



Instituto Panamericano de Ingeniería Naval

Instituto Pan-americano de Engenharia Naval

Pan-american Institute of Naval Engineering

XI CONGRESO PANAMERICANO DE INGENIERIA NAVAL, TRANSPORTE MARITIMO E INGENIERIA PORTUARIA

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE NUESTRA MARINA MERCANTE.

CONFERENCIA N° 7

BELTRAN URENDA ZEGERS
Presidente
Asociación de Armadores de Chile.
CHILE

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE
NUESTRA MARINA MERCANTE

En el lapso que media entre la invitación que se me formulara para participar en este XI Congreso y la fecha de su realización, hice efectiva mi renuncia a la Presidencia de la Asociación Nacional de Armadores, respetando con ella la tradición de presidencia política partidista de los organismos empresariales chilenos, dado que había aceptado postular al senado en representación de la Región de Valparaíso.

No obstante, pensé que no debía sustraerme a la invitación de ofrecer a Uds. algunas ideas sobre el tema del Transporte Marítimo Comercial, que ha sido una de mis preocupaciones y ocupaciones prioritarias durante largos 40 años y que seguirá siéndolo.

Influyó decisoriamente en ello, el aprecio que tengo por la significación e importancia de este Congreso para nuestra actividad, para la Región y para el país.

Como es sabido, Chile por su configuración y por su ubicación geográficas, y por la necesidad que tienen hoy todos los países de incorporarse cada vez más a la gran corriente del comercio mundial, bajo pena de no poder entregar a sus pueblos un bienestar compatible con el grado de progreso de la humanidad, está obligado ineludiblemente a establecer y sostener sistemas de transportes y telecomunicaciones eficientes.

Esto adquiere para nuestra Patria gran relevancia desde el momento en que un cambio radical en la estrategia de desarrollo socio-económico condujo a un aumento acelerado de nuestro comercio exterior y, muy en especial, de las exportaciones, que ejerce una presión sobre nuestros puertos y hoy también sobre nuestros aeropuertos y, obviamente, sobre todo el sistema de transporte.

Cabe señalar a este respecto, como expresa el Coronel de Aviación Edgardo Villalobos que "dado que nunca hemos sido objeto de ayudas masivas extranjeras, tipo "Plan Marshall", por ejemplo, la mayor o menor bonanza del país ha dependido, en gran medida, de la forma como nos hemos organizado internamente para hacer rendir nuestros recursos." Como éstos no han variado fundamentalmente, el mayor rendimiento y el aumento de nuestro comercio exterior sólo tiene explicación considerando las estrategias de desarrollo que se han aplicado.

Atendidos los resultados de estas políticas; basadas en abrir la economía hacia el exterior, diversificar las exportaciones, fomentar la inversión extranjera, incentivar la iniciativa privada, reduciendo la presencia del Estado, se hace aún más urgente, si queremos seguir progresando y obtener todos los frutos de los cambios introducidos - no sin esfuerzo y sacrificios -,

contar, como hemos dicho, con eficientes sistemas de transportes y telecomunicaciones.

La expresada necesidad va mas allá, a mi juicio, de lo que pueden sugerir las realidades y las proyecciones del momento. Esto obliga a inversiones cuya rentabilidad debe medirse en períodos largos de tiempo y considerando un conjunto de externalidades que no es fácil cuantificar. En este campo no es prudente aplicar con rigidez modelos econométricos que se establecen para asegurar una correcta inversión de los recursos públicos que son, todavía entre nosotros, la principal fuente de financiación de la infraestructura de transportes. Por un lado, no debemos olvidar que nuestra actividad es un caso paradigmático de capacidad de autogenerar sus propias demandas, y por otro, que las consecuencias de un estrangulamiento del comercio por problemas de transporte tiene consecuencias masivas, duraderas e impredecibles.

Chile debe, de este modo, no escatimar esfuerzos para minimizar la desventaja comparativa que en general tiene su economía por la ubicación geográfica del país frente a los centros de producción y consumo mundiales y a las grandes rutas del comercio internacional. Debe, también, fortalecer la ventaja comparativa que tienen algunas producciones masivas (mineras, madereras y frutícolas) de estar instaladas muy cerca de los puertos marítimos, condición que no poseen la mayoría de sus competidores de otras partes del mundo.

