

# ESTABLECIMIENTO O EXPANSION DE MARINAS MERCANTES

## en los países en desarrollo

SECRETARÍA GENERAL DE LA UNCTAD

### INTRODUCCIÓN

1) De conformidad con las recomendaciones de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo,<sup>1</sup> la Junta de Comercio y Desarrollo estableció la Comisión del Transporte Marítimo,<sup>2</sup> que ha incluido en su programa de trabajo el establecimiento o expansión de marinas mercantes en los países en desarrollo.<sup>3</sup>

2) Cuando la Comisión y la Junta aprobaron un informe sobre la marcha de los trabajos en esta materia la secretaría continuó su estudio sobre este tema y puede ahora presentar a la segunda Conferencia un informe preliminar sobre el establecimiento o la expansión de las marinas mercantes en los países en desarrollo, que irá seguido en los años venideros por informes relativos a cuestiones no estudiadas en el presente, por ejemplo, transporte de cabotaje, integración del transporte marítimo, de la construcción naval y de las actividades de repa-

ración de buques, historia de determinadas marinas mercantes y contribuciones que han hecho a las economías de varios países en desarrollo. Dicho informe se publica con la signatura TD/26/Supp.1 y el presente informe es un resumen en el que se hacen constar sus principales conclusiones.

3) Se ha de hacer observar que existe un desequilibrio pronunciado entre el porcentaje del comercio mundial que corresponde a los países en desarrollo y la proporción de tonelaje de transporte marítimo que poseen. En 1966, los países en desarrollo poseían el 6.8% de la flota mercante mundial, mientras que en 1965 su participación en el comercio mundial, por peso, representó el 58.3% de mercancías cargadas y el 14.2% de mercancías descargadas.<sup>4</sup> Un elevado porcentaje de las mercancías cargadas consistió en petróleo, que en 1965 constituía el 55% del comercio mundial por peso.<sup>5</sup> Del total del movimiento mundial del petróleo entre las diversas regiones, que en 1965 ascendió a 747 millones de toneladas largas, 663 millones de toneladas (88.8%) procedió de los países en desarrollo de la zona del Caribe, Oriente Medio, África septentrional, África occidental y Asia sudoriental.<sup>6</sup>

4) No parece que haya razones muy poderosas para invertir en transporte marítimo, dentro de una política general

NOTA: Este documento (TD/26, de 3 de noviembre de 1967) fue presentado por la Secretaría General de la UNCTAD al 11.º Período de Sesiones de la Conferencia, reunida en Nueva Delhi actualmente.

<sup>1</sup> Acta Final, anexos, A.IV.21 y A.IV.22.

<sup>2</sup> Resoluciones II (I) y 12 (I), aprobadas por la Junta de Comercio y Desarrollo el 29 de abril de 1965. El texto de las dos resoluciones, junto con el reglamento de la Comisión, figura en el documento TD/B/64/Rev.1-TD/B/C.4/7/Rev.1 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta 66.I.22).

<sup>3</sup> Véase documento TD/B/116/Rev.1, anexo II, p. 27.

<sup>4</sup> Véase documento TD/B/C.4/25, pp. 4 a 7.

<sup>5</sup> *United Nations Monthly Bulletin of Statistics*, enero de 1967. Basado en cifras dadas en toneladas métricas.

<sup>6</sup> British Petroleum Company Limited, *Statistical Review of the World Oil Industry*, 1965, p. 11.

de crecimiento, si se considera la cuestión atendiendo a las estrategias teóricas de desarrollo, a saber, el método del "gran impulso" y el método del crecimiento desequilibrado. Pero si se considera desde el punto de vista dinámico los motivos son mucho más fuertes, ya que el desarrollo de unos medios de transporte adecuados entre un país, sus fuentes de suministro y sus mercados es esencial si se han de realizar todas las potencialidades de crecimiento. Además, la inversión en transporte marítimo puede contribuir a eliminar o reducir las trabas impuestas al crecimiento, derivadas, por ejemplo, de la balanza de pagos. Como la explotación de las empresas de transporte marítimo no exige ningún tipo concreto de recursos, proporciona un instrumento de desarrollo a los países escasamente dotados de recursos naturales de minerales y combustibles.

5) El principal objeto del informe es analizar las cuestiones que ha de estudiar un país que prevé el establecimiento o la expansión de una marina mercante nacional. El análisis se desarrolla atendiendo a los puntos que se han de tener en cuenta para responder a estas cuestiones. Por consiguiente, no es un análisis que permita extraer conclusiones generales y afirmar que la inversión en marinas mercantes nacionales es acertada o no lo es, dado que en cada país se dan unas condiciones particulares distintas. Esto significa que el problema de establecer una marina mercante se ha de estudiar en el caso particular de cada país o grupo de países que actúen conjuntamente, tomando en consideración los puntos que se examinan en el presente informe.

#### EL TRANSPORTE MARÍTIMO EN UNA ECONOMÍA EN DESARROLLO

6) La razón económica que justifica el establecimiento o la expansión de una marina mercante es obtener un aumento del nivel de ingreso real del país de que se trate. Este aumento puede obtenerse directa e indirectamente, mediante la repercusión del transporte marítimo en los diversos sectores de la economía.

