

NUESTRA MARINA MERCANTE

Eri Solís Oyarzún
Contraalmirante

Introducción

La vigencia e importancia de la Marina Mercante como componente del poder naval de un Estado, y por ende factor de seguridad, quedó de manifiesto —en esta época de computadores y misiles— con el reciente conflicto del Atlántico Sur, en el que dos países se disputaban la posesión de un archipiélago alejado de las costas ribereñas, lo que constituyó un escenario geográfico eminentemente marítimo.

El destino de las Falkland quedó irreversiblemente sellado cuando la Fuerza de Tareas británica le negó efectivamente el acceso marítimo a las islas a la Marina argentina, impidiéndole su reabastecimiento y refuerzo, mientras que aseguró el arribo en tiempo y lugar oportunos a las fuerzas embarcadas en los buques mercantes y auxiliares que el Reino Unido movilizó para enfrentar la emergencia.

La historia nos recuerda reiteradamente nuestra condición geográfica esencial de país marítimo; nuestro territorio es prácticamente tres archipiélagos. Todos los conflictos en que Chile se ha visto envuelto se resolvieron en el mar. Nuestra independencia y la de toda Sudamérica se conquistó realmente cuando Cochrane, con la Escuadra nacional creada por la visión de O'Higgins, barrió al poder naval realista del vasto Pacífico Oriental, haciendo imposible todo intento de envío de nuevas tropas peninsulares a sus aisladas guarniciones, las que fueron derrotadas por San Martín, Bolívar y Sucre. La Guerra de la Confederación se decidió en favor de Chile cuando la Escuadra nacional, en un audaz golpe de mano, capturó en El Callao a la fuerza naval de Santa Cruz, lo que hizo factible la épica batalla de Yungay. La Guerra del Pacífico se resolvió en Punta Gruesa y Angamos, en los que se conquistó el dominio del mar, transportando en buques mercantes al Ejército Expedicionario, que se cubrió de gloria en Dolores, Tacna, Chorrillos, Miraflores, etc. La revolución del 91 se dirimió en el momento que la Escuadra se pronunció por los congresistas, los que emplearon al mar como expedita línea de comunicaciones y operaciones, transportando hombres y pertrechos a su voluntad.

Para Chile no sólo es necesario sino vital contar con una Marina Mercante vigorosa y siempre floreciente, pues como país marítimo dependemos del mar, lo que se torna crítico en emergencias; para incentivar el desarrollo de la Marina Mercante nacional es necesario comprender su dinámica, problemática y objetivos que persiguen sus empresarios.

Antecedentes generales

La Marina Mercante es parte de la infraestructura de transporte del país, debiendo satisfacer integralmente sus necesidades de cabotaje y gran parte de su comercio exterior; sus dimensiones cualitativa y cuantitativa dependen de variados factores, entre otros:

- a) Volumen y clase de carga del cabotaje;
- b) Volumen y clase de carga del transporte de ultramar;

- c) Eficiencia del transporte marítimo, en relación a los otros medios de transporte disponibles;
- d) Conformación geomorfológica del territorio nacional;
- e) Ubicación de sus centros de producción y consumo interno;
- f) Ubicación geográfica del país, en relación a los centros de producción y consumo mundiales;
- g) Conciencia marítima de la ciudadanía;
- h) Habilidad empresarial de los armadores nacionales;
- i) Apoyo del Estado al transporte marítimo, etc.

La Marina Mercante, económicamente es un servicio; sin embargo, sólo para los efectos de simplificar su comprensión, puede asimilársela a una industria que cuenta con capital, recursos humanos y un recurso para explotar. El capital está conformado principalmente por buques, el recurso humano por armadores y dotaciones y el recurso explotado es la carga a transportar en las bodegas de las naves.

Las empresas navieras administran los recursos de que disponen para obtener, como cualquier empresario del país, una ganancia razonable y que esté en concordancia con otras actividades lucrativas.

El negocio naviero no lo constituyen las naves o su capacidad de bodega, sino la carga a que tienen acceso; los armadores construyen, compran o arriendan barcos de acuerdo a la carga que pueden controlar.

El capital naviero —los buques— se puede comparar con vehículos que tienen un valor real y se transan fluidamente en el mercado mundial, a diferencia de las instalaciones terrestres, cuyo valor es extremadamente aleatorio.

