la autoridad reguladora del gobierno brasileño.
4. Que no tendrán carácter de cerrado.
5. Que los acuerdos de distribución de carga y pools firmados en el seno de esas conferencias respeten los niveles mínimos de participación reservados a los armadores brasileños.
6. Que sus estatutos, tarifas de fletes y acuerdos de distribución de carga y pools sean aprobados por la Superintendencia Nacional de Marina Mercante.

Debe notarse, en cuanto a las tarifas fijadas libremente por las conferencias, que el gobierno brasileño se limita a verificar que éstas correspondan a una justa retribución por los servicios prestados. Si esto es afirmativo, las autoridades marítimas brasileñas las aprueban.

Poniendo en práctica esta política, Sunaman emitió una resolución en que se obligaba a todas las conferencias de fletes,

que operan desde o hacia puertos brasileños, que sometieran sus estatutos y tarifas de fletes a la aprobación del gobierno brasileño. Como era natural, surgieron varias protestas que fueron simplemente ignoradas por el gobierno. Las conferencias que se negaron a someterse a esta nueva directriz fueron declaradas inexistentes, y de ellas se retiraron los armadores brasileños.

Consecuencias. Acuerdos bilaterales y multilaterales

Como muy bien pueden comprobar aquellos que conocen bien el asunto de transporte marítimo, la política trazada es semejante a las reglas adoptadas en el transporte aéreo, en las cuales el principio de reciprocidad se sigue rigurosamente. En efecto, las reglas del transporte aéreo fueron establecidas en Chicago, en 1941, cuando ya estaban bien adelantadas las concepciones de respeto a los derechos de todos los países, y no permite la libertad total de aterrizajes en territorios de las naciones.

Solamente gracias a este espíritu de reciprocidad es que las compañías aéreas de los países en desarrollo pueden florecer y conquistar una parte del mercado.

Sin abandonar el espíritu de competencia, tan saludable para obtener una buena oferta de servicio, las empresas aéreas no podrían sobrevivir si estuviesen sujetas a una competencia depredatoria por parte de los países desarrollados.

En el caso del transporte marítimo, hoy no se puede aceptar la completa libertad de los mares. Lo que la resolución N° 2.995, ya mencionada, intentó hacer fue garantizar a las naciones importadoras y exportadoras un porcentaje razonable del flete generado por su propio comercio. La razón de esto último es que más que el interés que estas naciones tienen en el costo del flete, les interesa controlar el precio de las mercaderías que importan o exportan. A los buques de tercera bandera

solo el valor del flete les interesa. Partiendo de esta presunción, en 1970 la UNCTAD (United Nations Conference for Trade and Development) afirmó que esta resolución Nº 2.995 era un modelo para la protección de las marinas mercantes de los países en desarrollo.

Evidentemente, en la aplicación de estos conceptos debe ejercerse un gran cuidado para que no se perjudique el objetivo principal: el comercio exterior. La razón de ser de la navegación es el comercio. Los acuerdos firmados entre armadores y entre naciones no deben olvidar este factor fundamental.

Siguiendo en esta línea de raciocinio trataremos de abordar la cuestión de los acuerdos bilaterales y multilaterales. Últimamente hemos visto que, especialmente entre las naciones de América Latina, existe una tendencia a establecer acuerdos bilaterales de navegación en que sólo participan del tráfico las flotas de los dos países. No creemos que este procedimiento sea saludable para el comercio, ya que la tendencia de generar monopolios en nada ayuda a la prestación de un buen servicio. La presencia de una tercera bandera en un porcentaje controlado es saludable para estimular la competencia. Los acuerdos bilaterales sólo se justifican con países del bloque socialista; esto último porque en aquellos países el comercio exterior es monopolístico del Estado y las flotas mercantes también son estatales. Así, cualquier acuerdo sólo puede hacerse de gobierno a gobierno, porque las importaciones de esos países también son transportadas en navíos de su flota. La participación de países de tercera bandera se vuelve imposible. Cabe, por consiguiente, a los países del mundo libre democrático procurar la mejor manera de garantizar una parte del transporte. Esto, e infelizmente, sólo puede ser hecho por intermedio de acuerdos bilaterales.