7) El aumento directo del ingreso deriva de dos fuentes. En primer lugar, está el ingreso creado por el acto de inversión en el equipo capital necesario. Este ingreso será nulo si los barcos se importan, pero será considerable si los barcos se construyen en el país. En segundo lugar, está el ingreso que crea la explotación de los buques. Esto depende de la relación capital-producto. En el transporte marítimo el producto se calcula a partir del ingreso bruto por concepto de fletes y pasajes obtenidos del transporte de carga y pasajeros, menos el valor de los insumos (por ejemplo, combustible y aprovisionamiento) adquiridos a otros sectores de la economía. Una relación capital-producto elevada significa que la suma de capital necesaria para crear una unidad adicional de ingreso es elevada. Cuando los fondos de inversión son limitados, su empleo en proyectos cuya relación capital-producto sea elevada no favorece la creación de ingreso. Se ha de hacer notar que en el transporte marítimo la relación capital-producto se con-

sidera generalmente alta, aunque el hecho de que sea fácil obtener préstamos para construir buques de las empresas de construcción naval de todo el mundo, préstamos que abarcan hasta el 80% del costo de construcción del buque, y sin afectar a otras fuentes de financiación extranjeras de que disponen los países en desarrollo, significa que la relación capital-producto efectiva, es decir, la relación del capital no vinculado disponible con el producto producido, es relativamente baja. La relación capital-empleo determina el número de nuevos empleos creados por cada unidad de inversión y, en consecuencia, al influir en la distribución del ingreso tiene también una influencia en la creación de ingreso secundario. Una relación capital-empleo elevada significa que la proporción de ingreso primario creado en forma de salarios es relativamente pequeña, es decir, que son relativamente pocos los nuevos empleos directamente creados por cada unidad de inversión. Así pues, la creación de ingreso secundario tiende también a ser baja, aunque esto depende del uso que se haga del porcentaje de ingreso que se obtiene en forma de beneficios. La relación capital-empleo tiende a ser elevada en el transporte marítimo, aunque es mucho más baja, por ejemplo, en el caso de los *tramps* y de los buques de líneas regulares usados que en el de los grandes buques cisterna y buques de carga a granel.

8) Los efectos indirectos en el ingreso derivan de las formas concretas en que la repercusión del transporte marítimo en la economía favorece el crecimiento o fomenta la estabilidad. Pueden enumerarse siete causas principales de repercusiones en la corriente de ingreso, basadas fundamentalmente en las razones que parecen haber tenido importancia para los países que han establecido y ampliado sus marinas mercantes en los años transcurridos desde la segunda guerra mundial. Estas siete razones son las siguientes: 1) impedir que se produjeran alteraciones en los servicios durante unas hostilidades en las que el país interesado no está directamente implicado; 2) reducir la dependencia económica; 3) influir en las decisiones de las conferencias; 4) promover la integración económica nacional o regional; 5) promover el comercio, en particular las exportaciones; 6) diversificar el empleo; 7) mejorar la situación de la balanza de pagos. De todas ellas quizá la más importante haya sido el deseo de mejorar la balanza de pagos.

9) El deseo de impedir la alteración de los servicios durante unas hostilidades en que el país interesado no toma parte fue un factor importante, por ejemplo, en el caso de Argentina, que experimentó considerables dificultades económicas durante la segunda guerra mundial, a consecuencia de la retirada del transporte marítimo extranjero. Partiendo de esa finalidad, la justificación económica del establecimiento de la marina mercante depende del valor que los políticos atribuyan a la reducción de estas alteraciones, ya que nunca se pueden evitar del todo. No se trata solamente de evitar las alteraciones de los servicios, sino también de impedir que surjan dificultades en la balanza de pagos provocadas por la elevación de las tarifas de flete durante las crisis internacionales. Aunque el transporte marítimo nacional también elevaría las tarifas de flete esto no afecta la balanza de pagos y, adoptando medidas económicas especiales, puede aislarse a los comerciantes de manera que no experimenten las consecuencias adversas de unas tarifas de flete altas.

10) Dos finalidades relacionadas han sido el deseo de reducir la dependencia económica de fuentes de suministro extranjeras para un servicio vital a la economía, y el deseo de

tomar parte en las decisiones de las conferencias marítimas acerca de las normas de servicio (por ejemplo, frecuencia de las salidas, tiempo de los viajes) y tarifas de fletes de las conferencias marítimas. Entre los países no marítimos está muy generalizado el recelo con respecto a las actividades de las conferencias marítimas, y el establecimiento de una marina mercante nacional se considera como un medio de intervenir en la adopción de las decisiones de las conferencias. No es éste, sin embargo, el único medio de lograr que las conferencias adopten unas decisiones compatibles con los intereses del país en desarrollo. El establecimiento de consejos de usuarios y de un sistema de consulta eficaz para negociar con las conferencias permite obtener algunas de las ventajas que se derivarían de la pertenencia a una conferencia por parte de una línea nacional, en especial cuando el usuario puede estudiar la posibilidad de utilizar otros medios de transporte (buques de líneas regulares y *tramps* independientes). La compañía nacional que pertenece a una conferencia se enfrenta con un conflicto entre su obligación de considerar el interés nacional general, por una parte, y, por otra, su deseo de obtener beneficios y sus obligaciones como miembro de la conferencia.

11) La finalidad de contribuir a realizar la integración económica es de especial importancia para los países formados por zonas terrestres dispersas o que siguen, en cooperación con sus vecinos, una política de integración regional. Muchos de los beneficios que en este caso derivan de los servicios del transporte marítimo son difíciles de cuantificar, pero no obstante son reales e importantes. La estimación de las ventajas económicas en estas circunstancias depende mucho de la evaluación de los beneficios que el transporte marítimo proporciona a la economía nacional en general, pero que son externos a la empresa de transporte marítimo. Más adelante se examina este punto (párrafos 23 a 26). La cooperación con carácter regional entre varios países pequeños para establecer una compañía de transporte marítimo de propiedad conjunta, que cubra las necesidades comerciales de los distintos países, puede contribuir a superar las desventajas que puede sufrir un país solo al no poder gozar de las economías de escala que permite obtener la explotación de buques de líneas regulares.

12) El establecimiento de una marina mercante nacional puede ser necesario para prestar asistencia al comercio de exportación de un país. Aunque en general no se puede afirmar que la sustitución de un pabellón por otro en los buques que transportan unas determinadas mercaderías influya en el comercio de las mismas, en ciertas circunstancias el establecimiento de una marina mercante nacional indudablemente promoverá el comercio de exportación de un país. Tal será el caso, por ejemplo, cuando las compañías de navegación que transportan este comercio no hayan respondido en la forma adecuada a los cambios ocurridos en el mismo, o a la necesidad de fomentar el comercio de nuevos productos. Ejemplos de ello serían una compañía de navegación nacional que pudiese ofrecer tarifas de fletes más bajas que las fijadas por las compañías existentes, o que estuviese dispuesta a aceptar los riesgos que implica contribuir al establecimiento del comercio de nuevos productos. Por su íntima relación con la economía nacional, la compañía nacional se halla quizá en mejor posición para evaluar objetivamente estos riesgos y estar dispuesta a iniciar empresas que las compañías de navegación extranjeras pudieran considerar demasiado arriesgadas.

13) El transporte marítimo es un medio de diversificar las posibilidades del empleo en los países en desarrollo. Las fluctuaciones del empleo en el transporte marítimo, aunque siguen el curso general del comercio internacional, no reflejan exactamente las fluctuaciones experimentadas en determinadas industrias primarias o secundarias. El establecimiento de una flota mercante, al diversificar las posibilidades de empleo, contribuye al fomento de la estabilidad económica, aun cuando sus repercusiones globales sean de escasa importancia.

14) El deseo de mejorar la situación de la balanza de pagos es tan importante que se estudia detenidamente más adelante (párrafos 27 a 30). Los países en desarrollo tienen un saldo desfavorable en la cuenta de transporte marítimo de la balanza de pagos, lo cual está implícito en la proporción del tonelaje mundial que les corresponde, que es relativamente pequeña (véase párrafo 3). Como la especialización es la base del comercio, no hay razón para que un determinado país o grupo de países confíe en equilibrar sus ingresos y pagos internacionales con respecto a uno de los tipos de su actividad económica. Pero es natural que cada país, al tratar de crear o mantener un equilibrio en sus pagos internacionales estudie la manera de reducir sus partidas deficitarias y de aumentar las que le producen beneficios. Cada país tratará de emplear sus recursos de la manera más económica. Pero, dado que las formas de protección que actualmente existen en el comercio mundial (por ejemplo aranceles, cuotas de importación y otras medidas no arancelarias) pueden suscitar dificultades especiales, la combinación de recursos que sería más deseable desde el punto de vista económico en una situación de libre cambio quizá dé un producto que en la práctica no pueda venderse en los mercados mundiales a un precio económico para el productor, debido a las restricciones y barreras impuestas al comercio. En tal situación, que suele darse en particular en los países en desarrollo, no es de extrañar que se recurra a medidas que en un régimen de comercio internacional absolutamente libre y sin deformaciones serían consideradas como aprovechamiento antieconómico de los recursos. Recurrir a tales medidas en determinados países, en la situación real de un comercio sujeto a restricciones, puede ser un método racional de tratar de aumentar el ingreso nacional, en el sentido de que conducen a hallar una solución que es óptima dadas las trabas existentes, aunque sería subóptima si pudiesen alterarse las condiciones, por ejemplo, suprimiendo las barreras comerciales.

#### LAS PRINCIPALES POSIBILIDADES EN MATERIA DE TRANSPORTE MARÍTIMO

15) Las posibilidades de inversión en transporte marítimo pueden clasificarse en dos grupos generales: entrada en el mercado libre mediante la adquisición de la propiedad de *tramps*, buques de transporte a granel o buques cisterna; y entrada en los servicios de líneas regulares. Las operaciones de mercado libre pueden hacerse mediante fletamentos por viaje, fletamentos por un período de corta o de larga duración o mediante contratos a largo plazo. Cuando se elige la entrada en el mercado libre la flota ocupará su puesto en el comercio

mundial general, pero no transportará necesariamente el comercio del país en que se haya establecido. No obstante, los países que exportan mercancías a granel, como minerales o petróleo, pueden establecer flotas mercantes que se encarguen de una parte de este comercio y negociar con los importadores que dicha parte del comercio se transporte de hecho en buques de pabellón nacional. Sin embargo, muchos países en desarrollo recurren con frecuencia a los servicios de las líneas regulares, de manera que una flota de mercado libre que ellos establecieran dedicaría gran parte de su tiempo al tráfico entre terceros países más que al comercio de los productos nacionales.

