

# ***POLITICAS PUBLICAS Y DE ESTADO***

## ***FLUVIAL Y MARITIMO***

# Tabla de Contenido (Enero/2017)

I.	INTRODUCCION .....	3
II.	Niveles de consideración.....	3
III.	REQUERIMIENTOS BASICOS .....	4
IV.	De los aspectos Legales y Económicos Financieros.....	5
V.	La Fábrica de Infraestructura. SUBSIDIOS. LOS ASTILLEROS .....	7
VI.	Pautas generales para reactivación de la industria naval .....	8
VII.	REFLEXIONES SOBRE MARINA MERCANTE.....	11
VIII.	Modo de transporte Fluvial y Marítimo .....	13
IX.	SOBRE LO DESEABLE U OPTIMO.....	16

## I. INTRODUCCION

El Instituto de Investigaciones del Círculo de Ministros ha realizado un estudio preliminar de dos leyes que se están tratando actualmente en el Congreso de la Nación, sobre el Desarrollo Sustentable de la Marina Mercante Nacional y la Industria Naval. Para poder realizarlo ha solicitado la colaboración de ex funcionarios de distintas áreas del Poder Ejecutivo Nacional y de diversos especialistas que han adelantado sus opiniones y pensamientos preliminares en base a los antecedentes y lo que es más importante en base a su experiencia práctica y ejecutiva sobre estos temas.

## II. Niveles de consideración

Inicialmente hemos pensado considerar en forma global tres niveles de abstracción de los muchos que el problema presenta. Un nivel máximo de abstracción que comprende el anclaje en Valores Éticos y "Criterios Estratégicos" sobre el Desarrollo de la Nación, en un sentido "Integrado", incluyendo en términos generales factores relativos a políticas específicamente socioeconómicos, socioculturales, de ciencia, tecnología, innovación, hábitat, institucional, organizacional y jurídicos.

Un nivel "Intermedio", dado por los "Criterios Globales de Política" para la ejecución Estratégica, a fin de bajar el nivel de abstracción y encarar las "Políticas específicas", con objetivos e instrumentos determinados. Sobre este concepto surge el aporte de los que han participado por experiencias de Gobierno importantes.

En este nivel asume importancia responder en términos de "Políticas de Estado concretas", el "Cómo", "Para qué", "Por qué", "Cuándo", "Dónde", "Con qué" y "Quién o Quienes" ejecutarían la "Política de Estado" propuesta.

Por supuesto que el todo está informado por un "Diagnóstico" histórico y la "Prognosis" incluido por las experiencias vigentes en otros Países y Regiones en el Mundo, las cuales, seguramente, es bueno explicitar para enriquecer la experiencia de todos.

El último nivel de abstracción es el de la aplicación e instrumentación de las normas, que amerita un análisis profundo que generalmente no se lo contempla, junto a la articulación de todo el sistema en un funcionamiento posible y efectivo, cumpliendo con la ley y los fundamentos del espíritu con que fue concebida. La integración sistémica en el funcionamiento de las operaciones es lo que falla continuamente. En este nivel también está incluido el de la Conducción. Por último deseamos transmitir determinados condicionantes a tener en cuenta en la formulación y estructuración de un Sistema Político, Legal, Económico y Social para los Intereses Marítimos y Fluviales de la Nación. Régimen que después de 200 años aún brilla por su ausencia.

### III. REQUERIMIENTOS BASICOS

Es importante instalar Vocación política superior sobre estos temas. Nuestro país con un litoral marítimo de miles de kilómetros, incluido también el océano Pacífico, (que está separado solo unos pocos kilómetros de nuestras fronteras), con los ríos importantes que posee en toda la extensión territorial y los que integran la Cuenca del Plata, con intereses sobre la Plataforma Marítima continental, junto a las islas Malvinas y el continente Antártico, no se haya consolidado ni contemplado en los diferentes planes de estudios educativos para crear una verdadera conciencia en función a su relevancia estratégica, política, económica y social. Parafraseando al Gral Belgrano, a fin de no hipotecar el destino del país, es considerar políticas integrales para la supervivencia y desarrollo.