El transporte marítimo que moviliza mas del 95% de nuestro comercio exterior no puede en estos días ser pensado y efectuado como un modo independiente, tal como lo era hasta hace pocos años. Hoy debe entenderse como un complejo proceso integrado indisolublemente por la Marina Mercante, los puertos, el transporte terrestre de los cargamentos marítimos y las instituciones y procedimientos legales, administrativos y de negocios que permiten el traslado de las cargas en una sola operación física y comercial desde su origen hasta su destino final.

Todos en la actividad saben que la tarea en el presente es optimizar desde el punto de vista de los costos, de la rapidez, de la seguridad y de una previsión razonable de éstos el trayecto total en el espacio de los bienes que requiere el hombre para producir riquezas y satisfacer necesidades. Aquí es válido acotar que existen estudios que muestran que la porción marítima contribuye en promedio con no más de un tercio de los costos totales.

Chile ha entrado decididamente en la etapa moderna del transporte y lo está haciendo de buena manera. El país debe agradecer a quienes han contribuido a tan importante logro. El transporte intermodal crece aceleradamente y las bases para el desarrollo del multimodalismo están construidas; sólo faltan ajustes menores que serán forzados por el dinamismo propio de un proceso inevitable y necesario para la competitividad de la economía chilena.

Ganar niveles adecuados de eficiencia en los transportes, y también en las telecomunicaciones -sin ellos no pueden progresar aquéllos- obligó a nuestro país a transitar por el camino de las desregulaciones y de la liberación de los mercados que hoy recorren la mayoría de los países y que en todas partes es siempre doloroso para alguien. La eficiencia, es un hecho de aceptación universal y se logra dejando operar la creatividad del hombre en mercados libres allí donde antes existía rigidez, burocracia y estancamiento, cuando no abusos monopólicos.

Lamentablemente, por razones diversas, en los transportes la modernización se ha limitado a los servicios. Quizás el cambio de mentalidad debe aún alcanzar estudios mas profundos para que el progreso alcance a la construcción y operación de la infraestructura, particularmente del modo marítimo. El retraso del cambio en este sector, las exigencias de definiciones aún no adoptadas y la siempre presente insuficiencia de los recursos públicos ha retrasado inversiones en los puertos cuya puesta en obra se requiere con más urgencia de la que parecen asignarle las diversas autoridades responsables de éstas o de promover los referidos cambios. En las obras portuarias y en los accesos terrestres a los puertos comerciales está quizás el principal problema que el sector presentará al esfuerzo de los chilenos en los días por venir.

Pareciera conveniente insistir algo más sobre la importancia que tienen los puertos paa el transporte marítimo.

Desde luego, los terminales marítimos participan del carácter internacional del transporte marítimo, entre otras razones, porque son parte del mismo sistema y, naturalmente, lo que ocurre en el puerto de un extremo de las rutas debe reflejarse en cambios en el puerto del otro extremo y en los demás intermedios, y porque las innovaciones en la forma física de los cargamentos se influyen recíprocamente con las innovaciones en el transporte.

Los puertos chilenos no hubiesen podido permanecer aislados cuando se desarrollaron los contenedores, so pena de causar graves trastornos a los costos del transporte de nuestro comercio exterior y, por consiguiente, a las posibilidades de crecimiento de nuestra economía. Las innovaciones no han sido pues buscadas por los operadores marítimos, sino exigencias inevitables del comercio.

Las principales tendencias internacionales que podrían afectar nuestros puertos, parecen ser las siguientes:

a) Menos puertos, más especializados, con mayor tráfico, alimentados desde un hinterland ampliado internacionalmente y desde puertos menores subsidiarios, posiblemente mediante servicios Ro/Ro.

b) Menos buques, con mayor capacidad de carga y una eslora más larga, que permanecerán a veces sólo una fracción de día atracados en los muelles.

c) Menos muelles, más largos, con mayor profundidad de agua a su costado y con una más amplia área de respaldo para sus operaciones.

d) Menos equipos, más poderosos y más rápidos y de consiguiente de mayor valor, por lo que puede repetirse el fenómeno que en materia de propiedad columbramos para los buques.

