

Los superpetroleros y las banderas de conveniencia

GREGORIO SELSER*

Uno de los ramos más productivos del sector de servicios, de alcance mundial, es al propio tiempo uno de los menos conocidos y escrutados en su significación y magnitud. Sólo cuando se producen accidentes como el naufragio del "Amoco-Cadiz", nave liberiana propiedad de la empresa Shell, con su secuela de daños cuantiosos a la ecología derivados del derramamiento en el mar de miles de toneladas de petróleo, la preocupación, la indignación y el fastidio se aúnan en la generalizada protesta y motivan ocasionales crónicas analíticas. Sin embargo, en ellas apenas se araña superficialmente el tema de las banderas de conveniencia (*flag of convenience*), que en francés reciben el nombre más apropiado de banderas de complacencia (*pavillons de complaisance*).

Así ocurrió a fines de 1976, cuando en menos de dos semanas de diciembre cinco embarcaciones con bandera de Liberia sufrieron accidentes y derramaron petróleo junto a las costas estadounidenses: el "Argo Merchant", que encalló cerca de Nantucket y derramó 30 millones de litros de crudo; el "Sansinena", que encalló cerca de Long Beach, California, después de descargar petróleo; el "Olimpic Games", que tocó fondo en el río Delaware, arrojando al agua más de medio millón de litros de petróleo; el "Oswego Peace", que encalló en New London, Connecticut, volcando cierta cantidad de crudo, y el "Daphne", que igualmente encalló en las costas de Puerto Rico con carga hidrocarbúrica.

Aunque centenares de naves naufragan en todos los mares y océanos cada año, la repercusión de tales siniestros sólo adquiere trascendencia periodística mundial cuando los barcos son petroleros y los accidentes se reflejan en los daños ulteriores al ambiente costero y marítimo. Millones de litros de hidrocarburos ingresan agresivamente en océanos y mares y ocasionan daños, a veces irreversibles, en la ecología y por ende en la economía de los países cuyas costas resultan afectadas por las mareas negras. Se explica así la tempestad de protestas descargada por la prensa y el Parlamento de Francia a raíz del naufragio, ocurrido en la noche del 16 al 17 de marzo de 1978 frente al cabo Finisterre, del "Amoco-Cadiz", buque cisterna de 230 000 toneladas, armado por la Amoco Philipps Petroleum.

Una muestra típica de esa enconada reacción la proveyó el vespertino parisense *Le Monde*, que reprodujo una protes-

ta del Sindicato de Oficiales Marítimos, "denunciando una vez más la indiferencia, de hecho, de los poderes públicos en materia de banderas de complacencia, que se contentan con anunciar intenciones pero que jamás actúan". El periódico, por su parte, acotó: "Se deberían formular muchas preguntas: ¿por qué los estados no controlan de manera más estricta los barcos que frecuentan sus aguas territoriales o la zona de las 200 millas europeas? ¿Por qué en los parajes peligrosos o muy frecuentados los petroleros o las naves con carga peligrosa no son obligados a llevar a bordo pilotos expertos de alta mar? ¿Por qué los "supertanques" (hay barcos de 550 000 toneladas) no recorren rutas prefijadas situadas muy lejos de las costas?"¹

La ocasión sirvió para que se recordaran los precedentes de naufragios de buques cisterna a partir del primero de ellos, el 18 de marzo de 1967, del célebre "Torrey Canyon", que durante días arrojó en forma incontenible a las costas bretonas su carga de 30 000 ton de petróleo; en octubre de 1970, grave colisión junto a la isla de Wight, Gran Bretaña, de los petroleros "Pacific Glory" y "Allegro", y, en la bahía de Tokio, del petrolero japonés "Shinfu Maru" y el carguero liberiano "Corinth"; el 17 de junio de 1972, naufragio del petrolero finlandés "Saija" en el puerto de Bonifacio, Córcega; el 21 de agosto del mismo año, colisión en la costa sudafricana entre los barcos liberianos "Texanita" y "Oswego-Guardian"; el 24 de enero de 1976, naufragio frente a las costas francesas del petrolero "Olympic Bravery", armado por el grupo Onassis; el 5 de abril siguiente, naufragio del petrolero británico "Mysella" frente a Singapur; el 12 de mayo, explosión en el puerto español de La Coruña del petrolero "Urquiola"; el 17 de octubre, naufragio del petrolero alemán "Boehlen", con 10 000 ton de crudo, y, por último, aunque la nómina es incompleta, el 16 de diciembre de 1977, choque frente al Cabo de Buena Esperanza de dos petroleros norteamericanos bajo bandera liberiana, "Venoil" y "Venpet", de 330 000 ton cada uno.