Esa vocación política superior debe transmitir la necesidad de instrumentar un nuevo Sistema, que genere un cambio conceptual. Lo vigente es un conjunto de aplicaciones de normas inconexas, que hace necesario su reemplazo. El nuevo ordenamiento debe servir como un único sostén en todo el país, tendiente a favorecer a la operación descentralizada del mismo, con responsables ejecutivos en cada jurisdicción con adecuada fiscalización de un ente superior e independiente del poder político. Este plan del Sector Público debe ser un instrumento en función de una concepción integrada, dinámicamente modelada y tiene que ser la base para la construcción de un sistema eficaz y eficiente “por razón de la materia” de sistema y de las personas.

Una ley debe transmitir Confianza Si una Nación desea generar confianza en sus habitantes, debe tener transparencia en los actos de gobierno, alto nivel de educación, de instrucción, de dirigencia inteligente y honesta, una administración eficiente y sencilla; respaldada con normas legales, que permitan ser actualizadas, conformando en su conjunto una eficiente Administración del estado al servicio de cualquier gobierno.

*Actualmente* este andamiaje legal se ha ido construyendo en distintas épocas, siguiendo pautas que han sido superadas por el tiempo, en consecuencia el sistema de *administración también debe ser adaptado, corregido, simplificado con la aplicación de las más modernas tecnologías* y actualizado permanentemente. Un Estado sin un sistema de información eficiente nunca podrá alcanzar estados superiores de confianza.

Los principios y valores se adquieren con el tiempo. La confianza es una actitud que la persona tiene sobre la conducta de otro u otros. La confianza es una actitud que concierne al futuro, también nos trae el concepto de transparencia. Donde hay confianza, se da la comunicación, se afianza las relaciones y fundamentalmente la libertad. La confianza es un valor que permanentemente hay que renovarla. Cuando se la pierde, su recuperación implica una acción superlativa de demostración en hechos consecuentes para su recuperación

Son muchos los antecedentes históricos sobre pérdida de confianza, entre ellas los problemas administrativos han sido una de las que por no encarar soluciones a tiempo han traído mayores efectos negativos. Los trámites lentos e *ineficaces, que insumen altos costos, que hacen perder horas de trabajo*, forma parte de lo que se denomina las disfunciones operativas de los sistemas con *altos costos económicos asociados*. Esto es producto de los sistemas de organización tanto manuales como electrónicos y de su soporte institucional y legal, no estudiados y analizados en profundidad además de la no utilización adecuada de todos los recursos, incluido el humano.

Un Programa de Desarrollo Integrado debe ser elaborado en trabajo conjunto entre las fuerzas políticas, con la participación genuina de las fuerzas sociales. Por ello, es necesario que se establezca una verdadera Política de Estado para los Intereses Marítimos y Fluviales, que deberá ser cumplida en forma sistémica por el gobierno actual y los siguientes en beneficio de la comunidad, con una vigencia mínima de veinte años con mecanismos de actualización. Son Políticas que exceden un gobierno y cuyos réditos no pueden ser usufructuados por una sola generación de políticos. Decisiones de fondo de este tipo pertenecen al país; no a gobiernos ni a ministros cuyo paso en la función es acotada, ni debe ser influenciada por condicionales externas. Para ello es esencial la participación del Congreso Nacional, para potenciar la decisión a fin de optimizar la eficacia/eficiencia del *Sector Público*. En consecuencia las leyes deben permitir la traslación del poder global sobre la política económica desde el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional y la formulación de un programa operativo plurianual—cuyo criterio de contenido programático sea conjunto por ambos poderes— y la aprobación de tal programa por el Congreso por orden al Poder Ejecutivo, conjuntamente con el presupuesto nacional.

#### IV. De los aspectos Legales y Económicos Financieros

La sociedad es como un sistema cibernético. Cada región integrada por países lo es. Cada país es un sistema de tal naturaleza. Lo económico es un subsistema de dichos sistemas cibernéticos. El ámbito de su actuación exceden las fronteras de un país y sus implicancias condicionan el propio sistema. Lo que se desperdicia en más de 50 años con una desidia total (con una flota de millones de toneladas, y unos astilleros importantes todos ellos con sus imperfecciones) no se puede volver a estructurar un sistema destruido **sin un análisis profundo desde todos los puntos de vista, ni se debe añorar repetir la experiencia. La realidad hoy es otra.** No se puede hacer una integración de un sistema con aproximaciones sucesivas de acontecimientos. La responsabilidad de los campos estratégicos y económicos debe ser explícita y políticamente exigida. Desde el condicionamiento económico aparecen ciertas vulnerabilidades como el de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el riesgo consecuente de deuda externa, que sigue incrementándose por un proceso de auto alimentación, la entrada de capitales de corto plazo (no productivos) que son extremadamente volátiles para procurar cerrar la cuenta de capital externo, los procesos de concentración y extranjerización de acervos en el país, los desmedidos desempleos, regresión distributiva, las condicionales externas que dicta con fuerza creciente las políticas, pretendiendo o invadiendo espacios que son exclusivamente de la soberana decisión nacional, el debilitamiento de la capacidad de conducción gubernamental en lo