16) Las ventajas de la entrada en el mercado libre son, en primer lugar, que no existen barreras que la impidan; en segundo lugar, que el posible tamaño de la flota sólo está limitado por la oferta y la demanda mundiales, en cuanto al tonelaje, de manera que las posibilidades de expansión pueden considerarse, en general, buenas; y, en tercer lugar, que el tamaño mínimo viable de una empresa es un buque. Ello se debe a que no se necesita una amplia organización en tierra, ya que las empresas de todos los países tienen libre acceso al mercado por lo que respecta a los servicios de fletamento especializados que ofrecen los agentes y corredores de todo el mundo.

17) La desventaja de la entrada en el mercado libre es que los ingresos pueden ser muy inestables. Esto puede compensarse hasta cierto punto con la adquisición de buques que después se cedan mediante fletamento por un período largo a las grandes compañías petroleras, por ejemplo. No obstante, los tipos de buques para los cuales se dispone de fletamento por un período largo tienen gran intensidad de capital, de manera que la ventaja del bajo costo de la entrada se reduce, aunque la posibilidad de obtener de las empresas de construcción naval créditos para la construcción de buques contribuye en gran medida a eliminar las consecuencias adversas de los altos costos de la entrada. A los nuevos propietarios les puede resultar difícil lograr fletamientos por un período largo o contratos a largo plazo, a menos que puedan utilizar los buques para transportar productos nacionales, como, por ejemplo, importaciones o exportaciones de petróleo, o exportaciones de mercancías como los minerales.

18) La entrada en los servicios de líneas regulares tiene también sus desventajas y ventajas propias. La desventaja principal es que el tamaño mínimo viable de una empresa que realice operaciones de este tipo es relativamente grande. Para entrar en una línea regular es necesario disponer de buques suficientes para establecer un servicio regular y además crear una organización administrativa con todos los medios necesarios para conseguir cargamentos. Esta desventaja puede superarse en parte mediante el uso de tonelaje usado en buen estado y el empleo de agentes para conseguir carga en lugar de establecer una organización completa a tal efecto. Una segunda desventaja es que la entrada en el comercio de líneas regulares no es libre, ya que la mayor parte del comercio está regulado por conferencias. No obstante, por lo general, las líneas nacionales han conseguido entrar a formar parte de las conferencias que regulan su comercio nacional. Las posibilidades de crecimiento de una flota que preste servicios de líneas regulares

se ve limitada en gran parte por el crecimiento del comercio nacional y el porcentaje del mismo que pueda obtenerse negociando con la conferencia marítima. Esto no ha de ser forzosamente una desventaja, ya que un país que desee ampliar su flota con mayor rapidez de lo que permita el desarrollo del comercio transportado en buques de servicio regular siempre puede establecer una flota mixta que comprenda, además de buques de líneas regulares, *tramps* y buques de carga a granel.

19) Las ventajas de la entrada en los servicios de líneas regulares son varias. En primer lugar, está la posibilidad de influir en el comercio de la nación, participando directamente en los asuntos de las conferencias. En segundo lugar, está el hecho de que una vez que una línea participa en una conferencia goza de todas las ventajas derivadas de la pertenencia a la misma, a saber, el acceso a la carga transportada por los usuarios vinculados y posiblemente también a los acuerdos de participación en los fletes. En tercer lugar, hoy las conferencias suelen estar dispuestas a ayudar activamente a las compañías nacionales de servicios regulares facilitando personal capacitado en materia de servicios de préstamos, agentes, administración, etcétera.

#### LA EVALUACIÓN DE LAS INVERSIONES EN EMPRESAS DE TRANSPORTE MARÍTIMO

20) Al evaluar cualesquiera inversiones se han de considerar dos grupos independientes de costos y beneficios. El primero es el de los costos internos pagados por la empresa y el de los beneficios que ésta obtiene. La segunda parte de la evaluación se refiere a las corrientes de costos que no corren a cargo de la empresa y a los beneficios que no percibe la empresa sino la economía nacional en general. Por lo general, se les conoce con el nombre de economías externas.

21) En las empresas suelen utilizarse cuatro técnicas principales para evaluar los proyectos de inversión (período de recuperación, tasa media de rendimiento, tasa interna de rendimiento y valor neto actual). Los métodos del período de recuperación y de la tasa media de rendimiento presentan la gran desventaja de que no tienen en cuenta la distribución en el tiempo de los ingresos y los costos y, por consiguiente, no dan resultados satisfactorios. Con arreglo a los métodos de la tasa interna de rendimiento y del valor neto actual se descuentan los ingresos netos, teniendo así en cuenta la distribución en el tiempo. Para evaluar las inversiones en transporte marítimo, el método más adecuado es el del valor neto actual, ya que la existencia de pérdidas en algunos años se puede manejar con facilidad. Con arreglo a dicho método se calcula la corriente de ingresos netos anuales derivada de la inversión a lo largo del período de vida de dicha inversión y después se descuenta para hallar su valor actual. Este se compara entonces con el costo de la inversión. Si excede del costo de la inversión, el valor neto actual es positivo y la inversión sería ventajosa para la empresa aunque no es necesariamente la inversión más ventajosa que podría hacerse desde el punto de vista de esa empresa. Si, por el contrario, el valor actual es negativo no hay, *prima facie*, ninguna razón que justifique la inversión.

