

# TRANSPORTE MARITIMO E INDUSTRIA NAVAL

*Jaime Letelier Montenegro  
Capitán de Navío*

**H**emos leído últimamente: "Ley de la Marina Mercante preocupa a exportadores", "Grandes exportadores se oponen a proyecto de la marina mercante", "Al doble aumentarán exportaciones chilenas a fines de la década", "La aceptación de la libre iniciativa no exime al Estado de su labor reguladora en el campo económico. Por ello, su misión le señala la adopción de todas aquellas medidas que aseguren efectivamente la competencia y eviten la formación de monopolios". Estos titulares de los periódicos y la lectura de un acápite del Objetivo Nacional y Políticas Generales del Gobierno de Chile, nos obligan a expresar algunos conceptos personales.

## **Transporte marítimo**

El transporte marítimo, por su naturaleza, es internacional e incentiva el intercambio de bienes entre los países, tendiendo a disminuir diferencias de nivel de vida y estimular el desarrollo económico. Así, los países que producen materias primas y bienes manufacturados en cantidades superiores a sus necesidades de consumo, pueden exportarlos obteniendo las divisas que les permitan importar para su economía otras materias primas o productos terminados.

De este modo el transporte marítimo puede formar parte integrante del proceso productivo, al transportar las materias primas o del proceso comercial, dando el servicio de transporte.

Un país opta por tener una marina mercante cuando tiene la voluntad de estar presente en el mundo, ya sea transportando las mercancías que produce y las que consumirá, como también las de otros países que no han manifestado esa voluntad y que contratan el servicio de transporte para los mencionados bienes. Lo anterior puede entenderse que sea realizado por sus flotas estatales o privadas, o ambas a la vez. Quien navega la mar señorea la tierra. Este hecho hace que una nación tenga influencia y gravitación sobre las otras; crea cierto grado de dependencia, apreciación que toma especial trascendencia durante las épocas de crisis internacionales, sea como país directamente implicado en el conflicto o como neutral. El país que opta por tener una marina mercante poderosa entiende que el transporte marítimo da ocupación no sólo a las personas directamente implicadas en él, sino a muchas más que lo están de una manera indirecta: personal de puertos, astilleros de reparaciones y construcción, maestranzas, empresas de servicio de suministros para las naves, practicajes, etc.

Los elementos físicos necesarios para el transporte marítimo son: el mar, el buque, los puertos, los astilleros y las mercancías a transportar; sin ellos este sector económico no podría existir.

### Balanza de fletes

Teóricamente, bien planteado o no, el transporte marítimo —como actividad económica que es— debiera ser medido en la balanza de pagos, y dentro de ella en la balanza de servicios, y finalmente, en ésta, en la de fletes, que es la que nos preocupa; en ella debieran aparecer como ingresos las siguientes partidas:

1. Fletes producidos por los buques nacionales, comprendidos los de exportación cuando son pagados por el comprador, y los devengados en tráfico extranacional;
2. Pasajes cobrados a pasajeros extranjeros;
3. Combustibles, pertrechos y provisiones suministrados en puertos nacionales a buques extranjeros;
4. Servicios tales como practicaaje, remolques, etc., prestados a buques extranjeros en puertos nacionales;
5. Gastos hechos por tripulantes extranjeros en puertos nacionales;
6. Ingresos por arrendamiento de buques nacionales a armadores extranjeros;
7. Ingresos por salvamento y asistencia efectuados por firmas nacionales a buques extranjeros;
8. Ingresos por reparaciones o entradas en dique de buques extranjeros en astilleros nacionales.

Como salidas, en esta balanza de fletes deberían incluirse las análogas partidas de salidas de divisas, es decir, los pagos hechos en concepto de fletes a buques extranjeros y los gastos en el extranjero de los buques nacionales.

Siguiendo el planteamiento anterior y buscando las estadísticas disponibles, no ha sido posible lograrlo en el orden que se señaló arriba; en cambio, con la información obtenida a través del Boletín Estadístico Anual, de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, y del Boletín Económico del Banco Central de Chile, se logró construir un gráfico que ilustra el valor de fletes y la carga movilizada en exportaciones e importaciones. En este gráfico se han registrado los valores anuales del total de exportaciones y los de las mercancías, excluyendo los correspondientes al sector minero, expresándolos en moneda dólar de 1984.

De la inspección de este gráfico se puede deducir:

a) para las exportaciones. El valor del total flete varió entre el 8,09 y el 11,49% del valor total de las mercancías.

b) para las importaciones. El valor del flete varió entre el 6,33 y el 8,98% del valor de las mercancías.

Debe aclararse, para su correcta interpretación, que las relaciones señaladas adolecen de errores de partida, ya que no ha sido posible establecer, por una parte, el valor del flete de los productos del sector minero, como tampoco cuánta ha sido la contribución de los buques nacionales en el flete, y, por la otra parte, lo variado de las mercancías que se exportan e importan. Sólo se ha logrado obtener la información del monto de los fletes servidos por los buques nacionales durante el año 1984, que resultó ser de 34,7 millones de dólares y de 51,4 millones de dólares para las exportaciones e importaciones, respectivamente, representando el 9,8 y el 20,6% de los valores pagados por fletes de exportación e importación, en cada caso.

En cuanto a los ingresos por reparaciones y otros servicios, que se señalaron como partidas de la balanza de fletes, no se obtuvieron datos.

Si asumimos que el monto total pagado por los armadores por concepto de reparaciones a sus buques, sean éstos extranjeros o nacionales, es del orden de 10 a 13 millones de dólares al año, obtenemos un porcentaje de aporte a la industria naval por flete, que varía entre el 1,66 y el 2,49%, en el mejor de los casos.

Hay que dejar en claro que no debe buscarse como fin tener favorable la diferencia entre los fletes pagados a los armadores nacionales y los pagados a los extranjeros, lo que a simple vista podría hacer creer que la sustitución de buques extranjeros por nacionales sería la solución, siguiendo políticas discriminatorias en favor de estos últimos que pudieran llevar a una distribución antieconómica de los recursos del país, sino que habrá que buscar un tratamiento recíproco con los extranjeros y ser competitivo tanto en el transporte como en el apoyo que éste requiere: puertos, señalización marítima, capacidad profesional de las tripulaciones, estructura física de los astilleros, industria de apoyo de servicios y, en general, industria naval.

En cuanto a la contribución nacional en el campo de la construcción naval para el transporte de mercancías, éste es nulo.

Los porcentajes de participación en la reparación naval no podrían, por otra parte, ser superiores a los señalados si se considera que las naves extranjeras que sirven el tráfico marítimo chileno son reparadas en sus propios países de origen, donde con seguridad reciben subsidios directos o indirectos, y seguramente más de alguna nave nacional es reparada en el extranjero. No debemos olvidar la crisis mundial que ha afectado fuertemente al flete marítimo y al empleo, especialmente en los astilleros, y la situación de franquicias y ventajas artificiales que constituyen la adopción de banderas de conveniencia por un número importante de armadores de diferentes nacionalidades, donde sus países de origen han tenido una política pasiva al respecto, pero que es posible hayan previsto la repatriación de su flota mercante, al tener la posibilidad de crisis o conflicto internacional que de alguna manera los afecte.

De las polémicas entre exportadores y armadores cabe preguntarse si el solo hecho de transportar mercancías en buques de bandera nacional significará realmente un incremento en el costo del flete, y si ello fuera así, admitamos la utopía de que facilitamos a los armadores extranjeros el transporte, al punto que éstos llegan a ser monopolísticos; no queremos hacer mención al problema de crisis internacional; ¿qué será preferible, que terminemos con compañías navieras de bandera chilena o con extranjeras bajo esa condición? ¿No será posible un arreglo entre armadores nacionales y exportadores?

### **Objetivo Nacional**

Si buscamos ahora qué nos dice la orientación política general del país, no encontramos ningún acápite que trate explícitamente cuál será la política marítima nacional. Indudablemente, se podrían señalar algunos acápites que tocan indirectamente el tema.