El comercio marítimo entre el mundo libre tiende a realizarse a través de acuerdos multilaterales, representados la mayoría de las veces por las conferencias de fletes. Estos organismos presentan también sus defectos,

pero son los que mejor sirven a las necesidades del comercio entre los países. Si están controlados propiamente por las autoridades marítimas de los países interesados, ellos pueden servir con eficacia al comercio. Surge así la cuestión: se debe o no dar monopolio de tráfico a una determinada conferencia, borrando a los outsiders, o sea, a los navíos que no son miembros de una conferencia. Dentro del espíritu de libre competencia este monopolio puede, a primera vista, parecer impropio, pues los comerciantes pueden querer beneficiarse de fletes más bajos ofrecidos por los outsiders. La experiencia demuestra que la presencia de outsiders en un tráfico ya servido por las conferencias ha traído siempre más perjuicios que beneficios. Lo importante es que las autoridades marítimas de cada país fiscalicen la operación de las conferencias, aprobando tarifas justas que no perjudiquen al comercio ni al armador. Muchas veces las autoridades marítimas de un país tienden a forzar una baja en los fletes de exportación, para favorecer la exportación de sus productos, en tanto permiten aumentos mayores en los fletes de importaciones. No creemos que esta sea una buena política, pues en épocas de restricción de importaciones puede llevar a la falencia a los armadores.

Transportes de graneles

Todo lo que hemos dicho hasta ahora, cuando tratamos de conferencias de fletes, se refiere evidentemente a carga general. ¿Y el transporte de graneles? Este transporte se caracteriza por la actividad *tramp*, donde los fletes son ofrecidos en el mercado *spot* y varían constantemente. Es en esta actividad particular de la navegación en que se formó grandes consorcios, mundialmente conocidos como Niarchos, Y. K. Pao, Ludwig, y tantos otros. Las grandes masas de mercaderías, como petróleo, granos, minerales, etc., que se traslada de un país a otro en forma de graneles, no están sujetas a las conferencias de fletes. ¿Sería posible sujetar este tráfico o cosa semejante a las conferencias de fletes? No lo creemos. Entretanto, como la masa de

mercadería transportada a granel va aumentando substancialmente, principalmente en valor, tenemos que someter este tráfico a alguna especie de control, para proteger a los países en desarrollo. Vamos a sugerir algunas medidas.

Obviamente, el control debe hacerse en el transporte de las mercaderías importadas. En principio, deberían ser compradas FOB para transporte en navíos nacionales, propios o fletados. Hay quienes sugieren que podría incluirse las cargas a granel dentro de los porcentajes de pools en las conferencias de fletes, en los tráficos que ellas cubren, estableciendo fletes negociados previamente. Podría llevarse una contabilidad entre los países importadores y exportadores. Este asunto no es fácil y los controles impuestos no deben perjudicar la eficiencia operacional. No creemos que se pueda establecer una manera eficaz de proteger a las marinas de los países en desarrollo, en los casos de transporte de granes, a no ser que se trabaje eficientemente para conquistar los mercados de carga.

La variación en el precio de los fletes y la presencia de banderas de conveniencia son las características de este tráfico; todo esto dificulta los controles operacionales. La única cosa que podemos hacer es tratar de vender CIF y comprar FOB. Mas esto depende del ingenio y del arte de las compañías transportadoras.

La política de transporte marítimo y la construcción naval

Pareciera, a primera vista, que no existe una correlación entre política de transporte marítimo de un país y su construcción naval. Vamos a demostrar que existe. La pregunta principal que nos debemos hacer es la siguiente: ¿Quiénes son los clientes de los astilleros? Evidentemente, los armadores. En una industria altamente competitiva, como la industria naval, pocos son los países que consiguen exportar navíos. Podríamos decir que, en general, la mayoría de las construcciones que se hace en un país son para los armado-

res del propio país. Fortalecer el armamento propio es fortalecer la construcción naval. En esta cuestión de fortalecimiento de la industria armadora entramos en el terreno de la estatuación de las flotas nacionales. Algunos argumentan que sólo las flotas estatales pertenecientes a gobiernos tienen fuerza necesaria para enfrentar la competencia.

No creemos en esa afirmación; el ejemplo del Brasil es bastante significativo. En 1967 se terminó el monopolio de la flota del Estado y se permitió la presencia de siete empresas de navegación particular en el tráfico de alta mar. Los resultados fueron simplemente espectaculares. De una modesta participación del 8% del tráfico, hoy día la flota brasileña participa de un 50% de los fletes generados por su comercio exterior, gracias principalmente a la presencia de la iniciativa privada en el transporte marítimo internacional, pero lo más importante, en lo tocante a la industria naval, es que los astilleros brasileños, que tenían un único comprador, el Estado, pasaron a tener entre otros de sus clientes a los armadores privados, ya ahora en condiciones de pedirles nuevas construcciones.

Es un error, propio de los países en vías de desarrollo, pretender que el Estado pueda sustituir al armador privado. Esto no es posible ni lo será nunca. Principalmente en el campo de la navegación, donde se vende servicios. No es necesario que el Estado ejecute la tarea. Es suficiente con que apoye al armador privado, dándole un respaldo de protección gubernamental en los embates políticos internacionales, y les conceda los financiamientos necesarios para la construcción de sus navíos.

Una política de transportes marítimos que propicie el crecimiento de la marina mercante del país está proporcionando, *ipso facto*, el engrandecimiento de su industria naval.

No se puede subordinar una cosa a la otra. Hay épocas en que es más ventajoso para un país la importación de navíos por razones de equilibrio de la balanza comercial,

como también podría ser más conveniente para los astilleros exportar que construir para los armadores de su país.

De lo que no queda duda es que de la política de transporte marítimo de un país depende la política de construcción naval. Es posible tener una marina mercante sin tener una industria naval, pero no es posible tener una industria naval sin tener una marina mercante fuerte.

Esto, porque la construcción naval es una industria política altamente subsidiada en casi todo los países, y también altamente competitiva a escala mundial. Con excepción de unos pocos países altamente desarrollados, sus principales clientes tienen que ser los armadores de su propio país. Estas condiciones sólo existirán en la medida que la política de transporte marítimo de su país les propicie las condiciones de competir en igualdad de condiciones con los países desarrollados.

Conclusiones

De lo que hemos expuesto no se debe deducir que bastan los decretos, leyes y beneficios otorgados por los gobiernos para hacer crecer la marina mercante de cierto país. Una buena política es necesaria, pero no es suficiente; lo esencial para el engrandecimiento de una marina mercante es la prestación de buenos servicios y esto sólo se conseguirá con una mejora de la eficiencia técnica, principalmente del personal que tripula los navíos. Es absolutamente indispensable la existencia de escuelas para la preparación profesional de subalternos y oficiales, de manera que éstos puedan operar los navíos con eficiencia. También las leyes que regulan el trabajo marí-

timo deben ser cuidadosamente elaboradas, teniendo en vista la productividad.

No se debe tampoco olvidar que el hombre de mar tiene una vida especial. Ya decía el filósofo: "Hay tres especies de hombres: los que están vivos, los que están muertos y los que viven en el mar". Así, tenemos que prestar atención para que las leyes del trabajo que rigen las actividades de los operarios de tierra no sean aplicables a los que viven en el mar. Los largos periodos alejados de su familia y el trabajo arduo en contacto con la intemperie exigen un regimen de trabajo diferente. En los países más adelantados y con más experiencia en el ramo, como son los escandinavos, están usando para los navíos graneleros dos turnos que se relevan en cada viaje. Es claro que los países pobres no se pueden dar este lujo, pero deben considerarse algunas otras medidas.

Para concluir, creemos que el trabajo de una flota mercante requiere de formación, conocimiento del negocio, perseverancia y habilidad. Por eso son los profesionales del ramo quienes deben ser ejecutores de la política de marina mercante. Al hablar de profesionales no necesariamente reconocemos la calidad de tales que pudiesen tener los oficiales de la marina de guerra, ya que la marina mercante es comercio y el comercio es muy especializado. Sólo un largo tiempo de ejercicio de esta profesión permite conocerla con exactitud.

Muchas cosas más podríamos decir respecto a estos asuntos, pero no deseamos alargarnos en demasía. Estamos a disposición de los señores congresistas para cualquier pregunta que quisieran hacernos sobre este asunto.