22) Surgen problemas cuando la futura corriente de ingresos procedente de la inversión no puede calcularse con la exactitud adecuada. Así sucede en especial con las inversiones en transporte por líneas regulares y en el caso de los *tramps* y buques cisterna que operan en el mercado de fletamentos por viaje o fletamentos por un período corto. Cuando existen dudas acerca de la exactitud de las previsiones, el valor neto actual puede hallarse partiendo de diferentes supuestos aceptables. Al evaluar la inversión, estos valores netos actuales, obtenidos a partir de diferentes supuestos, pueden combinarse con el empleo de una de las técnicas relativamente sencillas.

EVALUACIÓN DE LAS INVERSIONES EN  
EL PLANO NACIONAL

23) La evaluación de las inversiones en el plano nacional va más allá que la evaluación en el plano de la empresa en dos sentidos. En primer lugar, la inversión puede crear corrientes de beneficios que no percibe la empresa y corrientes de gastos que no ha de sufragar la empresa. Ejemplos de estos beneficios que recibe la economía nacional son las ganancias de la balanza de pagos y los efectos beneficiosos de la reducción de las tarifas de los fletes. Ejemplos de los gastos serían los aumentos en las tarifas de flete que pueden ser consecuencia de la ineficiencia y cualesquiera alteraciones en el comercio del país que puedan derivarse de un trato preferencial para prestar asistencia al transporte marítimo.

24) El segundo caso en que pueden diferir la evaluación nacional y la evaluación a nivel de empresa es cuando difieren el costo interno y el valor para la economía de los insumos utilizados. Esta diferencia aparece cuando las operaciones del sistema de precios determinan que algunos precios en el mercado sean superiores o inferiores a los que reflejarían con exactitud la escasez real del factor en la economía nacional. Por ejemplo, la mano de obra no especializada empleada en el transporte marítimo puede remunerarse con un salario superior a su valor para la economía, mientras que la mano de obra especializada, por ser escasa, puede recibir una remuneración inferior a su valor para la economía. También puede suceder que el tipo de interés que se ha de pagar cuando hay que pedir préstamos sea superior o inferior al tipo de interés que reflejaría el valor real del capital para la economía. En estos casos, la evaluación nacional de la inversión ha de hacerse en función del valor social de los insumos y no de los precios de mercado.

25) No hay razón para creer que la evaluación en el plano nacional será siempre más favorable a un proyecto que la evaluación a nivel de empresa. No obstante, la existencia de los efectos indirectos en las corrientes de ingresos antes mencionadas (párrafos 9 a 14) indica que el transporte marítimo rinde importantes beneficios que percibe la economía, pero que son externos a la empresa. En algunos casos un proyecto que para la empresa no se considera rentable lo será en el plano nacional debido a los beneficios indirectos que rinda o al hecho de que

los precios de mercado de los insumos son más elevados que el valor social. En otros casos sucederá lo contrario.

26) Cuando se comparan diferentes proyectos conviene que todos se hayan calculado partiendo del mismo criterio. Sólo se pueden aceptar los proyectos que ofrecen valores netos actuales positivos para la economía en general, es decir, después de tener en cuenta todos los beneficios indirectos para la economía, pero la existencia de este valor neto actual positivo no es condición suficiente para aceptar un proyecto, ya que pueden existir otros proyectos más favorables que conviene adoptar.

EL TRANSPORTE MARÍTIMO Y  
LA BALANZA DE PAGOS

27) La contribución que puede hacer una flota de transporte marítimo a la balanza de pagos se determina por la suma de los ingresos por concepto de fletes de las importaciones y las exportaciones, junto con los ingresos procedentes del tráfico entre terceros países y de los pasajes, *menos* la suma de los gastos en divisas que hicieran anteriormente los buques y tripulaciones extranjeras en puertos nacionales, aquellos gastos de los buques y tripulaciones nacionales que inevitablemente impliquen, directa o indirectamente, gastos en moneda extranjera y aquella parte de los insumos, de capital y corrientes, que se importe.

28) Un análisis de los datos de que se dispone acerca de la contribución de las marinas mercantes a la balanza de pagos de ciertos países en desarrollo y desarrollados, entre 1961 y 1965, revela que las ganancias netas corrientes para la balanza de pagos, es decir, excluidos los gastos de capital, oscilaron entre el 20% y el 63% de los ingresos brutos por concepto de fletes de las flotas de que se trata, excluido Estados Unidos. La razón de que se excluya a Estados Unidos es que la elevada cuantía de los gastos de las operaciones de carga y descarga en dicho país hace que su caso no tenga gran interés para los países en desarrollo.

29) No fue posible obtener información detallada acerca de los gastos de capital, pero sí fue posible estimar en qué medida cabía esperar que su efecto modificase el resultado que sugerían los gastos corrientes. Los cálculos se basaron en modelos hipotéticos, en los que se utilizaron buques importados y diversas relaciones brutas capital-producto. Con una relación bruta capital-producto relativamente elevada de 4:1, los rembolso anuales de capital de un buque pagado en ocho años absorberían alrededor del 40% de los ingresos brutos por concepto de fletes durante esos años, mientras que dada una relación bruta capital-producto baja, de 1.5:1 la proporción sería de alrededor de un 24% durante esos años. Si los pagos se hubiesen extendido a lo largo de todo el período de vida de las flotas, los gastos de capital probablemente hubieran absorbido alrededor del 20% de los ingresos brutos anuales por concepto de fletes, reduciendo así la contribución a la balanza de pagos desde el máximo de 63% de los ingresos brutos por con-

cepto de fletes, que se obtuvo antes de tener en cuenta los gastos de capital, a un máximo de 43% de las ganancias brutas por concepto de fletes. Las cifras derivadas de estos cálculos pueden compararse con las obtenidas en otros análisis que se

han hecho del transporte marítimo y la balanza de pagos. Algunas de las cifras se dan en el cuadro. Pese a las diferencias de los métodos de cálculo y a los períodos, en su conjunto los resultados no ofrecen contradicciones.

*Contribución de las marinas mercantes en divisas netas como porcentaje de los ingresos brutos*

Estudios de flotas	Porcentaje de la contribución		Observaciones
	Mínimo	Máximo	
A	i)	20	No se incluyen los costos en divisas de la adquisición de buques. En i) se incluye Estados Unidos; en ii) se excluye. Se supone que los gastos de capital absorben el 20% de los ingresos brutos y son pagaderos en moneda extranjera. En iii) se incluye Estados Unidos; en iv) se excluye.
	ii)	44	
	iii)	0	
	iv)	24	
B		14	Las cifras concretas se refieren a Israel en el año 1959.
		16	
C		25	América Latina 1950
D		47	Reino Unido 1952
		34	Reino Unido 1958
		28	Reino Unido 1960
		27	Reino Unido 1961
<i>Estudios de un solo buque</i>			
E		53	Buque de carga de 7 000 toneladas construido en Francia
		34	
		60	
		37	
F	5	35	Buque de carga de 7 000 toneladas construido y financiado en el extranjero
G		53	Petrolero de 13 500 toneladas construido en Francia
		37	
H		53	Petrolero de 13 500 toneladas construido y financiado en el extranjero
		37	
I		5	Ejemplo semihipotético pero posible, únicamente buques de servicio regular
		35	
J		25	Australia, 1967. Buque construido en su totalidad en Australia
		5	
K		55	Australia, 1967. Buque construido en su totalidad en el extranjero
		73	
L		55	Buque para el transporte a granel, India, 1963; datos reales
		73	
M		51	Buque para el transporte de carga a granel, India, 1963; datos reales; no se incluyen los de capital
		51	
N		51	Tramp-cum-liner, India, 1966; datos reales; no se incluyen los gastos de capital.
		51	

FUENTES:

- A. Cálculos de la Secretaría de la UNCTAD, véase TD/26/Supp. 1, cuadro 7, párrs. 173 y 193.
- B. Datos del Departamento de Investigación del Banco de Israel, *The Israel Merchant Marine: An Economic Appraisal*, Jerusalén, 1962.
- C. R. T. Brown, *Transport and the Economic Integration of South America*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1966, pp. 100 y 101. Los cálculos de Brown se basan en gran parte en cifras dadas por P. Garoche, "The Importance of Handling Charges on a Ship's Operating Costs", United Nations, *Transport and Communications Review*, vol. 3 (abril a junio de 1950).
- D. 1952, 1958 y 1960 se calculan a partir de las cifras que figuran en *British Shipping and World Competition*, de S. G. Sturmev, p. 417; 1961 se calcula a partir de "British Shipping and Balance of Payments", S. G. Sturmev, *Bankers Magazine*, Londres, octubre de 1962, p. 264.
- E. Comité Central de Armateurs de France, *Effets de l'Investissement Maritime sur la Balance des Paiements*, París, 1967, pp. 10, 24, 32 y 36.
- F. R. O. Goss, Data from "Investment in Shipping and the Balance of Payments. A case Study of Import Substitution Policy", *Journal of Industrial Economics*, marzo de 1965, p. 115.
- G. A. Hunter, "Some Notes on National Shipping Lines. The Australian Case", *The Economic Record*, Australia, marzo de 1967, pp. 26 y 27.
- H. Calculado a partir de las cifras presentadas por S. N. Sanklecha en *Tramp Shipping in India*, p. 122. Datos obtenidos de dos estudios presentados a la decimoquinta reunión de la Junta Nacional de Transporte Marítimo de la India, celebrada el 30 de octubre de 1964.
- I. Calculado a partir de los datos presentados por S. N. Sanklecha, "Development of Indian Shipping and Foreign Exchange Earnings", *Foreign Trade Review*, Nueva Delhi, julio a septiembre de 1967.

30) Desde el punto de vista de la balanza de pagos, las posibilidades que ofrecen los diferentes tipos de buques en los diferentes sectores del comercio son muy distintas. Por ejemplo, los grandes buques para el transporte a granel pueden resultar muy ventajosos en ciertas circunstancias, pese a sus costos de capital, que son relativamente altos, en comparación con los *tramps* o con los buques de servicio regular de segunda mano, ya que los gastos en el extranjero que implica su explotación representan un porcentaje relativamente pequeño de los ingresos brutos por concepto de fletes. Por el contrario, los buques de servicio regular pueden ser relativamente desventajosos, dado que el nivel de los gastos en el exterior, es decir, gastos de operaciones de carga y descarga y derechos portuarios, es elevado en relación con los ingresos brutos por concepto de fletes.

#### FINANCIACIÓN DE LAS INVERSIONES EN TRANSPORTE MARÍTIMO

31) Para los nuevos buques el principal tipo de financiación con el que se cuenta es el crédito a largo plazo; el capital en acciones es de escasa importancia. Las fuentes de préstamos a largo plazo a los países en desarrollo para el establecimiento o la expansión de marinas mercantes son principalmente las empresas de construcción naval y el sistema bancario de inversiones comerciales. De los astilleros se pueden obtener créditos sobre todo porque muchos gobiernos prestan asistencia a sus industrias de construcción naval, permitiéndoles hacer préstamos a los compradores de buques. El crédito facilitado suele ser un alto porcentaje —quizá un 70% o un 80%— del precio de construcción de los buques, rembolsable en períodos de un máximo de diez años. El sistema bancario comercial ha desempeñado un importante papel en la expansión, efectuada en la posguerra, de las flotas de petroleros y de buques para el transporte a granel. La garantía del préstamo ha sido por lo general la existencia de un fletamento por tiempo determinado con anterioridad a la construcción del buque de que se trate, y en algunos casos se han concedido préstamos del 95% e incluso a veces del 100% del costo de los buques. En la actualidad esta forma de financiación se emplea relativamente poco, aunque la posesión de un fletamento por un período largo puede ser un factor importante para elevar el margen de crédito de un nuevo prestatario.

32) La única fuente de financiación para la compra de buques usados es la que ofrecen los bancos hipotecarios navales, pero estos bancos operan principalmente en Europa occidental. Dichos bancos prestan sólo una parte relativamente pequeña del precio de compra y por lo general no prestan sobre buques de más de diez años. Un nuevo propietario que no tenga otros buques hallará dificultades para obtener crédito y se verá obligado a pagar un tanto alzado por los buques usados. Como el tonelaje de segunda mano suele ser una inversión ventajosa para los países en desarrollo, la falta de medios adecuados para financiar su adquisición constituye probablemente un grave impedimento para estos países. Las favorables condiciones de

crédito existentes para el tonelaje nuevo pesan más que algunas de las ventajas que ofrece la adquisición de buques usados.

33) El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento no ha financiado las inversiones en transporte marítimo en países en desarrollo, aunque ha concedido préstamos para la mejora y construcción de puertos.

34) Parece existir una necesidad potencial de financiar las actividades de transporte marítimo sobre una base internacional, en particular por lo que respecta a los buques usados en buen estado y para cubrir el pago del primer plazo que se ha de hacer en los astilleros cuando se encargan buques nuevos (por lo general el 20% del costo del buque). Todas las propuestas relativas a la financiación del establecimiento o de la expansión de marinas mercantes se han de someter, como todos los demás proyectos de inversión, a estudios completos de viabilidad.

#### ASISTENCIA AL TRANSPORTE MARÍTIMO

35) La justificación económica de la asistencia a una marina mercante se planteará cuando la empresa represente una pérdida en la contabilidad interna, pero resulte económica si se considera desde el punto de vista nacional global, teniendo en cuenta los beneficios netos externos. Para justificar desde el punto de vista económico la asistencia a una marina mercante nacional en los países en desarrollo se aduce el argumento tradicional de las industrias incipientes, además de la consideración de los efectos directos e indirectos que pueda producir en la economía. También se da la circunstancia de que, como la mayor parte de los países marítimos prestan alguna forma de asistencia a sus industrias de transporte marítimo, puede ser necesario prestar asistencia a una nueva línea para permitirle competir en el mercado mundial en condiciones de igualdad.

36) Gran parte de las pruebas relativas a los efectos de los diferentes tipos de asistencia derivan de las políticas y prácticas de los países marítimos tradicionales, a los que no es aplicable el argumento de la industria incipiente, pero muchos de los cuales prestan ayuda no obstante a su transporte marítimo. Entre estas políticas y prácticas se cuentan la concesión de subvenciones de construcción y explotación, condiciones tributarias favorables y acuerdos preferenciales con respecto a la carga. Los métodos de asistencia pueden considerarse desde el punto de vista de determinar cuáles son los más adecuados para lograr la finalidad de asistir a la marina mercante nacional con el mínimo costo para el país interesado y con la mínima alteración de la situación existente en el ámbito del transporte marítimo internacional. Con arreglo a estos criterios, tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo una modalidad de subvención suele ser más satisfactoria que la concesión de preferencias con respecto a la carga. El uso de dichas preferencias, aunque está generalizado, tiende a producir alteraciones en el mercado, en desventaja tanto de los usuarios que tratan de lograr el transporte al costo más bajo, como de los armadores de otros países. No obstante, las

preferencias pueden ser la única manera de que una compañía de línea regular pueda establecerse si se le niega la participación en la conferencia correspondiente o si, en la conferencia, no puede lograr un porcentaje adecuado de cargamento. Para un país que tenga un comercio de exportación de mercancías a granel, como petróleo o minerales, de cierta importancia, el uso de preferencias con respecto a la carga puede representar un modo barato y económicamente aceptable de lograr la entrada, aunque serían innecesarias las preferencias si los importadores conviniere en utilizar una parte del tonelaje del pabellón nacional.

