POLITICA NAVIERA DE COREA DEL SUR

Gabriel Sánchez Buzeta
Capitán de Fragata IM

El crecimiento de la marina mercante y el intercambio comercial

El transporte marítimo en Corea del Sur, bañada por el mar de sus tres litorales, fue poco significativo a comienzo de los años 70, cuando los buques de bandera nacional sólo transportaban las exportaciones e importaciones, desde y hacia el Japón y otros países regionales del Asia. El país nunca soñó que llegaría a competir algún día con las naciones desarrolladas, en el campo del transporte marítimo.

La perspicaz prevención de la necesidad del desarrollo del transporte marítimo, que concurre con el desarrollo económico, hizo que el Estado coreano planificase el mejoramiento de las capacidades marítimas nacionales, a contar desde marzo de 1976.

De acuerdo a esta planificación, el Estado estableció como normativa básica la disposición de que las crecientes demandas de transporte pudieran ser satisfechas con buques de bandera nacional, los cuales –además– deberían ser construidos por la tecnología nacional.

Como resultado del esfuerzo conjunto del Estado y de los inversionistas privados de los círculos del transporte marítimo y construcción naval, la nación ha conseguido anualmente un sobresaliente progreso en sus intereses marítimos. En efecto el tonelaje de cascos, que en 1960 ascendía a 153 mil toneladas, en 1981 se elevó a 6.216.000 toneladas, lo que representa un crecimiento de 40 veces en 21 años.

En términos monetarios, en 1973 la nación obtuvo retornos por 160 millones de dólares por transporte de importaciones y exportaciones; en 1981 han retornado 2.913 millones de dólares.

La Administración Marítima y Portuaria Coreana (KMPA), que opera desde 1975,

ha desempeñado un rol importantísimo en el desarrollo que se analiza. Para expandir la marina mercante y simultáneamente la industria de la construcción naval, en noviembre de 1975 la KMPA lanzó un plan masivo, llamado Proyecto de Construcción Naval Planificada.

El proyecto buscaba alcanzar, a fines de 1981, la construcción de un millón de toneladas de buques de bandera nacional. El 90% de la inversión corresponde a préstamos estatales, los cuales retornarán a ocho años plazo, con una tasa de interés del 14% anual y tres años de gracia.

La razón carga-embarque y los acuerdos bilaterales

Como resultado de las emprendedoras medidas tomadas por KMPA, Corea del Sur quebró el *récord* de 6 millones de toneladas en octubre de 1981, ubicándose en el 15º lugar en el tonelaje mundial. A fines de 1982 se deben agregar a su flota mercante 830 mil toneladas, aumentando su tonelaje de cascos a 7.046.000 toneladas.

Se está colocando en operación un total de 16 buques totalmente contenedores, en las rutas de Norteamérica, Europa, Australia y Sudeste de Asia, estableciendo las sólidas bases desde las cuales la nación puede competir con las banderas más avanzadas en el rubro, como lo son las de Liberia, Japón, Gran Bretaña, Noruega y Panamá.

Junto con aumentar el patrimonio mercante, el país ha impulsado una serie de ambiciosos planes para elevar la razón carga-embarque bajo bandera nacional. Esta razón, que es indicador de la participación de los buques de bandera nacional en las cargas hacia y desde Corea, alcanzó un índice de 38,7% en 1976, se elevó a 47,7% en 1979 y alcanza actualmente al 49,3%.

Este progresivo aumento ha significado mayores ingresos por concepto del intercambio comercial con el extranjero. El país recibía como retorno 420 millones de dólares en 1976, cuando el índice carga-embarque era de 38,7%; con los aumentos del índice considerado, los retornos por concepto de intercambio comercial mejoraron a 1.880 millones de dólares en 1980 y a 2.390 millones de dólares en el año 1981.

En otro esfuerzo para aumentar los ingresos nacionales a través del transporte marítimo, la República de Corea del Sur ha implementado un nuevo sistema de concesiones, bajo el cual el comercio exterior marítimo está exigido al máximo en orden a transportar su intercambio bajo bandera coreana, mientras que se imponen mayores restricciones a las actividades navieras de los buques extranjeros que operan desde y hacia Corea.

La promoción exploratoria de nuevas rutas marítimas y el fortalecimiento de la cooperación internacional mercante, son igualmente importantes para que la nación se asegure las cargas, particularmente en la modalidad de contenedores, incrementando así los importantísimos retornos que

representa el transporte marítimo para la economía nacional.

De ahí entonces que, dada esta significación, se haya tenido presente que en el pasado esta cooperación que el país estableció con las naciones avanzadas, cuando su marina mercante era pequeña, arrojó magros resultados. Prueba de ello son los acuerdos firmados por Corea con Estados Unidos y Alemania occidental, en los años 1950 y 1960, respectivamente, los cuales no favorecieron al país porque en el período en que se pactaron Corea dependía fuertemente de la ayuda norteamericana, a la vez que su marina mercante era insignificante.

Como consecuencia de la apreciación de estos antecedentes, KMPA ha reclamado la revisión de estos acuerdos, revisión que llevó a la firma de uno nuevo con Dinamarca, en enero de 1980, basándose en la Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD).

El contenido de este acuerdo incluyó proporciones equivalentes de carga en las rutas marítimas, entre ambos países. Este nuevo acuerdo ha tenido una significación especial, por su carácter imparcial y por ser el primero de este tipo desde la liberación del Gobierno japonés en 1945. Corea enfrenta ahora el problema de extender una red de transporte marítimo con buques de bandera nacional, con el mayor número de países que se avengan a estos términos.

Con este fin se han mantenido conferencias marítimas con Estados Unidos, Brasil, Chile, Argentina, Gran Bretaña, Francia, Holanda, Noruega, China Nacionalista, Malasia, Indonesia y Zaire. Se esperaba firmar un acuerdo bilateral con México, en julio de 1982. En esferas oficiales se ha declarado que Chile ha aceptado no imponer restricciones a las naves de bandera coreana, si hay reciprocidad en el tratamiento a los buques chilenos en los puertos de Corea.

La dirección del apoyo estatal, un dilema a resolver

El Gobierno ha dimensionado su capacidad de apoyo a las empresas navieras, en base a diez compañías. Han sido preseleccionadas quince de las más grandes, teniendo en cuenta su comportamiento económico y transporte de carga en los últimos tres años, siendo éstas las siguientes:

EMPRESA	CARGA PROYECTADA PARA 1982 (miles US$)	RETORNOS 1981 (miles US$)	Nº DE BUQUES	TONELAJE (tg)
Korea Shipping Corp.	450.000	355.773	17	507.901
Asia Merchant Marine	375.000	255.621	29	1.001.186
Sammi Line	350.000	260.976	6	101.162
Pan Ocean	259.000	238.863	35	794.215

Choyang Shipping	150.000	106.236	25	161.573
Samick Lines	100.000	92.221	11	150.884
Global Shipping	90.000	63.714	14	246.258
Korea Marine Transport	80.000	73.154	18	109.843
Heung-A Shipping	75.000	52.005	26	75.888
Korea Line	72.000	33.118	9	197.348
Jinyang Shipping	70.000	50.123	14	138.179
Ssangyoung Shipping	51.500	37.475	8	55.666
Hyundae Shipping	50.000	40.011	9	77.723
Kukje Shipping	41.000	32.431	17	207.052
Korea United Lines	40.000	35.827	11	126.634

La selección se ha complicado bastante, porque la poca transparencia del mercado de cargas, desde comienzos del año 1981, hace difícil distinguir un comportamiento futuro proyectado desde esta base, que implica diferentes condiciones de solidez financiera. De las quince firmas tres sufrieron pérdidas el año 1981; sin embargo, una de ellas está dentro de las diez primeras en retornos netos de carga y catorce firmas, sobre 46, cuyos balances fueron sometidos al Congreso, han registrado déficit, esperándose que su número aumente cuando se dé término a la revisión.

Las diez primeras compañías han sido jerarquizadas siguiendo la línea de las seis primeras empresas navieras japonesas, las que en los años 60 fueron incentivadas con un apoyo financiero tan excepcional como lo pueden ser los préstamos con tasas bajas, que variaron del 4 al 6% anual, y períodos de gracia de cinco años en el financiamiento de la construcción naval; como resultado —en abril de 1975— 97 firmas, que correspondieron al 90% del total de empresas navieras japonesas, fueron clasificadas y reunidas en seis grupos, totalizando más de 9 millones de toneladas *dw* con 658 buques.

En Corea, a pesar de que entre mediados de 1979 y comienzos de 1981 las empresas disfrutaron de un mercado próspero, se adquirieron muchas naves usadas a precios elevados, especialmente de carga a granel. Ya que no había financiamiento estatal para prestarles apoyo, el Gobierno estimuló tales adquisiciones en vez de construir nuevas naves.

La cuota planificada en el Proyecto de Construcción Naval, que partió en 1976, era inferior a las 300 mil toneladas gruesas anuales y las tasas de interés sólo pudieron reducirse desde un 17 al 14% el año 1981. Como se ve de la comparación con Japón, la ayuda estatal debería desplegar un esfuerzo intensísimo para conseguir resultados muy inferiores, por los cambios sufridos en la economía mundial. Se ve entonces que al tener vocación

nacionalista para emprender, la empresa marítima es sólo el pensamiento positivo del problema. Si para el Estado es una empresa gigantesca, para los particulares, actuando independientemente, ella se ubica más allá de toda posibilidad racionalmente económica.