económico- financiero, la salida del sector público del espacio de regulación y control de los servicios públicos, el debilitamiento de las fuerzas centrípetas de cohesión de la sociedad, el uso de la persona ( no sólo de su trabajo ) como variables del ajuste económico, los procesos de integración encarados sobre la base de compromisos de **liberalización financiera y comercial**, han resultado siendo reaseguros del capitalismo liberal crudo, que es fundamentalista por su intransigencia conceptual, e integrista por querer imponer su contenido a la sociedad toda. (Y en todo el Mundo)

Toda actividad económica es un gran instrumento de Servicio al Desarrollo Integrado, no un fin en sí mismo. Hay que reubicar a la Economía en su verdadero papel de Servicio. **En vez de pensar en forma compartimentada hay que pensar en términos integrados**, Desde tal concepción se advierte que la actividad económica conforma uno más de los **subsistemas de servicios que deben converger**, pensar así significa exigir a la economía que genere lo requerido por solicitudes endógenas y exógenas , que nacen de lo que el sistema País le demande. El abandono del enfoque compartimente y la adopción de un pensamiento integrado conduce a dar forma a una **política de desarrollo sustentable**.

Es común llevar a la opinión pública juzgar logros solo en términos del PBI. En nuestro caso argentino el objetivo debe ser puesto en términos de Ingreso Nacional real y no solo del PBI. El sistema de interés fluvial y marítimo es actualmente un sistema totalmente negativo para el País. La estimación sobre la erogación de los montos en fletes y que el país pierde oscila en alrededor de los 16.000 Millones de U\$s anuales.

Se debe tener en cuenta que uno de los condicionantes fundamentales de la estructuración de un nuevo sub sistema para los **Intereses Marítimos y Fluviales** es que se ha maximizado la especulación financiera a nivel mundial. Cualquier país mediano o chico que este abierto a esa especulación de corto plazo puede ser desestabilizado en pocos días. Los movimientos financieros internacionales han estado fuera del alcance de las conducciones nacionales.

**Las conducciones de las tareas públicas requieren estadistas**, que tengan la capacidad para operar sobre el presente y proyectar con visión de futuro.

Ningún país de entidad pequeña o aún mediana como el nuestro puede desarrollar un Proyecto sin perder entidad propia. Ello nos afecta de tal forma, que ya no tenemos opciones para conducir el problema de la transnacionalización como cuestión de política integrada. Para ello hay que unir fuerzas y uno de los instrumentos imprescindibles para conseguirlo es un **Pacto de Principios**.

**Para los empresarios del sector** Hay que evitar la marketización de las conciencias que afecta el cuerpo social de nuestro País, y que se observa claramente en muchos de quienes tienen un poder político y económico. En estas aéreas la de los Intereses Marítimos las condicionalidades externas por sus asimetrías traen como consecuencias dificultades extremas de aplicación.

La Argentina debe involucrar su accionar sobre una la base cooperativa, construyendo **UNA VERDADERA CULTURA DEL DIALOGO**.

Las dos leyes **que están en consideración actualmente en el Congreso de la Nación están definidas, y conforman apenas un minúsculo apéndice incompleto. Deben pertenecer armónicamente a un conjunto de normas superiores para conformar un Sistema Integrado para el Desarrollo Sustentable del sector de Intereses Marítimos y Fluviales.**

## **V. La Fábrica de Infraestructura. SUBSIDIOS. LOS ASTILLEROS**

Los Astilleros en Argentina han pasado por una crisis muy profunda, ya que la mayoría de ellos ha desaparecido, quedando en pie muy pocos de ellos. Es una industria integral es de una importancia total desde los avances tecnológicos a la incorporación de innumerables servicios para su implementación, y de una importancia estratégica básica para el Mantenimiento y la Seguridad de una Nación.