#### CONCLUSIONES

37) La conclusión general es que, con arreglo a un análisis parcial en el que se examinen por separado cada uno de los objetivos de un país en desarrollo (por ejemplo, mejora de la balanza de pagos, diversificación del empleo, influencia en las conferencias, fomento del comercio, contribución a la integración económica nacional y regional) parece que cada uno de esos objetivos podría lograrse con más facilidad por diversos medios sin establecer una marina mercante nacional. No obstante, partiendo de un análisis general en el que se estudie el conjunto de objetivos, teniendo plenamente en cuenta los beneficios netos (externos a la empresa) que puede producir a la economía nacional el establecimiento de una marina mercante nacional, y cuando el análisis se vincula al curso dinámico de la economía, hay más poderosas razones para invertir en transporte marítimo. El hecho de que no sea necesario poseer unos recursos concretos para salir adelante en el transporte y de que la existencia de un mercado activo para el tonelaje usado haga fácil dar otro destino a los recursos enajenando los buques, por lo general con una pérdida relativamente pequeña, es importante, mientras que la facilidad con que se obtienen créditos para construir buques nuevos, que no afecta a la oferta disponible para otros fines, aumenta considerablemente el atractivo de la inversión en transporte marítimo.

38) No obstante, no se puede afirmar que el establecimiento o la expansión de una marina mercante nacional sea una propuesta económica viable para todos y cada uno de los países en desarrollo, ni tampoco, en caso de que sea viable, que represente necesariamente el mejor empleo de los recursos disponibles. Tampoco es sostenible el punto de vista opuesto y no hay razones para creer que el establecimiento o la expansión de marinas mercantes en los países en desarrollo no sea aconsejable en ningún caso. Se trata de una cuestión que debe considerarse en el contexto particular de cada país mediante un estudio de viabilidad completo y competente.

39) No se puede dar una respuesta general a cuestiones como las siguientes: qué tipo de buques, qué combinación de tipos de buques y qué proporción de buques nuevos y usados ha de adoptar un país que ha decidido establecer o ampliar una marina mercante nacional. Las respuestas a estas cuestiones dependerán de la disponibilidad de recursos, y por consiguiente de su precio, y de los fines que se persigan. Por lo que respec-

ta a la cuestión de la disponibilidad y el precio de los recursos, tienen importancia decisiva las condiciones en que se conceden créditos para la compra de buques. Cuando el capital es escaso y por consiguiente el tipo de interés es elevado, debe darse preferencia a la inversión en buques usados, cuyo grado de intensidad de capital es relativamente bajo. No obstante, se ha de hacer observar que el grado *efectivo* de intensidad de capital depende mucho del volumen de recursos no vinculados que haya que dedicar a hacer la inversión. En el caso de los buques usados este volumen puede representar la totalidad del precio de compra, mientras que en el caso de un buque nuevo puede ser no más del 20% del precio de compra porque las empresas de construcción naval conceden fácilmente préstamos para la construcción de buques y dichos préstamos no influyen por lo general en los recursos financieros de que disponen los países en desarrollo por los conductos comerciales o de prestación de ayuda para otros fines. Por ejemplo, a un país que desee influir en su comercio y crear el mayor volumen de empleo posible y que a su vez tenga escasez de capital, al principio le resultará ventajosa la entrada en los servicios regulares con buques usados de buena calidad. Para un país que dé la máxima importancia a mejorar la balanza de pagos, la entrada con buques para el transporte a granel y grandes buques cisterna puede ser ventajosa, ya que los gastos portuarios de este tipo de buque son mínimos. Cuando el capital es barato o las empresas de construcción naval facilitan préstamos vinculados, o se puede lograr un fletamento por un período largo que proporcione unos ingresos de explotación suficientes para cubrir los gastos de capital, las inversiones con intensidad de capital en grandes buques para el transporte a granel y buques cisterna pueden ser óptimas, teniendo en cuenta también otras consi-  
te respecto.

40) Aunque las analogías históricas son siempre un tanto peligrosas, recurrir a una de ellas como ejemplo puede contribuir a subrayar los puntos destacados en el presente informe. Una serie de análisis parciales sobre las perspectivas de una flota mercante noruega a fines del siglo XIX casi con toda seguridad hubiera sido desalentadora. Se habría afirmado que Noruega estaba escasa de capital y tenía grandes necesidades de dedicar capital al desarrollo de la industria y a la infraestructura de su economía. Se habría demostrado que el desarrollo de una flota que implicase la repatriación de los marinos empleados en buques extranjeros para el servicio de los buques nacionales hubiese sido perjudicial para la balanza de pagos. Se habría señalado que el comercio de ultramar de Noruega era mínimo, que carecía de instalaciones para la construcción naval y que las necesidades del comercio mundial estaban cubiertas satisfactoriamente. Un estudio semejante que se hubiera realizado en los primeros años del decenio de 1920, antes de que los navieros noruegos hubiesen adquirido la propiedad de un considerable número de buques cisterna, probablemente hubiese dado una respuesta igualmente desalentadora con respecto a tal extensión de la flota. Pero un análisis dinámico completo hubiese dado una respuesta diferente y se hubiese concentrado en la limitación de los recursos naturales de Noruega. Hoy la flota noruega es la segunda flota activa del mundo (excluida Liberia) resultado que se ha logrado casi por entero sin asistencia de ninguna clase. Otros países en otras épocas pueden ser o no capaces de emular la realización noruega. Sólo un estudio completo de todas las circunstancias propias del país interesado pueden revelar cuáles son las perspectivas a consideraciones.