LOS SINIESTROS MARITIMOS NO SON LUCRATIVOS

La frecuencia de los naufragios, encalladuras y choques de los "supertanques" dio pie a las versiones de que podría tratarse de siniestros convenientes para los armadores. Esos rumores arreciaron cuando el flamante petrolero "Olympic Bravery", de 280 000 ton, encalló frente a la isla francesa de Ouessant. Se habló de accidente deliberado y de que el

* Investigador del Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México.

1. "Marée noire après l'échouage du pétrolier libérien Amoco-Cadiz", en *Le Monde*, París, 18 de marzo de 1978, p. 34.

grupo Onassis lo provocó para cobrar el seguro, en razón de que, debido a la crisis de los fletes marítimos internacionales, de todos modos no se estaba utilizando la embarcación. Se habría preferido, entonces, perderla, antes que mantenerla inmovilizada en algún fiordo noruego durante largos meses y a purá pérdida.

La versión se asociaba al viejo recuerdo de los *tötenschiff* (barcos de muertos), que tripulados por *heimatloser* (apátridas) infestaron los océanos en el período de entreguerras con el destino prefijado pero no declarado de hundirse para siempre en sus profundidades y redituarse a sus armadores el lucro del seguro. En teoría, iban a ninguna parte cargados con nada o con poco, y en la práctica constituían ataúdes flotantes que navegaban malamente de acuerdo con un juego en el cual las compañías aseguradoras o eran ingenuas o participaban con cierta tajada del reaseguro. Este no sería el caso de los superpetroleros de hoy, según voceros de organismos profesionales calificados, europeos y norteamericanos:

“El director general de una gran compañía naviera estadounidense comentó: ‘Suponer que se pueda hundir de manera deliberada un barco de esa magnitud es simplemente aberrante. Ante todo, se requeriría la complicidad del capitán y de toda la tripulación, con todos los riesgos de indiscreciones que ello entrañaría. Además, las compañías aseguradoras (y el Lloyd’s de Londres en particular) no son niños de pecho y en estos casos realizan investigaciones muy minuciosas. Si se descubriese un engaño, no sólo no se pagaría el seguro, sino que además los aseguradores de todo el mundo se negarían a cubrir en el futuro el menor riesgo del armador responsable de esa estafa. Al no poder asegurarse, éste no podría hacer navegar sus buques y se vería irremediablemente condenado a la ruina.’”²

Acuerdos internacionales en vigor, como la convención de 1957 sobre responsabilidad delimitada de propietarios de cargas marítimas y sus transportistas, y la convención de 1969 sobre responsabilidad civil de los propietarios de barcos por cuya causa se provoquen daños al ambiente, cubren de algún modo situaciones como las producidas por el “Amoco-Cádiz”, aunque no todos los naufragios ocurren frente a países como Francia, que están en condiciones de hacer valer sus derechos como víctima. Porque aunque la Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (OMCI) agrupa a 104 estados miembros, solamente 32 habían ratificado, a fines de 1977, la convención de 1969, que entre otras cosas prevé que todos los armadores petroleros deben poseer un certificado de seguro, aunque el país del armador no haya ratificado aquel documento internacional. En el certificado figura el nombre del asegurador, de modo que las víctimas de la contaminación puedan actuar directamente contra el asegurador del armador.

En el caso del “Amoco-Cádiz”, las víctimas del naufragio son el Estado francés, las comunidades costeras afectadas, los centenares o miles de pescadores de la región y hasta el gremio hotelero y gastronómico cuya fuente de ingresos quedó lesionada por un período indeterminado, dada su

2. Jacques Mornand, “L’échouage de les tankers”, en *Le Nouvel Observateur*, París, 19 de abril de 1976, p. 37.

imposibilidad de proveer productos del mar a su clientela. La prensa francesa ha recogido profusamente las quejas y denuncias de los sectores afectados, incluyendo los cada vez más diseminados defensores del ambiente. Habida cuenta de la reacción producida, es improbable que quienes resulten jurídicamente responsables por los daños del siniestro puedan eludir el pago de las indemnizaciones: “Una nave matriculada en Liberia, construida en un astillero español, fletada por la empresa transnacional Shell, a la que procuró rescatar (en vano) un remolcador alemán, asegurada por compañías británicas, al mando de un capitán italiano, naufragada en aguas territoriales francesas, ¡vaya embrollo jurídico!”³

Sin embargo, nadie querría litigar. Francia ratificó la convención de 1969 el 19 de junio de 1975, y Liberia lo hizo el 25 de septiembre de 1972. La convención debe aplicarse sea cual fuere la bandera del barco culpable, a partir del momento en que el daño se haya producido en las aguas territoriales de un Estado que haya ratificado aquel acuerdo. El propietario de la nave petrolera es responsable de pleno derecho, salvo que se llegara a demostrar que el siniestro ocurrió por fallas de señalización marítima (balizamiento, faros, canalización descuidada).

Precisamente para eludir farragosos litigios se forjaron dos instrumentos de naturaleza “pacificadora”. El primero, el Tankers Owners Voluntary Agreement Liability for Oil Pollution (TOVALOP o Acuerdo Voluntario de Responsabilidad de Propietarios de Buques Cisterna por Contaminación de Petróleo), que rige desde enero de 1969 con la aceptación de 99% de la flota petrolera mundial, comprende un fondo mutual regido desde Londres e integrado por los propietarios de los buques petroleros, quienes aceptan tomar a su cargo los gastos anticontaminantes en que incurran los estados afectados, hasta un límite de 55 millones de francos por accidente. El segundo, suscrito en enero de 1971 por las empresas refinadoras de petróleo, es también un acuerdo privado, el Contract Regarding an Interim Supplement Liability for Oil Pollution (CRISTOL), se propuso indemnizar a las víctimas de siniestros no previstos en el TOVALOP y aliviar a los dueños de los buques cisterna de indemnizaciones por daños hasta un máximo de 36 millones de dólares.

Empero, ni la existencia de tales acuerdos ni las expectativas por indemnizaciones provenientes de Liberia, han acallado las turbulentas quejas y protestas derivadas del accidente del “Amoco-Cádiz”, sobre todo porque escasos días más tarde, otro buque cisterna, el “Eleni V”, de unas 18 000 ton y con bandera griega, naufragó con su carga a tres km de la costa de Kent, en Gran Bretaña.

El tema de las banderas de conveniencia, en un caso liberiana, en el otro griega, volvió a enarbolarse como causa básica de los siniestros de los barcos petroleros. Desde entonces sigue sobre el tapete. El razonamiento común a todas las acusaciones podría quedar resumido por estas palabras de Marcel Cavaillé, secretario de Estado de Trans-

3. François Grosrichard, “Entre le commandant, l’armateur et le propriétaire de la cargaison, ¿comment se partageront les responsabilités?”, en *Le Monde*, París, 22 de marzo de 1978, p. 16.

portes, de Francia, pronunciadas el 17 de marzo de 1978 —un día después del desastre del “Amoco-Cadiz”— ante la Jornada Mundial del Mar:

“¿Cómo no hacer notar que una vez más ha sido un barco que enarbolaba bandera de complacencia el implicado? Las estadísticas oficiales muestran que las tasas de pérdidas o de accidentes graves son particularmente elevadas bajo ciertas banderas, lo que prueba lo nocivo de la práctica de la libre matriculación, tanto para lo atinente a la seguridad como por sus perniciosas consecuencias de orden económico.”⁴

EL ENOJO Y LAS QUEJAS NO SON NUEVOS

Las voces de alarma y las denuncias más severas, ni son nuevas ni se limitan al sector europeo ni se reducen al ámbito de los ecologistas. De hecho se iniciaron en 1967, a raíz del famoso desastre del “Torrey Canyon”, y se reiteran con intermitencia cada vez que un nuevo accidente provoca cuantiosos derramamientos de hidrocarburos en mares y océanos.

Conviene formular la observación preliminar de que si existe un vínculo estrecho entre la magnitud de los naufragios y el hecho de que éstos afectan sobre todo a naves con bandera de conveniencia, ello se debe a que sobre un total de 374 millones de toneladas de porte bruto registradas en todo el mundo, 326 millones corresponden a barcos petroleros, y que de este último total, Liberia y otros países “complacientes” matriculan aproximadamente un tercio.⁵

La vinculación se da la mano con la lógica estadística, si bien caben datos complementarios que ayuden a una mayor comprensión del fenómeno, aun admitiendo, con el *New York Times*, que los naufragios de buques cisterna tienen mayor repercusión periodística mundial pese a que proporcionalmente es mucho mayor el número de barcos de carga general que se hunden al año. De todas maneras, se presta a reflexiones la anécdota publicada en ese influyente periódico, según la cual, al preguntársele a Guy Maitland, secretario general del Liberian Shipping Council, datos sobre los propietarios del naufragado barco liberiano “Argo Merchant”, admitió que “jamás había oído hablar de la empresa Thebes Shipping”, que estaba registrada como propietaria del buque.⁶

La ambigüedad con que se desenvuelven las actividades de las empresas que se cobijan bajo banderas de conveniencia corre pareja con el secreto al que apelan como regla general de conducta la mayor parte de ellas. Esa reserva no impide que se sepa, por ejemplo, que detrás del fenómeno de las banderas de conveniencia se esconde el poder de las Siete Hermanas (Exxon, Mobil, SoCal, Texaco, Gulf, British Petroleum y Shell), que según el *Lloyd's Register* manejan, sea

por propiedad directa, sea por el sistema *charter*, más de la mitad de los buques cisterna matriculados en Liberia, Panamá, Honduras, Chipre, Malta y Bermudas, los llamados “paraísos” de las banderas de conveniencia. Otro dato conocido es que empresas transnacionales de Estados Unidos, encabezadas por la Exxon y la Texaco, poseen un tercio de los 1 000 buques tanque “liberianos”. Las naves de esta bandera varían desde las que tienen portes gigantescos, como las operadas por la Exxon, hasta las de calado estándar, como las de la empresa Amerships, Inc. (que maneja una flota de ocho barcos de segunda mano, cada uno de propiedad, en el papel, de una corporación liberiana distinta; una de estas empresas fantasmas era la Thebes Shipping, dueña del “Argo Merchant”).⁷

La argucia de la bandera de conveniencia facilita el cómodo y redituable registro de barcos cuyos propietarios tienen su cuartel general a millares de kilómetros de distancia del país que lo concede, al amparo de legislaciones tan poco fiscalistas como escasamente dispuestas a regular con celo sus actividades. Según apunta Bernstein, “puede tomar tan poco como un día matricular un barco en [Liberia] la minúscula república de África occidental”.⁸ Ni siquiera es indispensable viajar a la capital, Monrovia —nombre que rinde tributo al presidente norteamericano James Monroe, gestor en el segundo decenio del siglo XIX de la artificiosa creación de la república—, o emplear intermediarios liberianos. Es suficiente con que acuda al edificio núm. 103 de Park Avenue, en Nueva York, y pague y cumpla con los requisitos formales establecidos, para que el empresario de cualquier nacionalidad tenga su barco o su flota al cobijo del pabellón de Liberia, país que se caracteriza, entre otras singularidades, por no poseer un solo puerto natural y ni siquiera barcos de guerra para resguardo de los casi 80 millones de toneladas brutas registradas. Entre las explicaciones de tamaño poder que no se sustenta en la fuerza, puede mencionarse que uno de los padrinos del pequeño Estado es el International Bank —oficinas en el número 1701 de K Street, en Washington— institución financiera estrechamente vinculada con la industria naviera y el Gobierno estadounidense.⁹

Liberia, “paraíso de la complacencia”, según la denomina Grosrichard, es igualmente un clásico santuario del lucro. En sus orígenes fue un experimento para reintegrar a África porciones considerables de la minoría negra que se estaba convirtiendo en una pesadilla para los crecientes sectores mercantiles del este de Estados Unidos. Unos pocos millares de exesclavos fueron el núcleo de la que en el curso de algunos decenios se convertiría en la casta gobernante, representada hoy por sus descendientes, apenas 1% de una población de dos millones de habitantes.¹⁰ Estados Unidos asistió paternalmente la vegetativa existencia de una república que lo era sólo de nombre y de cuyas riquezas disfrutaron a lo largo de la pasada centuria compañías mercantiles inglesas y francesas.

4. “La nocivité de l'immatriculation libre”, en *Le Monde*, París, 19-20 de marzo de 1978, p. 17.

5. Datos al 30 de junio de 1977, en el *Lloyd's Register of Shipping*, Londres, 1977.

6. John Kifner, “Tankers' Use of Liberian Registry Aids Shippers on Tax and Wages”, en *The New York Times*, 31 de diciembre de 1976, pp. 1 y 9.

7. Peter J. Bernstein, “Those Rusty Tankers. The Threat to Our Shores”, en *The Nation*, vol. 224, núm. 3, Nueva York, 22 de enero de 1977, pp. 73-77.

8. *Ibid.*

9. John Kifner, *op. cit.*

10. Stewart Smith, *U.S. Neocolonialism in Africa*, International Publishers, Nueva York, 1974, p. 20.

El retorno al seno original se produjo en los años veinte de este siglo, cuando a favor de una economía en bancarota, Estados Unidos indujo a Liberia a aceptar un asesor financiero cuya misión previsible era uncir al país al ordenamiento orientado por las empresas monopolizadoras de materias primas. La asesoría estaba amarrada a un préstamo del fabricante de neumáticos Harvey Firestone, merced que a partir de 1926 convirtió al país en una inmensa plantación de caucho. El interior, donde persistían incólumes tradiciones y poderes tribales, proveyó abundante mano de obra forzada o semiesclava, según lo demostró en 1931 una comisión investigadora de la Liga de las Naciones, cuyo informe provocó la renuncia del gobierno de Monrovia. No por ello cesaron las prácticas de explotación colonial en lo que para entonces ya se conocía con el nombre de "Firestoneland". Millones de hectáreas de selvas proveían el caucho necesario para la industria automovilística en continua expansión, antes de que fueran ubicados valiosos yacimientos de hierro.¹¹ En vísperas de la segunda guerra mundial, Firestone tenía el control del único banco del país, la totalidad de las principales empresas de distribución de mercancías de consumo procedentes de Estados Unidos y Europa, y el dominio de las operaciones de crédito con el exterior.¹²

Es posible que parezca casual que al término de la segunda conflagración mundial Liberia comenzara a cobrar mayor importancia a los ojos de ciertas empresas transnacionales estadounidenses. La localización de importantes yacimientos de hierro fue contemporánea de la presencia militar estadounidense a partir de 1942. Rápidamente se construyeron ferrocarriles desde el interior hasta Monrovia y se inició la exportación de oro, diamantes, café, cacao y plátano. Hizo entonces su aparición la Liberian Mining Co., financiada por la Republic Steel Corporation, cuya cabeza visible era Edward R. Stettinius Jr., quien en la primera mitad de 1945 se desempeñó como secretario de Estado de Estados Unidos. Tanto Stewart Smith como John Kifner sostienen que fue Stettinius quien gestó, en presunto beneficio de Liberia, el programa por el cual esta república puso en práctica el liberalísimo sistema de la bandera de conveniencia, aparentemente para beneficiar a la industria del acero relacionada con la construcción naval. Smith provee la siguiente información:

"Liberia continuó siendo estructurada como económicamente dependiente y productora de materias primas, con su comercio fundamentalmente orientado hacia Estados Unidos. Caminos y ferrocarriles para transportar hierro y otros productos primarios hacia la costa se financiaron con préstamos norteamericanos o de instituciones internacionales de crédito. Su efecto fue facilitar el drenaje de los recursos del país, con una escasa contribución a su desarrollo económico. Lo mismo es válido para los puertos, incluida la dársena de aguas profundas de Monrovia, prevista igualmente como estación naval para barcos estadounidenses. Enarbolando bandera de conveniencia debido a la baja tasa de matricula-

ción, barcos extranjeros —muchos de ellos de Estados Unidos— aparecen registrados como pertenecientes a la flota mercante de Liberia, haciendo de ella, en el papel, la más grande del mundo."¹³

UNA ANTIGUA Y CONVENIENTE COSTUMBRE

Otro estudioso de los problemas del petróleo, Carl Solberg, explica que, a mediados de 1947, en una sesión de emergencia del gabinete del presidente Harry Truman, se resolvió que unos 100 buques cisterna T2, de 16 500 ton de porte bruto, construidos aceleradamente durante la guerra, fuesen declarados sobrantes bélicos y puestos en venta tanto a ciudadanos estadounidenses como extranjeros: "Muchos de ellos cayeron en manos de las más importantes compañías petroleras. Un excongresista de Massachusetts organizó una operación por medio de la cual varios bien ubicados washingtonianos (entre los que se incluía el exsecretario de Estado R. Stettinius) invirtieron 5 000 dólares por cabeza y vendieron su buque cisterna sobrante a la Exxon por 2 500 000 dólares. El muy próspero naviero griego Aristóteles Onassis compró 20 T2 con la ayuda de un préstamo de adelanto de 8 millones de dólares del National City Bank. A la luz de la Doctrina Truman, Grecia era una aliada mimada, y otros empresarios griegos fueron autorizados a comprar los T2 para la ruta del Medio Oriente a Europa".¹⁴

El recurso del amparo de la bandera de conveniencia liberiana debió de emerger como una necesidad común de posguerra de los empresarios navieros, especialmente los estadounidenses, alarmados por el creciente costo operativo de sus barcos, derivado de los contratos laborales con las tripulaciones, no menos que por el aumento de las cargas fiscales. Se tenía al alcance de la mano el ejemplo afortunado de la empresa transnacional United Fruit, que desde varios lustros atrás había puesto parte de su flota bananera bajo la bandera de Panamá, con gran beneficio para sus arcas. También aquella empresa había formado su Gran Flota Blanca con subsidios o mercedes oficiales a partir de la finalización de la primera guerra mundial, no obstante lo cual la puso a cubierto de "exacciones" fiscales de Estados Unidos, cobijándola bajo las banderas hondureña, panameña, noruega, británica y nicaragüense.

Hacia 1950, año en que Liberia contaba apenas con 0.2 millones de toneladas brutas de registro, Panamá tenía matriculadas 3.4 millones de toneladas. En los siguientes 26 años, el cuadro se trastocó totalmente: Liberia casi triplicó su tonelaje en el período 1955-1960, lo triplicó en 1960-1970 y lo duplicó en el lapso 1970-1975, a una velocidad que contrasta con la lentitud vegetativa de Panamá, país que duplicó su tonelaje registrado en un lapso mayor (1950-1971), volviéndolo a duplicar en el período 1971-1975 (véase el cuadro 1). Resulta obvio que han debido ser mucho más atractivos los alicientes brindados por Liberia, para que en el lapso de comparación haya crecido prácticamente de la nada, a la fabulosa cifra cercana a los 80 millones de toneladas de registro bruto.

11. *Ibid.*, p. 68.

12. Richard J. Barnett y Ronald E. Müller, *Global Reach. Los dirigentes del mundo*, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1976, pp. 113-114.

13. Stewart Smith, *op. cit.*, p. 69.

14. Carl Solberg, *Oil Power*, Mentor Books, Nueva York, 1976, pp. 188-189.

CUADRO 1

Registro de flotas con bandera de conveniencia (BC)
(Millones de toneladas brutas)^a

| Países | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Liberia | 0.2 | 4.0 | 11.3 | 17.5 | 33.3 | 38.5 | 44.4 | 49.9 | 55.3 | 65.8 | 73.5 |
| Panamá | 3.4 | 3.9 | 4.2 | 4.5 | 5.6 | 6.3 | 7.8 | 9.6 | 11.0 | 13.7 | 15.6 |
| Singapur | | | | | 0.4 | 0.6 | 0.9 | 2.0 | 2.9 | 3.9 | 5.5 |
| Chipre | | | | 0.2 | 1.1 | 1.5 | 2.0 | 2.9 | 3.4 | 3.2 | 3.1 |
| Somalia | | | | | 0.4 | 0.6 | 0.9 | 1.7 | 1.9 | 1.8 | 1.8 |
| Todas las BC | 4.1 | 8.7 | 16.0 | 22.9 | 41.1 | 47.7 | 56.2 | 66.3 | 74.7 | 88.7 | 99.8 |
| Porcentaje ^b | 5.0 | 6.5 | 12.5 | 14.5 | 18.0 | 19.5 | 21.0 | 23.0 | 24.0 | 26.0 | 27.0 |

a. Se excluyen las embarcaciones con menos de 100 tb. Las cifras, que cubren el período 1950 hasta mediados de 1976, incluyen a Honduras y Costa Rica, que aunque registraron en los años cincuenta tonelajes de 0.5 millones cada uno, tienen hoy reducidos sus volúmenes a niveles insignificantes; lo mismo debe decirse del Líbano, que en 1963 registró 0.9 millones de tb.

b. Se refiere al promedio de las flotas con BC comparado con la totalidad de los registros de las flotas que enarbolan sus banderas "normales".

Fuente: Registro del Lloyd's de Londres, preparado por *The Economist*, de Londres, "The Flags of Convenience, a Profitable Business", 14 de marzo de 1977, p. 71.

El más somero análisis del proceso de libre —y oculta— matriculación muestra que está estrechamente vinculado con las necesidades de las transnacionales petroleras. En primer lugar, de acuerdo con las leyes de Estados Unidos —empresas o individuos de este país son los que mayor tonelaje han colocado bajo bandera de conveniencia, a la que prefieren denominar "bandera de necesidad"— las naves que enarbolan el lábaro de las barras y estrellas deben haberse construido en astilleros estadounidenses. Esto implica un costo de construcción de por lo menos el doble de lo que supondría encargarlos a astilleros españoles, japoneses o de otra nacionalidad. Si a este dato se añade el complemento de que a partir de los años cincuenta el mayor crecimiento en unidades y tonelaje bruto de barcos cargueros se produjo en el rubro de tanques o cisternas, se tendrá una mayor comprensión inicial del fenómeno (véase el cuadro 2). Los buques petroleros representan, en las estadísticas mundiales, la categoría más moderna, porque 47% de ellos tiene menos de cinco años. Los petroleros de más de 200 000 ton (como el "Amoco-Cadiz") representan a su vez 55% del tonelaje mundial de los buques cisterna en navegación. Hasta junio de 1977, sobre 243 petroleros en actividad o en construcción en todo el mundo, se contaban 39 de 200 000 a 400 000 toneladas y 8 de más de 400 000 toneladas.

Al término de la segunda posguerra, la producción, consumo y tráfico marítimo de petróleo aumentó a un ritmo de 5 a 10 por ciento anual, hasta que ese permanente auge cesó en forma abrupta en el otoño de 1973, luego de la guerra de Iom Kippur. Antes de la inesperada confrontación árabe-israelí, a comienzos de los años setenta y a favor de la clausura del Canal de Suez, las empresas transnacionales ordenaron la construcción de los superpetroleros, gigantes del mar de rapidez cada vez mayor, cuya ventaja residía en la magna capacidad de sus depósitos. Ambas características hicieron posible el increíble milagro de que su costo se amortizara en poco más de un año. El otro milagro lo hacía la bandera de conveniencia.

CUADRO 2

Estructura de la flota de libre matriculación (1977)^a

| | Parte de la flota total de conveniencia (%) | Distribución por categoría de naves (%) | | Parte de la flota petrolera mundial (%) | Dimensión media de los petroleros (índice) |
|---------------|---|---|-----------------|---|--|
| | | Cargueros ^b | Buques cisterna | | |
| Liberia | 72.0 | 34.0 | 65.0 | 30.0 | 207 |
| Panamá | 17.5 | 56.0 | 33.5 | 3.7 | 95 |
| Singapur | 6.0 | 48.0 | 45.7 | 1.8 | 97 |
| Chipre | 2.5 | 84.0 | 11.0 | — | 50 |
| Somalia | 0.1 | 84.0 | 16.0 | — | 73 |
| Bermudas | 1.5 | 36.0 | 58.0 | 0.6 | 151 |
| Bahamas | 0.1 | 75.0 | 14.0 | — | 34 |
| Flota mundial | — | 45.0 | 44.2 | — | 100 |

a. Un país de libre matriculación sirve de sede a compañías propietarias de naves de otros países, como Liechtenstein, Mónaco y Formosa.

b. Se entiende por carguero el buque que transporta cargas clásicas, con exclusión de los portacontenedores y, por supuesto, los buques cisterna.

Fuente: Cuadro III del estudio "Le scandale des pavillons de complaisance", de Christophe Batsch, en *Le Monde Diplomatique*, París, mayo de 1978, núm. 290, p. 15.

MULTIPLICADOS AHORROS PRODUCEN MULTIPLICADOS BENEFICIOS

El informe británico Rochdale, preparado en 1970, anotó seis características principales que explicaban el interés por las banderas de conveniencia: 1) El control de la nave independientemente de las reglamentaciones nacionales. 2) Los impuestos bajísimos (y en algunos casos inexistentes) sobre las utilidades. 3) La ausencia de una necesidad "estratégica", por parte del país de registro, de que la flota naviera recorra todos los océanos. 4) Requisitos mínimos para la matriculación. 5) Controles poco efectivos o apenas simbólicos de los niveles de conducción, equipos de navegación y reglamentos de seguridad contra incendios y otros riesgos.

6) Libertades extraordinarias en materia de contratación de las tripulaciones.¹⁵

Todas esas ventajas pueden sintetizarse en la mágica fórmula del ahorro multiplicado, del cual una muestra está indicada por la diferencia de costo de construcción que ya hemos mencionado. Otra muestra la provee también *The Economist*:

"Supongamos que se ha incendiado una fábrica en Europa occidental o en Estados Unidos y que las investigaciones demuestran que se cumplieron pocas o ninguna de las precauciones contra incendios que son obligatorias por ley. Imaginemos después un cierre forzoso, seguido por la llegada de una nueva partida de trabajadores de, digamos, Bangladesh, que cobra la cuarta parte del sueldo normal que se paga a los obreros despedidos.

"Sólo como consecuencia de una pesadilla podríamos esperar que los dueños, con una sonrisa a flor de labios, dijeran que esto es de lo más aceptable, porque la fábrica está registrada en Liberia, Panamá o Chipre. Supongamos ahora que una cuarta parte de las fábricas del mundo industrializado esté registrada de este modo y a continuación troquemos la palabra 'fábrica' por 'barco', y tendremos una noción clara de cómo operan las flotas con banderas de conveniencia [. . .]

"Desde luego, los sindicatos que velan por los intereses de las tripulaciones de las marinas mercantes están muy preocupados por esta desigualdad en los sueldos, lo que por supuesto tiene sin cuidado a quienes creen en el comercio libre ilimitado y en el derecho de las transnacionales a establecerse en cualquier lugar en que los emolumentos sean bajos, para aprovecharse de la mano de obra barata [. . .]

"¿Debería el mundo eliminar las banderas de conveniencia o, en todo caso, podría hacerlo? No se ve la menor posibilidad. Los navieros no se valen de esos lábaros simplemente para pagar sueldos más bajos o evitar impuestos. Sirven para evitar riesgos políticos, para impedir que les impongan determinada nacionalidad a las tripulaciones, que les indiquen qué naves pueden llevar equis productos a cuáles lugares, o que les obliguen a tomar un seguro por tal cantidad, o que deban soportar los 'caprichos' de las burocracias."¹⁶

La predilección de las Siete Hermanas y otras compañías petroleras por la bandera liberiana, que cobija casi las tres cuartas partes del tonelaje de buques cisterna gigantes y menores y 82% de la flota petrolera con bandera complaciente, se explicaría por la liberalidad extrema de su legislación, redactada precisamente por expertos de Estados Unidos cuya designación fue sugerida por el sector del transporte de petróleo con singular espíritu previsor. Hoy, más de 36% del petróleo que circula a través de los mares se transporta en naves con bandera de conveniencia, y 50% del que se descarga en puertos de Estados Unidos llega en ese tipo de barcos: "La preeminencia liberiana se traduce en una comple-

ta dependencia del sector marítimo respecto de las grandes compañías petroleras".¹⁷ "Estados Unidos y las grandes compañías petroleras transnacionales han elegido el pabellón liberiano para matricular una gran parte de sus barcos, a fin de beneficiarse de condiciones jurídicas y fiscales 'transparentes' [. . .] Se estima que casi 10 000 millones de dólares de ingresos (precio del flete de la carga transportada en los barcos de complacencia) escapan a las autoridades fiscales de los países cuyos armadores están registrados en Monrovia, Panamá, etcétera."¹⁸

A Liberia le ha tocado estar en la mira de gran parte de las publicaciones europeas que se ocuparon con acrimonia del naufragio del "Amoco-Cadiz". Con ese país va de la mano el fenómeno de las banderas de conveniencia. El problema de la contaminación ambiental (unas 40 municipalidades bretonas han entablado acciones judiciales por daños) voltea hacia éstas la atención de un público poco habituado a interesarse en tales temas. Un mes después del desastre, el 20 de abril, el abogado Lawrence Goldhirsch demandó ante el tribunal del condado de Cook, Illinois, a los propietarios del barco, la Amoco Oil Company y la Amoco Transport —filiales de la Standard Oil of Indiana— así como al fletador, la Royal Dutch-Shell y al capitán Claude Philips, responsable de las operaciones marítimas de la flota Amoco, reclamando un millón y medio de dólares por daños e intereses para cada uno de los demandantes. Base de la demanda: 22 puntos en que se demostraría la responsabilidad de esas sociedades en la catástrofe, entre ellos la prueba de que, semanas antes del siniestro, el capitán del barco previno a sus patrones que éste no estaba en condiciones de navegar, entre otras causas por grave avería en una de sus dos anclas.¹⁹

No es probable que, fuera de las consecuencias judiciales resultantes del siniestro del "Amoco-Cadiz", se produzcan otras que afecten sustancialmente el giro lucrativo de las empresas transnacionales que se amparan con banderas de conveniencia de paraísos fiscales como Liberia, Panamá y Bermudas. Como lo indican numerosos antecedentes mundiales, la tempestad periodística dura algunas semanas y se centra fundamentalmente en los daños ambientales que producen las catástrofes marítimas. Sólo marginalmente se enfoca el tema total de los pabellones de complacencia.

Una actitud emparentada con esa ambigüedad es la que se comprueba en los organismos correspondientes de las Naciones Unidas, donde la consideración de ese problema es morosa, elusiva y, en general, retórica. Como en otros casos que afectan a los países subdesarrollados, el poder de las empresas transnacionales sigue imponiéndose a la voluntad representada por la mayoría de los votos de la organización mundial. □

17. Christophe Batsch, "Le scandale des pavillons de complaisance", en *Le Monde Diplomatique*, núm. 290, París, mayo de 1978, pp. 1 y 14-15.

18. François Grosrichard, "La mer indigne", en *Le Monde*, París, 19-20 de marzo de 1978, p. 17.

19. Roland Mihail y Alain Baudoin, "L'ancre qui accuse", en *Le Point*, núm. 298, París, 5 de junio de 1978, pp. 111-112. La crónica está ilustrada con una fotografía de los restos del "Amoco-Cadiz", en la que se destaca la cadena del ancla averiada.

15. "The Flags of Convenience, a Profitable Business", en *The Economist*, Londres, 14 de marzo de 1977, p. 71.

16. *Ibid.*