Esta es una industria que necesita de grandes inversiones y de un plan de desarrollo para los proveedores de insumos y equipos. Uno de los condimentos fundamentales es la **continuidad de la carga de trabajo**. Un barco necesita muchas horas previas de proyecto, diseño, preparación de Producción, de contratos de compra de insumos y equipos etc., antes de comenzar con su construcción, todo lo cual representa alrededor de más del 50% de la inversión.

Sobre los subsidios es interesante destacar que se debe **monetizar** la economía, siguiendo un plan de acuerdo al desarrollo de proyectos industriales y tecnológicos, de rápido crecimiento y de descentralización geográfica de sus localizaciones. En este punto es imprescindible para la economía Argentina industrias como los astilleros porque contribuyen gradualmente a la monetización de la economía.

Las tasas de interés activa no deben ser altas frente a las pasivas. La moneda es una fiducia de la Nación, no de los privados ni de los Banco. En consecuencia, el nivel de las tasas actuales no genera confianza, como muchos banqueros erróneamente pregonan y en una economía totalmente endeble requiere un proceso conducido.

El otro concepto importante, es que se impone un nuevo sistema tributario no regresivo, sencillo, que haga una base de imposición más amplia de forma de ser una presión tributaria más baja con escalada por ganancias extraordinarias sobre capitales invertidos y de aplicación universal y las excepciones deberán solo ser explícitas y definidas.

Por último, el sistema corporativo debe ser modificado para que se pregone y se avance en sistemas más transparentes y de competencia más perfecta y en síntesis cooperativo.

Con la presente envío el documento adjunto que es un principio de análisis de la industria naval. Además, se están analizando otros temas que deberán ser consensuados y desarrollados compatibilizando intereses de los sectores en un grado tal que no repita las experiencias anteriores del

fondo de la marina mercante. Tomando en cuenta estas consideraciones, los puntos que tenemos en análisis se detallan en el siguiente apartado.

## **VI. Pautas generales para reactivación de la industria naval**

En Argentina, para tener una real política sectorial que genere un Sistema Institucional Superior para la reconstrucción de La INDUSTRIA, en donde la Naval sería parte de ella. Como ejemplo podemos mostrar en el país al INTA (Instituto de Tecnología Agropecuaria), y en el extranjero al Instituto de la Construcción en Singapur o el Instituto de Reconstrucción de la Industria, en Italia. El diseño de ese Instituto de Fomento de la Industria Naval (IFIN) debe transformar a esta industria en un Instrumento real de política económica, cuyo objetivo es que en un tiempo prudencial se amalgamen las sinergias para conseguir una eficiente estructural, con alta productividad y sustentable en el tiempo.

Los Proyectos por los Armadores, Astilleros e interesados serán evaluados Técnica, Económica y Financieramente para que se determine la factibilidad del Negocio Propuesto. Los Servicios profesionales que el fideicomiso necesita son varios y especializados, y comprenden, Análisis comerciales y técnicos para que los proyectos puedan ser evaluados como las clasificaciones de riesgos y de acuerdo a normas de Agencias reconocidas, con todos los servicios tercerizados.

Otras de las funciones del IFIN (IDIN instituto de desarrollo xxxx o IRIN Instituto de reactivación xxxxx), será la Clasificación de los astilleros desde el punto de vista industrial en integrales y subsidiarios, manteniendo un registro de los mismos con las características Técnicas y su grado de Integración, con el objeto de ordenar su participación y además coordinar su complementación.

El IFIN tendrá como misión, apuntalar también actividades industriales y de mantenimiento, además de las construcciones nuevas, planificar las necesidades de insumos y equipos que sería conveniente que se desarrollen en el país, como por ejemplo el sector electrónico. Estos trabajos dejan de ser un colateral para ser principales por las condiciones de ventajas comparativas con el exterior. Es recomendable adoptar una única tecnología de diseño y de construcción para integrar la totalidad de las unidades productoras en un mismo lenguaje Técnico.

La Conducción institucional deberá ejecutarse con profesionales idóneos que conozcan perfectamente la industria, muy bien remunerados, de estabilidad en la función, no deberían ser de la cantera política y tendrán que ser elegidos por concurso.