Los fletes y su comportamiento

El flete en las cargas de exportación tiene los efectos de un impuesto que grava los productos que se envían al exterior; es lógico que mientras más barato sea el flete, mayor cantidad de nuestros productos podrán acceder a los mercados mundiales a precios competitivos, en especial aquellos de producción masiva y con ventajas comparativas marginales.

El flete en la carga de importación actúa como una sobretasa arancelaria que se suma al arancel aduanero vigente; este sobrecosto lo deben pagar todos los chilenos que consumen productos del exterior y aquellos fabricantes que elaboran bienes con insumos importados. El flete y el arancel constituyen una barrera protectora para la producción nacional, amparando sus ineficiencias o deficiencias.

El flete de la carga de terceros países, es decir, de carga transportada por buque chileno cuyo puerto de origen y de destino no es Chile, se comporta como un peaje que pagan los países afectados en beneficio de nuestros armadores. A la inversa, cuando un buque de tercera bandera interviene en nuestro comercio, Chile paga un peaje a los armadores de esa tercera bandera.

El flete de cabotaje, como el costo de traslado de una carga en cualesquiera de los sistemas de transporte interno, tiene el mismo efecto de un impuesto que pagan todos los consumidores.

Se concluye que el valor de los fletes gravita significativamente en el bienestar y desarrollo del país. Además, la política del gobierno es acceder —con los excedentes de nuestra producción que tengan ventajas comparativas— a los ávidos y exigentes centros de consumo del mundo; por tanto, es necesario mantener cierta influencia y ejercer cierto control sobre el mercado de fletes, y esto se consigue con una Marina Mercante nacional concordante con el comercio exterior, que ojalá se proyecte alrededor de todo el Globo en líneas comerciales que no sean las nacionales.

Componentes de la Marina Mercante nacional

Como se expresó anteriormente, el capital de las compañías navieras está constituido principalmente por naves mercantes. Los armadores nacionales poseen tres categorías de éstas:

- a) Buques con bandera chilena;
- b) Buques con bandera extranjera matriculados en Chile; y
- c) Buques con bandera extranjera matriculados en el extranjero.

Los buques con bandera chilena están sujetos a nuestra profusa y rígida legislación sobre dotaciones, seguridad, reserva naval, venta previa autorización por decreto supremo, leyes sociales, etc..

Los buques con bandera extranjera y matriculados en Chile deben cumplir solamente con las obligaciones sobre reserva naval, venta con autorización del Banco Central e inclusión de su ejercicio en el balance consolidado de la compañía.

Los buques con bandera extranjera y matriculados en el extranjero no tienen obligaciones legales o reglamentarias expresas, con la excepción que deben incluirse en el balance consolidado de la compañía.

Sin embargo, se considera que todos los buques de armadores chilenos estarán a disposición del Estado en caso de emergencia, con las limitaciones que imponen sus dotaciones, en el supuesto que éstas sean extranjeras.

En el cuadro N° 1 se indica la cantidad de naves por categoría y el TDW, al 1° de marzo de 1982, que conformaban nuestra Marina Mercante en esa fecha. El tonelaje que controlan las compañías navieras chilenas se mantiene en el millón de toneladas; sin embargo, el tonelaje bajo pabellón nacional ha sufrido una notable merma.

La componente humana de la Marina Mercante nacional está compuesta por un sector gerencial, que es el grupo de ejecutivos que administra la compañía. Este personal es altamente especializado y su formación es producto de largos años de desempeño en el complejo negocio naviero; generalmente son profesionales universitarios y ex oficiales de la Armada o de la Marina Mercante.

Las dotaciones, otro sector de la componente humana, se divide en Oficiales de Cubierta y Máquinas; la Gente de Mar también se fracciona en cubierta y máquinas. Además, existen otras clases de oficiales, como radiotelegrafistas, de los servicios, de naves especiales y regionales, y otros, que por la variedad de sus funciones se omiten.

Los oficiales de la Marina Mercante nacional, desde hace más de 30 años se forman en la Escuela Naval "Arturo Prat"; anteriormente egresaban de la Escuela de Pilotines, instituto que dependía de la Armada. El desempeño profesional y técnico de los oficiales está

CUADRO N° 1

DATOS ESTADÍSTICOS DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL, AL 1° - NOVIEMBRE - 1982

EMPRESAS NAVIERAS	A. BANDERA NACIONAL				B. MATRICULA CHILENA Y BANDERA DE CONVENIENCIA				C. BANDERA Y MATRICULA EXTRANJERAS			
	N° DE NAVES	T.D.W.	N° DE OFIC.	N° DE TRIP.	N° DE NAVES	T.D.W.	N° DE OFIC.	N° DE TRIP.	N° DE NAVES	T.D.W.	N° DE OFIC.	N° DE TRIP.
CIA. SUDAMERICANA DE VAPORES	7	151.119	78	112	2	19.732	22	34	11	159.146	20	84
NAVIERA CHILENA DEL PACIFICO	2	36.104	21	38	—	—	—	—	—	—	—	—
NAVIERA CORONEL S.A.	1	9.340	10	23	—	—	—	—	—	—	—	—
TRANSMARES CHILENA LTDA.	1	11.100	11	26	—	—	—	—	1	11.278	—	—
SOC. ANONIMA DE NAVEGACION PETROLERA	—	—	—	—	2	89.370	6	26	1	58.867	2	19
CIA CHILENA DE NAVEGACION INTEROCEANICA	4	83.200	40	76	—	—	—	—	3	66.790	—	—
SOC. NAVIERA INTEROCEANGAS S.A. SOC.	2	3.061	8	22	—	—	—	—	4	56.003	4	21
NAVIERA ULTRAGAS LTDA.	4	12.102	10	20	—	—	—	—	1	1.420	—	—
MARTINEZ PEREIRA Y CIA. S.A.	4	11.752	39	56	1	25.635	—	—	—	—	—	—
EMPRESA MARITIMA DEL ESTADO	14	346.204	99	132	—	—	—	—	—	—	—	—
SOC. NACIONAL DE OLEODUCTOS LTDA.	1	23.370	11	19	—	—	—	—	—	—	—	—
NAVIERA PASCHOLD LTDA.	2	6.574	6	7	—	—	—	—	—	—	—	—
	42	693.926	333	531	5	134.737	28	60	21	355.504	26	124

RESUMEN

A. NAVES DE BANDERA NACIONAL	T.D.W.	OFIC.	TRIPUL.
	693.926	333	531
B. NAVES DE BANDERA DE CONVENIENCIA Y MATRICULA CHILENA	134.737	28	60
C. NAVES DE BANDERA Y MATRICULA EXTRANJERAS.	355.504	26	124
TOTALES	1.184.167	367	715

NOTA:

Al personal debe sumársele 50 Oficiales y 300 hombres Gente de Mar, embarcados en naves extranjeras de bandera extranjera.

controlado por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (D.G.T.M. y M.M.), elaborando los reglamentos que rigen la carrera del oficial mercante y supervisando su preparación mediante exámenes que se rinden en cada uno de los grados que comprende la carrera. La preparación administrativa y comercial es de responsabilidad de las empresas.

La Gente de Mar —desde la reciente vigencia de la ley N° 18.011, que "modifica disposiciones aplicables a trabajadores embarcados, o Gente de Mar"— ingresa rindiendo un examen ante una comisión designada por dicha Dirección General. Este sistema está abierto a todos los chilenos que hayan cumplido con sus obligaciones militares y mantengan su hoja de antecedentes irreprochable. La autoridad marítima entrega la Libreta de Embarque, pero no asegura trabajo; los matriculados deben postular ante las diferentes compañías navieras. Antes de la dictación de la mencionada ley existía un rígido monopolio del trabajo, al fijarse el número de matrículas, además de que los sindicatos controlaban estrechamente los nombramientos.

Al 1° de marzo del año recién pasado existían alrededor de 1.000 oficiales mercantes con su título vigente y 2.000 tripulantes con su Libreta de Embarque al día. En el cuadro N° 1 aparece el personal embarcado, incluso en buques de armadores extranjeros.

Cuando existió el monopolio del trabajo se ampararon serias distorsiones, vicios e ineficiencias que incrementaron desmesuradamente los costos de las tripulaciones chilenas; esta situación está en proceso de reversión, con la aplicación de la nueva legislación.

Con la automatización de los buques mercantes existe una tendencia mundial en la adopción del tripulante único o polivalente; en otras palabras, que se desempeñe indistintamente en máquinas o cubierta.

Con relación a las dotaciones, la D.G.T.M. y M.M. fija la Dotación de Seguridad a cada nave que se registra en el país, indicando el número de personal embarcado que requiere el buque para operar sin desarrollar actividades comerciales; la dotación comercial la fija el armador de acuerdo a sus necesidades; en general, la dotación de seguridad es de 1/2 a 2/3 de la dotación comercial.

Nuestra reglamentación es aún demasiado inflexible con respecto a nacionalidad y periodicidad de los exámenes a rendir, que comúnmente son repeticiones de los aprobados en los anteriores grados, lo que acarrea mayores costos e influye negativamente en sus posibilidades ante la competencia de tripulaciones extranjeras.

Tráfico marítimo

Las estadísticas para evaluar la real dimensión, tanto del cabotaje como el tráfico de ultramar, eran deficientes y dispersas; para solucionar este problema, la D.G.T.M. y M.M. implementó en 1982, con la diligente colaboración de la Dirección Nacional de Aduanas y de otros organismos públicos, un sistema mecanizado que centraliza y difunde la información actualizada, lo que será de gran utilidad para usuarios tales como armadores, exportadores, importadores, beneficiarios de reserva de carga, etc.

El comercio exterior en la década 1970-1980 ha crecido considerablemente, saltando de aproximadamente 3,000 millones de dólares a 10.000 millones de dólares; dicho monto representa alrededor del 0,1% del intercambio comercial mundial.

El valor del flete varía entre un 8% a un 15% del valor de la carga. Como el 95% del comercio exterior de Chile se realiza por la vía marítima, se concluye que el país paga por concepto de fletes marítimos una suma que bordea los 1.000 millones de dólares. La

CUADRO N° 2
TRAFICO MARITIMO EN EL COMERCIO EXTERIOR
VALOR DEL FLETE

AÑOS	VALOR IMPORT. (millones de dólares)	VALOR EXPORT. (millones de dólares)	TOTAL (millones de dólares)	VALOR DEL FLETE AL 10% (millones de dólares);
1978	3.002	2.408	5.410	541
1979	4.218	3.763	7.981	798
1980	5.820	4.818	10.638	1.063
1981	6.478	3.931	10.409	1.040

La mayoría de las rutas de carga general que atienden al país están bajo el régimen de Conferencias y los armadores nacionales forman parte de dichas asociaciones.

PARTICIPACIÓN DE BANDERA CHILENA

AÑOS	IMPORTACIÓN (toneladas)	EXPORTACIÓN (toneladas)	PARTICIPACION DE NAVES NACIONALES	
			% IMPORTACION	% EXPORTACIÓN
1977	5.334.164	11.764.822	28,2	9,3
1978	6.179.999	10.474.432	23,4	12,0
1979	5.082.699	11.032.399	25,1	10,1
1980	6.666.326	12.424.855	---	---
1981	7.720.047	9.322.619	19,46	16,38

NOTA: A esta participación de bandera chilena habría que agregar alrededor del 10% en exportación e importación, que se estima se transporta en buques de bandera de conveniencia controlados por armadores chilenos .

participación de los armadores nacionales en la importación es del 20%, siendo del 15% en la exportación.

En el cuadro N° 2 se muestra el monto del tráfico de ultramar, desde 1978 a 1981. El Cabotaje, después de un largo período de decaimiento, en la última década ha tenido una lenta pero firme recuperación, llegando al 1,2% anual; en 1980 el cabotaje alcanzó a 5.318.151 toneladas, de las cuales 2.385.280 corresponden a graneles sólidos, 2.679.245 a carga líquida y 253.626 a carga general. En el último trienio la carga general ha crecido por el empleo de buques Ro-Ro y portacontenedores. El Ro-Ro puede reemplazar con ventajas al camión en largas distancias, siempre que se implemente en cada uno de nuestros puertos un terminal Ro-Ro libre de tramitaciones y documentación burocráticas que traben el flujo de las naves y vehículos.

Costo de operación

Se denomina Costo de Operación de una nave a los gastos relativamente fijos y permanentes en que incurre un armador para operar el barco durante un determinado plazo, que normalmente es de un mes o un año.

Este Costo de Operación se deduce de estadísticas y su valor es muy útil para evaluar la rentabilidad del buque; mientras menor sea dicho costo mayor será la eficiencia económica de la unidad. Los gastos que comúnmente conforman el Costo de Operación se agrupan en los rubros que se indican a continuación:

a) Personal: Sueldos, sobresueldos, viáticos, pasajes, reemplazos, relevos, leyes sociales, etc.;

b) Mantenimiento: Repuestos, consumos, lubricantes, reparaciones, carena, automantenimiento, etc.;

c) Seguros y clasificación: Provisión necesaria para mantener vigentes los seguros y la clasificación;

d) Administración: Costo que demanda la administración de la nave; esta administración puede ser propia o encargada a filiales o firmas operadoras internacionales.

Los rubros del Costo de Operación más susceptibles de ser manejados y controlados por el armador son los de personal y mantenimiento; los otros dos son prácticamente fijos y permanentes.

En el cuadro N° 3 se presenta una comparación de gastos de personal de diferentes banderas. El valor señalado para el buque chileno es antes de la dictación de la ley N° 18.011; actualmente su costo diario es de alrededor de 1.500 dólares. De acuerdo a los nuevos convenios y política cambiaria este costo sigue bajando y se espera que en un futuro sea ligeramente más caro que el costo diario de tripulación de un buque de bandera de conveniencia operado por Wallem, que es de 1.240 dólares diarios.

Los mayores costos de operación de un buque chileno, en relación a un buque de bandera de conveniencia, fluctuaban entre 500 mil a un millón de dólares anuales; se estima que ésta fue la razón principal por la cual los armadores nacionales cambiaron sus buques a banderas de conveniencia. Este fenómeno no es local, sino que está generalizado en el mundo occidental; antiguas potencias marítimas han disminuido significativamente su tonelaje bajo su pabellón, traspasándolo a bandera de registro abierto.

CUADRO N° 3

COSTO MENSUAL DE TRIPULACIÓN (EN DOLARES); BUQUES ENTRE 6.000 Y 15.000 D.W.T.

PAISES	SALARIO BASICO	HORAS EXTRAS	LICENCIAS	BONIFICACIONES	RELEVOS	TOTAL COSTO MENSUAL	COSTO DIARIO
INDIA	7.187	6.151	1.903	5.708	190	21.139	705
FILIPINAS	13.970	3.788	3.315	2.368	237	23.678	789
HONGKONG	18.016	5.109	3.496	---	269	26.890	896
COREA	16.195	4.199	2.998	5.698	900	29.990	1.000
SINGAPUR	11.179	15.836	2.484	1.242	311	31.052	1.035
GRECIA	13.901	8.520	5.381	16.592	448	44.842	1.495
ITF/FE	18.045	22.202	5.522	---	463	46.268	1.542
ITALIA	26.267	8.425	7.930	5.947	992	49.561	1.652
INGLATERRA	31.993	6.502	12.075	---	1.032	51.602	1.720
ESPAÑA	18.396	13.140	11.563	8.935	526	52.660	1.752
ALEMANIA	30.920	12.368	18.551	---	---	61.839	2.061
ITF/WW	22.853	30.470	8.887	---	1.270	63.480	2.116
CHILE: NAVIERA CHILENA	30.702	4.686	1.513	17.967	11.607	66.476	2.215

Subsidios

Todos los países del Mundo, tanto de Occidente como del Bloque Socialista, consideran a su Marina Mercante e industrias anexas como instrumentos para conseguir objetivos económicos y políticos de trascendencia nacional.

Los países socialistas, a los que no les preocupa la rentabilidad de las empresas, han asignado enormes recursos para construir poderosas flotas mercantes que, operando con costos irreales, han convulsionado gravemente al sensible mercado de fletes. Para desarrollar sus Marinas Mercantes, los países occidentales conceden a sus armadores cuantiosos subsidios, directos e indirectos.

Es tan diversa la forma cómo los gobiernos subsidian a los armadores y astilleros, que el Departamento de Comercio Marítimo de los Estados Unidos de Norteamérica edita anualmente un folleto, de aproximadamente 300 páginas, titulado *Maritime Subsidies*; en él figuran 57 países y la forma en que estos subsidian a sus Marinas Mercantes.

Los subsidios indirectos son los más difíciles de identificar y cuantificar; los más comunes son créditos blandos para adquisición de naves construidas en el país, reserva de carga, combustible a precio preferencial, depreciación acelerada, franquicias tributarias, servicios portuarios con tarifas preferenciales, fondos de reserva libres de impuestos, reserva de cabotaje, etc.

En el cuadro N° 4 se indican los subsidios marítimos de algunos países con flotas mercantes de importancia. Las medidas proteccionistas de los países en desarrollo tienden a aumentar, trabando el intercambio comercial y distorsionando aún más el ya alterado mercado de fletes.

La Reserva de Carga es la forma más generalizada de subsidio indirecto; este procedimiento nació en los países sudamericanos que, al no disponer de recursos financieros para aportarlos al fomento de sus incipientes Marinas Mercantes, se apropiaron de parte de la carga generada desde y hacia el país, entregándola al usufructo de los armadores locales. Esta medida provocó inicialmente una airada y fuerte reacción en los Estados marítimos tradicionales, pero paulatinamente fue cediendo; finalmente, los armadores afectados aceptaron las nuevas condiciones al asociarse con las empresas navieras sudamericanas, formando Conferencias y Pools y distribuyéndose entre ellos el tráfico marítimo. Esta forma de protección se hizo universal y los organismos internacionales han reconocido su práctica; para controlar sus excesos elaboraron el Código de Conducta para Conferencias Marítimas, el que entró en vigencia al ser ratificado recientemente por la mayoría de los países miembros con tonelaje a flote, lo que significa disminuir aún más la competencia en el mercado de fletes mundial.

Este Código de Conducta reparte las cargas como sigue: 40% al país generador, 40% al destinatario y un 20% abierto a la competencia de terceras banderas. Todos los países, incluso los socialistas, deberán adecuar sus legislaciones para adaptarse a esta nueva realidad, a pesar de la resistencia de los Estados Unidos de Norteamérica.

En nuestro país, la norma vigente es la ley N° 3.059, de Fomento a la Marina Mercante, que contempla una Reserva de Carga extraordinariamente débil; las disposiciones interpretativas del Ministerio de Transporte terminaron por invalidarla; además, la misma ley abrió nuestro mercado de fletes de ultramar y cabotaje a la competencia internacional.

Como síntesis de este acápite se puede concluir que en el mercado de fletes rigen leyes de mercado sumamente distorsionadas debido a las restricciones que les imponen los

países al subsidiar o proteger sus fletes mercantes; además, el acuerdo recientemente en vigor, del Código de Conducta de Conferencias, reconociendo la Reserva de Carga hará imposible la operación de nuestra Marina Mercante si no se le entregan herramientas para dejarla en igualdad de condiciones para competir y subsistir.

Seguridad nacional

La Ley de Navegación, D.L. N° 2222/78, asimila a la Marina Mercante nacional a la categoría de Reserva Naval; en el caso de contingencias que afecten a la seguridad nacional, esta Reserva Naval está conformada indivisiblemente por sus naves y su dotación.

Las emergencias que puede enfrentar nuestro país, en las que las comunicaciones marítimas juegan un rol importante, son las siguientes:

- a) Conflicto local;
- b) Conflicto mundial;
- c) Catástrofe o emergencia interna;
- d) Boicot comercial.

La magnitud de las exigencias que impondrá a la Marina Mercante un conflicto local escapa del marco de estas consideraciones; sin embargo, se debe tener presente que las naves que se desempeñen como transporte militar o auxiliar de la flota deben enarbolar pabellón chileno y tener dotación chilena. En esta contingencia, para tener la seguridad de que todos los buques pertenecientes a navieros nacionales concurren a puertos de nuestro litoral o sirvan otros intereses del país, deben ser tripulados mayoritariamente por connacionales.

En un conflicto mundial, Chile integrará el Bloque Occidental, pasiva o activamente. En este caso no reviste importancia el pabellón, pues lo esencial es que los barcos de propiedad chilena estén bajo nuestro control; para asegurarlo es necesario que sus dotaciones sean mayoritariamente chilenas.

En catástrofe o emergencia interna tampoco interesa la bandera; lo significativo es que sirvan nuestros tráficos.

Ante un boicot comercial cobra relevancia la bandera de conveniencia, ya que es sencillo negarse a cargar o descargar buques con bandera chilena, no así los de sus filiales extranjeras; además, es extremadamente difícil hacer un boicot a la carga. Para garantizar que las naves cumplan con sus instrucciones es necesario que la mayoría de la dotación sea chilena.

Problemas de la Marina Mercante nacional

Algunos ya se han evidenciado en el desarrollo de los acápite anteriores. Al respecto, se debe destacar que el actual gobierno le ha concedido una importancia prioritaria a las actividades marítimas, concretando una profunda transformación al sector al modernizar su obsoleta legislación; por ejemplo, una ley que regía por más de un siglo, abarcando en su acción a la Marina Mercante nacional, Empresa Portuaria, Aduanas, trabajadores de orilla y embarcados, etc. En relación a la Marina Mercante, los supuestos en que se fundamenta la ley N° 3.059 no se cumplieron, por lo que ésta no sólo no se ha desarrollado, sino que se ha estancado.

Los principales problemas que enfrenta la Marina Mercante nacional son los siguientes:

- a) Operar en un mercado de fletes marítimos en el que no existe una leal y libre competencia, y en el cual el país no tiene influencia;
- b) Competir con armadores vigorosamente protegidos y subsidiados, que no están sujetos a la pesada tributación interna o al cumplimiento de leyes sociales;
- c) Interferencia del Estado en el sector del transporte marítimo, en el que opera como poderoso empresario;
- d) Tradicional tendencia a establecer el monopolio del trabajo, limitando el número de matrículas o dificultando el acceso a esta actividad;
- e) Trabas burocráticas que dificultan la gestión armatorial;
- f) Trabas encubiertas que practican algunos gobiernos o sus autoridades subalternas para dificultar o encarecer la operación de buques extranjeros en sus puertos.

Sugerencias para incentivar el desarrollo de la Marina Mercante

La actividad naviera de ultramar no se puede asimilar a actividades empresariales que se desarrollan dentro del país; mejor es compararla con una veta de oro ubicada fuera de nuestras fronteras y que no tiene propietario, siendo su valor de miles de millones de dólares. Su explotación requiere de la voluntad y comprensión del Estado para dar herramientas a los navieros locales para que intervengan activamente en dicho campo; dichas herramientas deben ser reglas del juego completamente diferentes a las que regulan la gestión empresarial interna, y buscando dejar a los armadores en igualdad de condiciones para competir.

Al gobierno, si desea tener Marina Mercante, se le presentan dos opciones para su acción:

1. Proteger a la Marina Mercante con subsidios indirectos, y
2. Establecer una legislación tributaria y social especial para las empresas navieras.

Los subsidios indirectos, por sus efectos distorsionadores, deben reducirse sólo a aquellos que dejen a nuestra Marina Mercante en igualdad de condiciones que sus competidores; en general, todas las ponencias deben orientarse para satisfacer dicho objetivo.

En razón de lo anteriormente expuesto se estima deben adoptarse las siguientes medidas:

1. Modificar la legislación para hacer efectiva una vigorosa Reserva de Carga 40-40-20, para adaptarse a las condiciones prevaletentes a nivel mundial;
2. Establecer claras medidas para obtener la reciprocidad de los países que encubiertamente dificultan o encarecen el empleo de buques chilenos;
3. Rebajar substancialmente la tributación de los armadores nacionales, proveyendo las medidas para el incremento y modernización de la Marina Mercante nacional;
4. Incluir todos los buques controlados por navieros chilenos en la Reserva Naval, medida que debe ser flexible para los barcos que sirvan a tráficos que no toquen puertos chilenos;

5. Definir el rol subsidiario del Estado en el área del transporte marítimo, vendiendo y/o limitando el campo de operación de las empresas navieras estatales;
6. Incentivar el empleo de Ro-Ro, construyendo terminales especializados a lo largo del litoral;
7. Reservar el cabotaje a los armadores nacionales, verificando que sus precios sean concordantes con los precios internacionales;
8. Reglamentar el empleo paulatino de tripulaciones chilenas en todos los buques de registro abierto pertenecientes a navieras nacionales;
9. Eliminar trabas burocráticas, tales como:
 - a) Decreto Supremo para autorizar la venta de naves, reemplazándolo por una Resolución de la D.G.T.M. y M.M.;
 - b) Eliminar documentación e inspecciones superfluas a que están sujetos los buques con bandera chilena, ejerciendo supervisión en todos los buques de armadores chilenos.
 - c) Suprimir exámenes superfluos del personal embarcado, reemplazándolo por requisitos técnico-profesionales.
10. Evitar monopolios del trabajo, mediante:
 - a) Mantener abierta la entrega de Libretas de Embarque;
 - b) Establecer un sistema de embarque de aprendices de 16 a 18 años, que integre hasta el 15% de la dotación;
 - c) Permitir el embarque de personal extranjero en buques de bandera chilena, hasta un 15% de su dotación;
 - d) Establecer el tripulante único;
 - e) Preparar a tripulantes en los establecimientos de enseñanza industrial del país.