e) Operaciones efectuadas por empresas privadas aun en los puertos públicos, manteniéndose bajo el dominio del Estado las actuales infraestructuras públicas. La situación es una exigencia de la necesidad de manejar como una sola operación todo el proceso de descarga y de disponer de una gran flexibilidad para adoptar las nuevas tecnologías indispensables.

f) Modificación de los modos en que se efectúan los controles públicos, fiscales y otros, para permitir que la economía chilena incorpore la mayor eficiencia y menores costos de los sistemas integrados y multimodal de transporte.

g) Introducción de las computadoras en los puertos para el control de sus operaciones y la creación de una red de comunicación entre naviero, los agentes del naviero, la administración portuaria, las empresas de estiba, la aduana, los agentes de aduana, los centros donde se producen o consumen, o se depositan, las cargas marítimas.

Especial consideración merecen los aspectos laborales.

El futuro nos mostrará un menor número de trabajadores, notablemente más especializados y, por consiguiente, mejor remunerados. El curso de esta tendencia ya iniciada en nuestro país podría ser parecido a la situación de Gran Bretaña, donde los puestos de trabajo disminuyeron desde 65.128 en 1965 a 13.403 en 1984, mientras el tráfico aumentaba desde 28 millones de toneladas a 59 millones. Este proceso fue ayudado mediante subsidios estatales consistentes en premios de jubilación y compensaciones.

La importancia del tema permite una digresión. Los sectores económicos chilenos que involucran servicios contribuyen en un 49% al producto geográfico bruto y en un 64,9% a la generación de empleos. Esta relación que muestra al sector servicios con una gran capacidad generadora de puestos de trabajo es de carácter mundial: efectivamente, en los Estados Unidos desde 1955 el número de empleos en servicios se ha incrementado en un 141% y el número de trabajos en la manufactura ha subido sólo en un 15%.

Con todo, no podemos incurrir en el error de pensar que los servicios de transporte son grandes productores de empleos por unidad de capital invertida. La verdad es todo lo contrario, se trata de una actividad muy intensiva en capital productivo. Pero, desde otra perspectiva, el transporte es un gran productor de empleos si ampliamos nuestra mirada y atendemos a las actividades económicas que integra o que induce.

Precisamente por la gran importancia que tiene el transporte es necesario tener mucho cuidado en no gravar su desempeño con puestos de trabajo innecesarios, porque por cada unidad de aumento en sus costos, pueden generarse numerosos desempleos en el resto de la economía.

Lamentablemente, debemos insistir, el largo período de indecisión que ha existido en relación con las políticas portuarias, ha retrasado en Chile la construcción de nuevos puertos y, especialmente, la mejora de los actuales, incluyéndose al respecto las reparaciones definitivas de Sitios en Valparaíso y San Antonio afectados por el terremoto del 85.

Tenemos la esperanza de que exista una clara y pronta definición a este respecto que, haciendo posible y facilitando la participación de la empresa y del capital privado, no implique prescindir de la aún muy necesaria inversión del Estado.

Hasta ahora la mayor eficiencia ha podido evitar los problemas derivados de esta relativamente débil inversión en puertos; hay afortunadamente excepciones, pero es tal el aumento de nuestro comercio exterior y son tan grandes y favorables las expectativas, que no es posible demorar las decisiones ni postergar las inversiones. Asimismo, las obras camineras complementarias no han marchado tampoco a este ritmo que está marcando el aumento constante de nuestro comercio marítimo derivado del muy buen éxito de la política de apertura al exterior.

El comercio entre las naciones se conduce estrictamente según principios de mercado. Los proteccionismos diversos que aplican algunos países limitan el comercio internacional, pero no alteran el hecho sustancial de que el comercio que se materializa lo hace de acuerdo a principios de mercado.

Los países buscan con ahinco la mejor manera de hacer competitivas sus economías para poder participar exitosamente en el comercio internacional y mejorar por ese medio la calidad de vida de sus pueblos.

Hoy es admitido por todos que los vehículos probados e idóneos para realizar dicho comercio son las empresas privadas. Su creatividad y eficiencia son fundamentales, pero también es condición necesaria un

ordenamiento público que no les genere costos innecesarios que les impidan competir. Por esta razón debe cuidarse que los proteccionismos a veces convenientes para favorecer a un sector o actividad económica no produzcan costos que afecten la competitividad de otro sector o actividad. Esta es la razón de la preferencia técnica de los subsidios directos por sobre los indirectos.

El transporte marítimo es un servicio a disposición del intercambio comercial de bienes. Es una actividad subordinada por lo mismo al comercio. El éxito del comercio es lo principal y el éxito del transporte marítimo, en esta perspectiva, lo derivado.

Esta circunstancia aconseja establecer las normas ordenadoras del transporte marítimo al servicio del comercio interno y externo del país en un cuerpo legal distinto del que reglamente la actividad de la Marina Mercante Nacional. Asegurar la libre operación de los mercados y una justa igualdad en las reglas del juego debería ser el objetivo de este particular ordenamiento legal.

La Marina Mercante chilena es una actividad empresarial llevada a cabo por chilenos que aspiran a los mismos derechos y obligaciones del resto de los empresarios nacionales. Como tales pretenden entregar a la sociedad un servicio eficaz y eficiente, de la más alta calidad, en la mejor oportunidad, agregando valor económico para permitir y justificar una retribución suficiente a todos los que participen en la empresa, y un excedente capaz de asegurar la autocontinuidad de la organización en el tiempo, mediante inversiones adecuadas a los requerimientos y a la tecnología en uso en el correspondiente mercado.

Las empresas navieras chilenas ofrecen servicios al comercio interno y al comercio externo. En el primer caso, en el cabotaje, son y pretenden ser empresarios que compiten en el mercado interno del país y por lo mismo están sujetos a sus mismas reglas y contribuir con todos los impuestos y cargas generales que existen bajo la sola condición de que las empresas extranjeras que participen lo hagan también pagando los mismos impuestos y cargas. Entre los impuestos estamos pensando en los aranceles por internación de naves y entre las cargas la exigencia de una proporción de trabajadores chilenos igual a la que el Código del Trabajo exige a toda empresa nacional o extranjera que produce en Chile para el mercado chileno.

En relación con las empresas navieras chilenas que ofrecen servicios al comercio exterior chileno, existen dos opciones teóricas. Una, considerar estos servicios como ofrecidos en el mercado interno del país y otra, considerar el transporte internacional como un mercado extranjero.

Si alguien quisiera adoptar la primera opción los navieros no tendríamos desde nuestro interés objeciones. Pero significaría gravar con aranceles las naves extranjeras que arriben a puertos chilenos, exigirles dotaciones chilenas y recargar los fletes con impuesto al

valor agregado (IVA) y deducir de sus ingresos impuestos a la renta.

La sola enunciación de lo anterior explica porqué Chile y todos los países optan por considerar el transporte de su comercio exterior con servicios ofrecidos en mercados externos. La consecuencia de esta decisión es naturalmente considerar a los navieros chilenos exportadores y favorecerles con los beneficios de que éstos gozan, entre otros no ver aumentados sus costos con aranceles para sus bienes de capital, en nuestro caso las naves y los repuestos.

Pero ocurre que los navieros en esta hipótesis no sólo son exportadores, sino que producen en el extranjero lo que es diferente de producir en Chile. El buque chileno transportando carga chilena o extranjera en un puerto extranjero está en la misma situación que una filial de una empresa chilena en territorio extranjero. El caso de Codelco en Francia o China, por ejemplo.

Los navieros chilenos han planteado invariablemente que el país debe ser consecuente con esta realidad, que tiene la fuerza indesmentible de los hechos, y adaptar la legislación de la Marina Mercante Chilena, cosa distinta del transporte marítimo, porque de otra manera las reglas de juego que se aplican a las naves chilenas en el comercio exterior no son equitativas.

Pensamos que se ha avanzado considerablemente en estos años en la dirección correcta, pero aún queda camino por recorrer para lograr una perfecta equidad e igualdad de reglas de juego para todos los participantes de esos mismos mercados.

La Marina Mercante de un país no sólo es una actividad sujeta a las exigencias de las actividades comerciales. Nadie podría dudar que su importancia excede ese solo punto de vista. También interesa para la seguridad económica del país y para la defensa nacional. Del mismo modo pensamos que nadie podría dudar que cualesquiera exigencia o recargo que se establezca en función de estos importantes e irrenunciables objetivos deben ser compensados para evitar ponerla en situación de no poder competir y para materializar el precepto constitucional de igualdad ante la ley.

Señores, es frecuente oír en relación con nuestra actividad la palabra crisis. En efecto, a partir de la denominada "crisis del petróleo del 73 el transporte marítimo entró en un período de profundas mutaciones que se incrementó con la denominada "crisis de la deuda" de principio de los 80. En el proceso de esas mutaciones debemos también conocer los cambios que nos generaban los procesos de desregulación que el Gobierno instaurara en nuestro país y a los cuales aludimos.

Hemos, pues, vivido profundos cambios que dejaron en la historia los escenarios que nos eran habituales. En presencia de esos cambios y mutaciones que conformaban una auténtica crisis, los navieros recordamos

que ésta puede sobrevenir por decadencia y fatiga o por creación y renovación. Compelidos a tomar una decisión no dudamos que debíamos operar como si enfrentáramos una etapa de creación y renovación y aplicamos nuestras fuerzas a navegar exitosamente en ella. Los factores que se consideraron fueron los cambios en los mercados, las tecnologías, los servicios y las rutas que estaban induciendo y seguirían orientando al nuevo y universal vehículo de transporte que es el contenedor; también, fueron los nuevos aires favorables a los mercados libres altamente competitivos dentro y fuera de Chile, los que exigieron eficiencia, con acento en los costos, implicando algo tan serio como la misma supervivencia.

Dentro de un período de grandes cambios, con incertidumbres legales y enormes desafíos, los navieros chilenos hemos estado atentos a los progresos técnicos de la actividad y a las necesidades del transporte para adaptar no sólo nuestras naves sino que nuestras organizaciones a los requerimientos de cada momento.

A este respecto es necesario destacar que el gran cambio que se ha producido en los últimos años es el traslado del centro de gravedad en materia de desarrollo de nuestra Marina Mercante desde las naves hacia los armadores en su calidad de empresas navieras.

Los avances cada vez más grandes y rápidos de la técnica, los cambios constantes de las necesidades de transporte, las bruscas oscilaciones de la economía mundial, conducen, especialmente en países como el nuestro, a que tanto o más importante que disponer de grandes flotas- que pueden caer rápidamente en obsolescencia técnica o ser inadecuadas a las nuevas necesidades de un momento determinado- es contar con navieros eficientes, con organizaciones modernas, que tengan conocimientos, inquietudes y prestigio, con un personal especializado y preparado y que, por lo mismo, estén en situación de ubicar y chartear cada vez que se requiera las naves más adecuadas para satisfacer las necesidades de nuestro comercio exterior y de adquirir las que indispensablemente se requieran para servir nuestros tráficos.

Es preciso tener en cuenta que el país carece de los capitales necesarios para adquirir todas las naves que en un momento dado requiera nuestro comercio exterior, al margen de que probablemente ello, por las razones dichas, resulte económicamente inconveniente. De allí la trascendencia que tienen la capacidad y prestigio navieros, que están en situación, como lo han demostrado los chilenos, de poner a disposición de nuestro comercio marítimo los elementos que se requieran para que él fluya con agilidad y oportunidad.

Por lo demás, dadas las características y ubicación de nuestro territorio y frente a la existencia de cada vez mayores grandes bloques en el mundo, se ha hecho necesario ir armonizando los servicios de las empresas navieras chilenas entre sí y de éstas con las extranjeras que sirven nuestros tráficos, haciendo posible mejorar la eficiencia y mejorar costos, favoreciendo así tanto a

navieros como usuarios y permitiendo aprovechar en mejor forma las flotas que poseemos y que manejamos.

Pero, al margen de las limitaciones derivadas de las circunstancias señaladas, las empresas navieras chilenas se han preocupado de ir adquiriendo las naves o adaptando las que poseen considerando no sólo las necesidades cambiantes de nuestro comercio exterior, sino que muy especialmente los adelantos de la técnica.