Los subsidios directos o indirectos de la Industria Naval Internacional deben ser demostrados y evaluados, de forma de cuantificar el impacto real sobre el desarrollo interno. El negocio debe ser rentable en su conjunto porque en caso contrario, no hay Fondo que se pueda formar, ni inversores dispuestos a invertir.

Una de las herramientas con las que se debe contar para llevar a cabo sus objetivos, es la creación del Fideicomiso de la Industria Naval (FIN), cuya administración debe ser



profesional e independiente para evitar que se agote como ocurrió en el pasado con EL FONDO DE LA MARINA MERCANTE.

La Integración financiera económica del Fondo estará compuesta por el Estado – Bancos oficiales y privados – ANSESS – Armadores – Constructores navales y Privados independientes, en proporciones a determinar y de acuerdo a la normativa legal de las leyes 24.441 y 25.248 para el fideicomiso y el leasing. Los aspectos Técnicos deberán ser regulados por el IIN con la ayuda de los Consejos Profesionales pertinentes.. El Armador debe aportar al Fondo no menos del 20% del total de la inversión incluido todos los gastos, honorarios Técnicos, Administrativos, inscripciones etc... No serán admitidos pólizas, propiedades, ni equipamiento etc. Este monto en efectivo es la participación del Armador recibiendo certificados de participación que servirá para cancelar la deuda residual con el último de los reintegros. Hay también otros mecanismos eficientes de financiación que se explicitaran oportunamente

La Hipoteca Naval la desechamos, porque es difícil de ser aceptadas por los operadores bancarios y económicos financieros, por el grado de prelación ante otros derechos.

La actividad laboral debe ser encuadrada de modo legal, equilibrada y justa. El mejoramiento del régimen de planta transitoria aplicado en la industria de la construcción, puede servir como. La mejor estabilidad se consigue cuando todos los factores de la economía entiendan que es necesario un funcionamiento con un equilibrio consensuado. (No como la flexibilidad laboral que se promovió en otros gobiernos.). Se debe promover el diálogo obrero empresario y consensuar un entendimiento para aumentar la productividad.

Un párrafo aparte debe merecer el Astillero Rio Santiago, el único integrado que queda, luego del cierre de casi toda la industria en los últimos treinta años podría ser otra herramienta para ser utilizado como pivote base para el desarrollar del nuevo Sistema, propiciando varios cambios estructurales y hacer un plan de reconversión, con el objeto de mejorar la estructura industrial.

Definir lo que industrialmente es puramente Naval es prioritario. Ello implica que los sectores de Calderería y de Maquinado pueden tener una actividad integral más amplia además de la Naval, y pueden funcionar como empresas autónomas, o Centro de Costos independientes.

Lo que es puramente Naval, son las Gradas, el Sector de montaje en las mismas y todo lo concerniente al Alistamiento definitivo de los buques. También los sectores Técnicos, los Comerciales y los de Compras, que pueden funcionar muy bien cuando se recuperen de la inmovilidad a la que fueron expuestas. La producción hace que se crean y utilicen nuevas Tecnologías Técnicas y Administrativas, debe capacitarse el personal y promover un régimen de trabajo de planta transitoria. Además se debe trabajar por lo menos dos turnos diarios, incluidos los fines de semana, y de esta forma, se aumenta la productividad

Para dar una idea, una empresa como Acindar, del ramo metalúrgico, que produce más 1 millón de toneladas de acero anuales tiene 2700 personas y vendió, según el balance del año (2005), por 2500 millones de pesos. El Astillero, con una dotación similar o mayor, no debe haber alcanzado los 65 millones anuales. Además de los aportes de la Provincia para mantener la estructura “funcionando”. Evidentemente, una empresa así es inviable desde cualquier punto de vista. Tener en cuenta que en los últimos cuatro años las Administraciones fueron deficientes y las decisiones políticas catastróficas.

Los puntos a considerar en la estructuración de una industria eficiente entre otros son:

- Financiación por diversos sistemas de industria naval.
- Organización institucional, dirección y organización ejecutiva
- Integración financiera económica – estado(banco Central) – bancos privado – ANSESS – armadores – constructores navales y privados independientes
- Clasificación de astilleros en integrales y subsidiarios
- Actividades industriales a apuntalar, construcciones nuevas y construcciones en mantenimiento
- