


MARINA MERCANTE NACIONAL

Francisco Ghisolfo Araya
Contraalmirante

 El nacimiento de la marina mercante nacional se remonta a los albores de la nacionalidad. En efecto, ya en febrero de 1811, en plena Patria Vieja, la Junta Provisional de Gobierno de Chile reconoció la libertad de comercio en el territorio, lo que significó la inmediata apertura de los puertos del país a diversas banderas amigas.

La Reconquista Española, luego del desastre de Rancagua, dejó sin efecto todas las disposiciones dictadas por el Gobierno criollo y sólo fue posible reiniciar la marcha, con estabilidad, una vez consolidada la independencia.

Los primeros buques de la marina mercante nacional tuvieron la doble condición de corsarios y naves de transporte. La prolongación de los conflictos con España así lo exigía, amén de los atractivos botines susceptibles de obtener de los navíos hispanos, obligados a navegar por el Pacífico sur en ruta al Perú.

La actividad de los corsarios, en alguna medida, fue alentada por las autoridades chilenas como una manera de fomentar el crecimiento de la marina mercante, objetivo que –al mismo tiempo– redundó necesariamente en la hostilización de las naves españolas instaladas en nuestras aguas, contribuyendo así a la eliminación del dominio peninsular en las costas de América.

Por aquellos años la marina mercante chilena realizó íntegramente el transporte de la Expedición Libertadora de Perú; sin duda, su actividad armada de mayor envergadura y repercusiones en aquel entonces.

Más tarde, en la guerra contra la Confederación Peruano-boliviana, el aporte de la marina comercial al desarrollo de las operaciones navales fue significativo y valioso. Desaparecida la amenaza de la Confederación y disuelta la Escuadra por una lamentable decisión económica del Gobierno de entonces, la marina mercante quedó desprotegida y huérfana en un mar siempre amenazante.

La guerra con España sorprendió a nuestra flota comercial con 323 naves. Por distintos motivos, de la noche a la mañana, Chile se quedó sin sus buques mercantes. Así lo reflejó, lacónicamente, el ministro de Marina de la época al decir: "Al presente no hay un solo buque que lleve bandera de la república en los diversos mares donde giraba nuestra marina de comercio".

Sin duda, tan dolorosa situación habrá hecho meditar a más de alguno en la necesidad imperiosa de asegurar la vinculación del pabellón patrio a la nacionalidad chilena de los empresarios, armadores y dotaciones de los buques. La lección no puede ser desconocida y, ciertamente, no parece razonable volver a repetir los mismos errores del pasado.

Pasaron los años y otra vez el horizonte fue ensombrecido con una guerra. El conflicto con Perú y Bolivia exigió a la marina mercante una intensa actividad de transporte, llegando a movilizar 161.195 hombres y sus respectivos equipos de combate. El simultáneo incremento del cabotaje, como producto de la misma guerra, requirió de la flota comercial nuevos esfuerzos y desvelos.

Justo es recordar que, además de las funciones señaladas, las naves mercantes debieron también combatir como buques de guerra, haciendo uso de artillería improvisada.

Al respecto, cabe señalar que todas las actividades mencionadas continúan teniendo plena validez hoy en día en la guerra en el mar. La estrecha relación que existe entre la mantención de una marina

mercante – fuerte y numerosa en sus unidades – y la seguridad nacional es, pues, evidente. Sin embargo, no es preciso que el propio país se halle enfrentado a una guerra para aquilatarla. Basta que otras naciones entren en conflicto entre sí para que un tercero dependiente de alguna marina mercante extranjera comience a tener problemas.

Chile los vivió angustiosamente durante la Segunda Guerra Mundial, cuando los países envueltos en ella – especialmente Estados Unidos – llamaron a sus buques mercantes a servir en el esfuerzo bélico, dejando a nuestro país sin el vital abastecimiento de 800 mil toneladas de petróleo que requería anualmente y, además, sin posibilidad alguna de fletar naves de países neutrales.

Nuestra imprevisión de entonces fue castigada con las durísimas condiciones que impuso Estados Unidos para abastecernos parcialmente del crudo. La más grave fue el congelamiento del precio del cobre, que entregamos durante toda la guerra a escasos 11 centavos de dólar la libra. A pesar de todo, la industria nacional y gran parte del material rodante sufrieron una virtual paralización.

Situaciones apremiantes como la descrita se han repetido, con más o menos variaciones, cada vez que algún conflicto se aproxima a nuestras costas. De tal modo, la experiencia nos indica que, dada nuestra ubicación geográfica marginal, durante las épocas de crisis de fletes éstos se encarecen hasta extremos inalcanzables, y el transporte hacia nuestro país deja de fluir.

Por ello, indudablemente, Chile no puede depender, para el suministro de sus insumos o la exportación de sus productos, de un excedente de fletes en el comercio mundial. Es preciso contar con una marina mercante propia que nos ponga a cubierto de todo capricho o avatar imprevisto.

Chile, como pueblo oceánico, se halla necesariamente atado al mar. Su desarrollo y progreso están ligados al transporte marítimo, y por eso necesita de una marina mercante adecuada a sus necesidades, independiente y protegida, con naves en las que ondee el pabellón nacional.

Dependencia total es vulnerabilidad total.

Con una historia tan rica en ejemplos sería imperdonable que hiciéramos realidad el aforismo de Santayana: "Los pueblos que olvidan su pasado están condenados a repetir sus errores".

En las razones señaladas reside nuestro convencimiento de la necesidad irrenunciable de estimular con infatigable tesón la plena vigencia de nuestra flota comercial, como un camino de desarrollo económico y un resguardo inapreciable para la seguridad nacional.

La seguridad nacional, que no es un concepto castrense sino político, es una

condicionante del desarrollo nacional y ella debe indicar dónde debe ponerse el énfasis, fomentando las actividades que no estén al nivel requerido por las necesidades nacionales y moderando aquéllas que se excedan de los límites aconsejables.

En la actualidad nuestro país cuenta con una completa legislación sobre marina mercante. Si bien es cierto que ella es el fruto de una paciente y profunda tarea de análisis, estructurada en sus términos definitivos por la Junta de Gobierno de la República, no lo es menos que requiere de una pronta readecuación, toda vez que con la legislación existente –enmarcada la actividad en el contexto de la libre competencia– no se ha logrado el deseado incremento de la flota mercante, sino más bien un descenso en su tonelaje y la casi desaparición del pabellón nacional.

Los estudios realizados en 1979 –en la Academia de Guerra Naval– han señalado la conveniencia de desarrollar aceleradamente la marina mercante nacional, en orden a alcanzar una meta global de tres millones de toneladas, total que se desglosa en tipos y tamaños de naves que deben permitirnos transportar en buques propios el total del cabotaje, el tráfico del combustible en un 75 por ciento y en no menos del 50 por ciento el transporte de las importaciones y exportaciones. Así podremos asegurarnos, en un momento dado, el transporte de los rubros esenciales, además de contar con un determinado número de buques para integrar el rol naval y satisfacer el transporte militar que se requiera. En esta forma estaríamos fomentando el desarrollo económico y velando por la defensa nacional, conceptos

que en conjunto constituyen la seguridad nacional.

Para lograr esos objetivos se presentan varias alternativas. La primera opción es que el Estado adquiera y opere la flota que necesita; ello resultaría muy oneroso y se desviaría totalmente del marco de la política del actual Gobierno, que precisamente desea poner esta actividad en manos privadas. Una variación simple de este esquema es adquirir y mantener en reserva la flota mercante; esta opción, además de los inconvenientes en cuanto al costo, presenta la complicación técnica de la mantención y el hecho de que estos buques caerían con rapidez en la obsolescencia.

Otra posibilidad sería recurrir –durante la guerra o emergencia– al transporte internacional, financiándolo adecuadamente para hacer atractiva su operación en condiciones de peligro. Cabe preguntarse si habría buques griegos, liberianos, panameños o similares que estuviesen dispuestos a cubrir un tráfico tan excéntrico como el chileno, y en aguas declaradas como zonas de guerra. La experiencia en conflictos recientes, como el del Atlántico sur, señalan precisamente lo contrario. En el caso que ello se lograre, ¿a qué precio se haría el transporte y con qué seguridad? En forma pragmática cabe preguntarse si no es mucho más lógico y rentable pagar durante la paz un pequeño costo adicional para lograr tener la marina mercante que necesitamos, en lugar de hacerlo durante la guerra, cuando –además de resultar muy oneroso– no se tiene ninguna seguridad razonable de lograrlo.

Personeros del sector económico del Gobierno han manifestado la posibilidad de subsidiar directamente la diferencia de costos existentes entre los armadores nacionales y los competidores extranjeros. Sin embargo, estudios efectuados por la North Western University –en 1964– para el caso norteamericano, donde se aplica esta modalidad, concluyeron que uno de los mayores inconvenientes de ésta habían sido las consecuencias negativas de los subsidios directos. Los capitales navieros norteamericanos se alejaron en busca de banderas de conveniencia y la flota mercante de los Estados Unidos descendió, en tamaño, del primero al octavo lugar, considerando incluso su obsoleta flota de reserva. Algo similar es lo que está ocurriendo con nuestra marina mercante.

Finalmente, existe la alternativa de utilizar mecanismos de protección que impulsen al empresario privado a aumentar el tonelaje existente. Se mantiene así a este último dentro de condiciones de competencia, toda vez que estos mecanismos los tiene la casi totalidad de las naciones del mundo; se genera una actividad económica sana y vigorosa; se absorbe mano de obra cesante y se dispone de la flota mercante necesaria para cubrir las necesidades que genere cualquier emergencia.

En estas materias es necesario efectuar un análisis completo a la mayor brevedad, para evitar la desaparición de nuestra marina mercante, mediante una adecuación de las disposiciones legales que rigen esta actividad.

Cualquier estudio futuro debe considerar la actividad naviera con todas sus particularidades y dentro del contexto de la situación que se vive en el ámbito internacional, además de proyectarla sobre las consideraciones de seguridad nacional que ya se han puntualizado. Tales circunstancias obligan a tratar el problema de la marina mercante como un caso especial que no es posible medirlo con el mismo cartabón que a cualquier otra industria, o asimilarlo al transporte terrestre o aéreo. Constituye, sin duda, un caso especial dentro del contexto general de los problemas económicos.

Cabe consignar también la necesidad de distinguir diferentes mercados de fletes en el comercio marítimo internacional, atendida especialmente la variada naturaleza de los cargamentos y los distintos requerimientos de los embarcadores, en cuanto a frecuencia y volumen de los embarques. Por ello es muy difícil generalizar; sin embargo, de un modo global se acepta la siguiente premisa básica: en este campo no existe una competencia perfecta, con la única excepción, quizás, del mercado de los cargamentos completos de frecuencia irregular; en el hecho, la fuerza económica de las naciones poderosas y la tradición y el espíritu de los pueblos marítimos, sienten y hacen realidad el apoyo a sus marinas mercantes más allá de las obligaciones legales, e igualmente inciden en dicho apoyo las políticas de seguridad nacional de la totalidad de los países del mundo, los objetivos estratégicos de variada índole, etc. Por ello es primordial otorgar a la marina mercante nacional algún mecanismo que le permita acceder a los mercados internacionales de

fletes, como lo es la "reserva de carga" ideada por los países pequeños, pero sin perjudicar a los exportadores.

Por otra parte, como toda actividad económica, requiere una rentabilidad de las inversiones que haga comparable el beneficio privado del empresario naviero con el beneficio privado de cualquier otro empresario chileno en similares condiciones de eficiencia. En este punto no es posible ignorar los subsidios a la construcción o adquisición de naves – que considera la mayoría de los países del mundo – y otros que se estimen convenientes.

En cuanto al tráfico interior, ningún país del mundo tiene abierto su cabotaje a los buques de todas las banderas. Es tan clara y tan importante esta situación que no es necesario extenderse sobre ella.

De lo expuesto cabría concluir que la seguridad nacional, avalada por las lecciones de la historia, exige a Chile disponer de una flota que, mirada desde el punto de vista de los requerimientos que se deben cumplir en las distintas situaciones de emergencia, se empina a los tres millones de toneladas. Además, las naves deben ser operadas por dotaciones que unan, a un acendrado espíritu comercial, las condiciones necesarias para cumplir su papel de reserva naval, y por empresarios armadores chilenos que sean capaces de manejar los recursos puestos a su disposición con la eficiencia que requiere el mundo moderno.

La marina mercante está llamada a cumplir una tarea de insustituible trascendencia. Por ello, todo cuanto se haga por su crecimiento, equipamiento y elevación de su eficiencia operativa, redundará a corto plazo en el beneficio directo de todos

los chilenos. Todo esfuerzo en esta dirección será consecuente con la insularidad virtual de nuestro país y con los principios de seguridad nacional que debemos tener siempre a la vista.