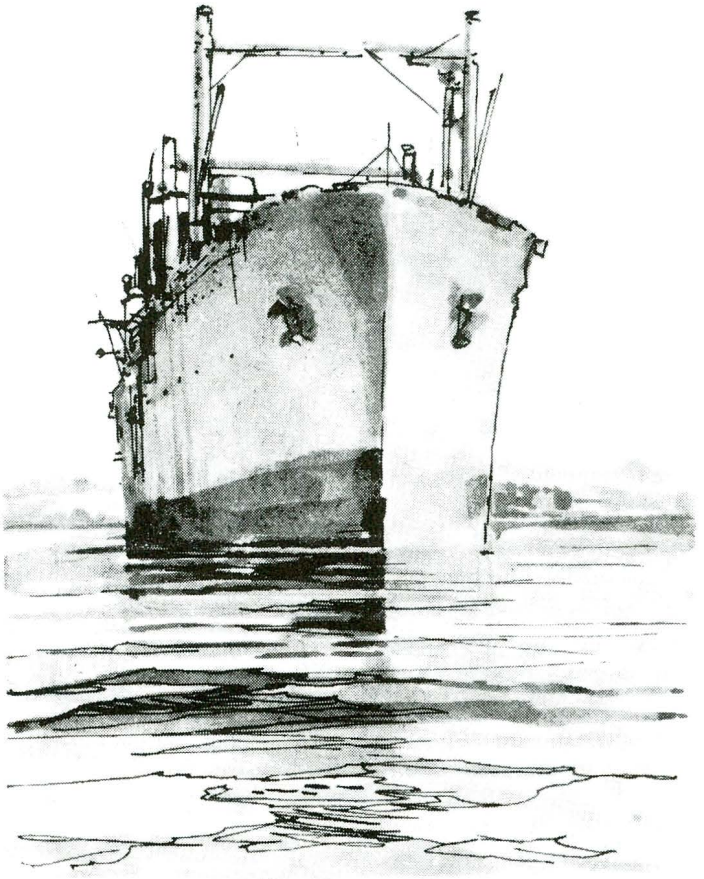
Los círculos navieros coreanos miran entonces al subsidio estatal, directo o indirecto, como la forma de ser colocados en condiciones de competencia justa con el exterior, pero no pierden de vista que tal apoyo no tiene un sentido de privilegio económico ni puede ser eterno, sino que persigue ampliar el ámbito de los intereses económicos nacionales bajo cuyo contexto ellos son actores, sujetos a desaparecer si su eficiencia no los mantiene dentro del *ranking* selectivísimo que los hace merecedores de esta inversión nacional –no *per se*– sino como multiplicadores de una inversión que como patrimonio de todos los coreanos debe arrojar beneficios para la nación.

La cuestión en sí tiene que levantar encontradas opiniones en cuanto al sistema económico y a la intervención estatal, pero, como se ha visto, pareciera que en los términos en que se encuentra la economía mundial, si el Estado no concurre en la gestión habría que aceptar como alternativa renunciar a los importantes retornos que el transporte marítimo significa, permitiendo que sus beneficios vayan a parar a manos extranjeras; como Corea tiene una fisonomía marcadamente insular, tal renuncia no parece conveniente ni en la paz ni obviamente menos en un conflicto bélico, y así, en consecuencia, se ha actuado, protegiendo los intereses marítimos nacionales a través de su marina mercante.

Comentario final

El crecimiento de la industria naval en Corea continuará concitando la atención estatal por los años venideros, porque se ha comprendido correctamente que un país rodeado por el mar hacia tres puntos cardinales y cuyas comunicaciones terrestres con el Norte han estado interrumpidas por décadas, por la división de la península, no tiene otro camino para impedir el aislamiento que lanzarse al mar que lo rodea.

Por lo anterior, dicho crecimiento será vigorizado en el futuro. Al término del 5º Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social, que se ha iniciado en 1982, la nación deberá contar con una marina mercante de 10 millones de toneladas y con fletes que totalicen 5 mil millones de dólares por concepto de exportaciones, para 1986. A medida que alcanza esta meta, la Marina Mercante coreana, por su progresivo robustecimiento, deberá ser capaz de enfrentar la creciente competencia internacional como cualquier otro componente de la economía, sin recurrir al amparo de políticas proteccionistas en el futuro. El monto de las export ciones proyectadas para 1986 requerirá muchos más buques de bandera nacional, aunque se mantenga el 50% de participación en las cargas que entran o salen de Corea.

Queda visible entonces el compromiso previsto entre el intercambio comercial

y la Marina Mercante coreana, porque si las exportaciones son las que marcan el paso de la economía de una nación, entonces la industria naval es el propulsor del comercio exterior. Ciertamente, lo que la aguja es al hilo es la marina mercante nacional a las exportaciones de un país con una condición geográfica esencial tan marcadamente marítima, como Corea del Sur.