Así, al margen de la preocupación por incorporar barcos de la nueva generación - es decir aquellos derivados de todo el proceso que se inició con el alza violenta del petróleo, a objeto de reducir sustancialmente el consumo de combustible - ha existido particular interés por adquirir las naves, o introducirles cambios a las que se poseen, para adaptarse al uso intenso del contenedor, sin perjuicio de la adquisición de barcos frigoríficos con la más alta tecnología existente y naves especiales como las necesarias para el transporte de camiones y vehículos en general, especialmente de Puerto Montt a Puerto Natales, barcos especializados en el transporte masivo de vehículos que son los "purpose carrier" y los diversos tipos de naves que se requieren para el transporte de cargas masivas.

Al margen de ello, nuestra Marina Mercante opera y utiliza al servicio del país naves que el progreso y la técnica demuestran como las más adecuadas para servir con amplitud y eficiencia necesidades de nuestro transporte marítimo.

Tenemos la convicción de que en la medida en que siga aumentando nuestro comercio exterior, de que las empresas navieras sigan teniendo utilidades, después de haberse recuperado de las enormes pérdidas de la última prolongada crisis, y de que se mantengan las reglas generales por las cuales hoy se rigen, cada vez podrán disponer de más recursos y estar en situación de arriesgar más en la adquisición de un mayor número de naves que permita seguir acrecentando y modernizando nuestra flota para hacer posible no sólo transportar una cuota muy sustancial de nuestro comercio exterior, sino poder competir contra las empresas gigantes de las grandes potencias económicas dentro de un mundo que tiende cada vez más a formar grandes bloques económicos de magnitudes colosales para nosotros. Y a este respecto no está de más hacer notar la creciente preocupación e inquietud de las empresas navieras latinoamericanas agrupadas en ALAMAR para buscar los medios de facilitar la supervivencia y desarrollo de nuestras Marinas Mercantes en este nuevo cuadro marítimo mundial.

A ello obedece que en la última Reunión de su Directorio, celebrada a fines de Junio en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se diera aprobación a un Proyecto de Convenio Internacional de Transporte por Agua, preparado a petición de ALADI, que haga posible en el futuro establecer el gran cabotaje latinoamericano con el propósito, más que de aplicar reservas de carga, de contar con medios eficaces para, por la vía de la reciprocidad, impedir que se nos cierren los tráficós internos de esos grandes conglomerados

y, muy en especial, de la Comunidad Económica Europea - la más importante de la tierra - que a partir del muy próximo año 1992 pasará definitivamente a ser una sola y absoluta unidad económica y dará nuevos avances para constituirse en una gran unidad política.

En la medida en que mantengamos como país las grandes políticas macro económicas y de que demos los pasos necesarios para concertar nuestras normas legales y reglamentarias y nuestra acción, todo lo que sea posible con las otras naciones latinoamericanas - quizás serán éstas las que tendrán que acercarse - Chile podrá seguir fortaleciendo su Marina Mercante, acrecentando y modernizando su flota. Todo ello en base, reitero, a la existencia de empresas navieras eficientes y atentas al progreso, con la agilidad necesaria para irse adaptando a las necesidades de un país como Chile que confiamos siga creciendo a un ritmo muy importante y dentro de una Latinoamérica que, aprovechando las duras experiencias sufridas y teniendo a la vista el ejemplo de nuestra Patria, reemprenda el camino del progreso y del desarrollo.

Podéis estar seguros de que la tarea desarrollada no ha sido fácil, aunque podría decirse que, en el campo de las grandes políticas nacionales y aun específicamente de la naviera, está en su mayor parte lograda y confiamos en que, en lo que concierne al aspecto portuario, tengamos muy pronto las definiciones que resultan indispensables y que constituyen un complemento necesario para que efectivamente nuestro comercio exterior pueda seguir desarrollándose. Permanece aún la incógnita de los efectos de los bloques continentales de países en cuanto a un fortalecimiento del proteccionismo y la exigencia de nuevas formas de cooperación que a nuestras empresas plantearán la necesidad de alcanzar economías de escala que nos permitan permanecer operando en un planeta que tendrá unificados globalmente los mercados de transporte junto con el término del actual milenio.

Beltrán Urenda Zegers