— Objetivo Nacional del Gobierno de Chile:

- A. *Mantener la independencia de la república y conservar su integridad territorial.*
- E. *Perfeccionar una capacidad nacional que permita proyectarse cultural, política y económicamente hacia aquellas naciones amigas o áreas del planeta, en forma consecuente con el interés nacional, con la vocación pacífica de la república y con su espíritu de colaboración internacional.*

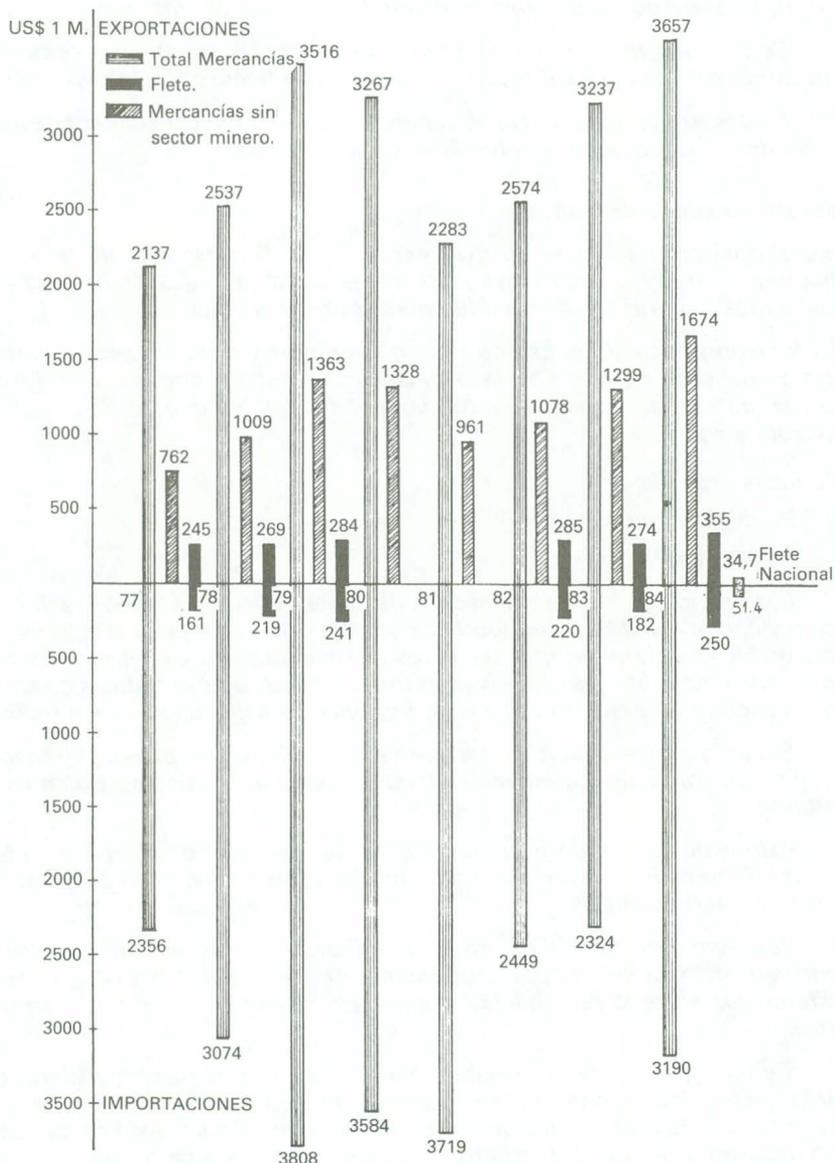
— Políticas Generales del Gobierno:

#### **B. De las Relaciones Exteriores**

##### **2. Política general**

*Chile ejercerá su política externa buscando permanentemente la paz, ateniéndose a los principios rectores del orden y normas del Derecho Internacional y al respeto de los Tratados y Acuerdos Internacionales vigentes; se procurará proyectar la imagen cultural, económica y política de nuestra patria, con fidelidad a nuestra identidad histórica; se respetará la autodeterminación de los Estados y se buscará el respaldo*

GRAFICO DE VALORES DE MERCANCIAS Y VALORES DE FLETES EXPORTACIONES E IMPORTACIONES 1977-1984  
Moneda US\$ 1984



NOTA: El valor de los fletes corresponde a lo pagado a naves nacionales y extranjeras, excepto año 1984 que aparece.

Fuentes: Fletes D.G.T.M. y M.M. Mercancía B.E.B.C.

que brindan la cooperación internacional y la integración con los países de América Latina y del área del Pacífico.

3. Políticas específicas

*Se continuará una política aperturista de comercio exterior, por medio de acciones que permitan abrir nuevos mercados, desarrollando una política económica activa al logro de acuerdos bilaterales mediante Comisiones Mixtas.*

*Se buscará un conjunto de intereses políticos, económicos y culturales con las naciones del océano Pacífico, participando activamente en la Comunidad del Pacífico.*

*Se desarrollará una activa acción internacional para consolidar nuestros irrefutables derechos soberanos sobre la Antártica Chilena.*

C. De desarrollo económico-social

1.c. *Propender hacia una efectiva desconcentración espacial de la economía, de manera de aprovechar integralmente los recursos naturales y humanos y las potencialidades geográficas de las diferentes regiones del país.*

2. *La función principal del Estado es la de impulsar y orientar, permanentemente, la acción del sector privado hacia la consecución de las grandes metas del desarrollo, utilizando como instrumentos fundamentales las distintas políticas que elabora, ejecuta y controla.*

3. Políticas específicas

a. De desarrollo económico

(a) Política de precios

*Los precios de los bienes y servicios deben reflejar los costos reales de producción y deben constituirse en efectivas señales orientadoras de la actividad económica, por lo cual tendrán que ser libres, eliminándose los controles de precios, las presiones monopólicas y las diversas formas de subsidios estatales que distorsionan la estructura de precios relativos, y, por ende, la asignación de los recursos.*

*Sin embargo, el Estado podrá intervenir regulando los precios en caso de bienes que no se comercien internacionalmente, y para los cuales no exista competencia interna.*

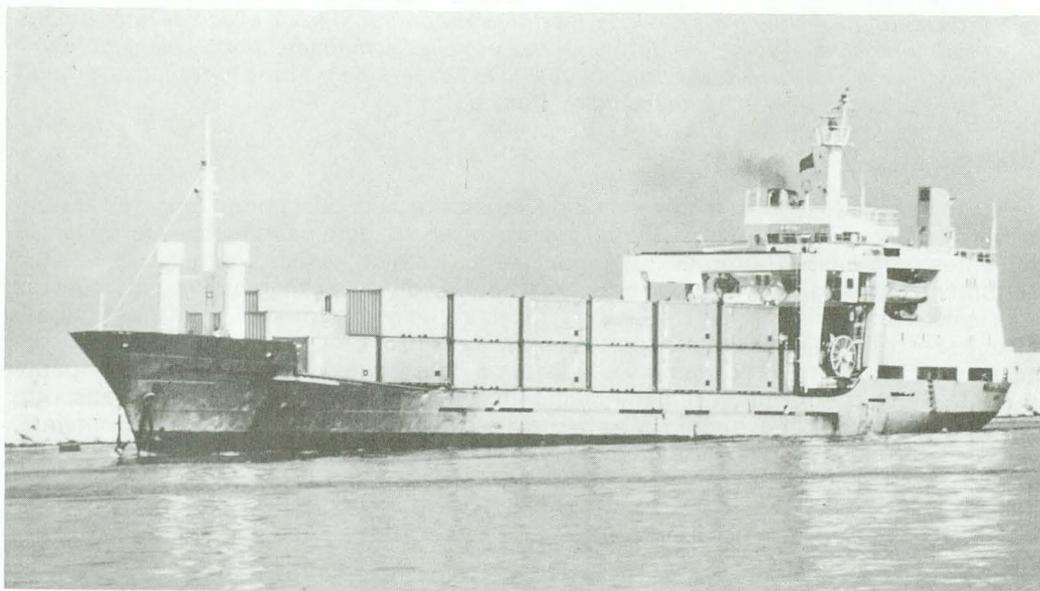
*Asimismo, el Estado promoverá el funcionamiento de mercados a futuro, que permitan reducir el riesgo que enfrentan los productos debido a las variaciones de precios internacionales.*

*Respecto a los subsidios, éstos se utilizarán sólo en el caso que sea necesario corregir distorsiones que se produzcan en determinados mercados, derivadas de diferencias entre la rentabilidad o beneficio privado y la rentabilidad o beneficio social.*

*Siempre que el Estado otorgue subsidios, tanto a sectores productivos como en el área social, deberá determinarse claramente cuál es su monto y qué actividades, sectores o personas son los beneficiados. Asimismo, los subsidios que se otorguen no deberán provocar distorsiones en otros mercados o sectores.*

(b) Política de comercio exterior

*La apertura de la economía al comercio exterior constituye la política adecuada para que Chile logre alcanzar tasas de crecimiento elevadas y sostenidas.*



PORTACONTENEDOR AUTODESCARGANTE, CLASE TARROS

*Al promover la apertura de la economía chilena al comercio internacional se establece un techo automático al nivel que pueden alcanzar los precios internos, nivel dado por los precios internacionales más la protección natural. Así se soluciona el problema de tendencia natural al monopolio y su efecto sobre los precios internos en una economía de mercados pequeños, como la chilena.*

*La apertura de la economía deberá implantarse tanto en el mercado de bienes como en el de capitales, lo que permitirá al mercado de capitales interno integrarse al mercado de capitales mundial para así reducir la tasa de interés al nivel internacional y fomentar la inversión de corto y largo plazo.*

*La política de comercio exterior y la diversificación de exportaciones a que ella conduce permitirá reducir la dependencia externa del país.*

(d) *Política de fomento de las exportaciones*

*Además de la política cambiaria y arancelaria, que ha permitido impulsar la exportación, se continuará con la aplicación de medidas de índole administrativa tendientes a desarrollar las exportaciones, especialmente las no tradicionales. Estas medidas deberán ser consistentes con la política económica general.*

*Asimismo, se procederá a la modernización y simplificación constante de las prácticas administrativas que afectan al comercio de exportación.*

*A través del Ministerio de Relaciones Exteriores se velará para que los países con los cuales Chile comercia faciliten el acceso de los productos nacionales a sus mercados, especialmente en el caso de los productos agrícolas.*

4.b. *Política tendiente a la utilización de la tecnología más adecuada a las condiciones del país.*

*Otro de los factores básicos para el crecimiento es el uso y difusión de la tecnología más adecuada para las condiciones particulares del país. Dada la disponibilidad*

*de recursos productivos de Chile, las políticas apuntarán hacia el uso de una tecnología intensiva en mano de obra en todas aquellas actividades donde es factible una sustitución entre factores productivos. Esto se logrará en forma automática a través de los precios relativos de capital y trabajo.*

## **Cabotaje**

No se ha tocado expresamente el tema del tráfico de cabotaje, por no tener los antecedentes que sirvan de base para emitir un juicio al respecto; pero permítasenos formular las siguientes preguntas: ¿Cómo es que en una época en que la crisis energética incide tan fuertemente en el transporte, el unitario de carretera —que es de magnitudes volumétricas varias veces inferior al marítimo— pueda ofrecerse a un precio más bajo que este último?; ¿es que la estructura física del transporte marítimo afecta con mayor intensidad la tonelada-milla, que la transportada por camiones a distancias tales como Valparaíso-Arica o Valparaíso-Punta Arenas?; ¿es que de alguna manera indirecta hay una subvención al transporte terrestre o éste no retribuye como debiera ser el uso de la estructura caminera?; finalmente, ¿el tráfico terrestre es más eficiente que el marítimo de cabotaje?

\* \* \*

De lo expuesto surgen las siguientes ideas, susceptibles de ser rebatidas y discutidas:

- El Objetivo Nacional debe contener una política marítima que incluya, entre otras, el transporte marítimo y la industria naval como políticas específicas.
- La vida media de los buques nacionales no debería superar los quince años, y habría que considerar un mecanismo tributario que permita su depreciación a corto plazo.
- Mantener acuerdos permanentes entre productores-exportadores y armadores nacionales sobre los valores de los fletes, de manera de conciliar sus intereses.
- Buscar mecanismos de mayor participación de las naves nacionales en el transporte de minerales que se exportan.
- Establecer las comparaciones reales entre el flete caminero y el de cabotaje.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Objetivo Nacional y Políticas Generales del Gobierno de Chile.
- Boletín del Banco Central de Chile.
- Boletín de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional.
- Apuntes de Tráfico Marítimo de la E.T.S.I.N., del Dr. Ing. Naval Sr. Pinacho.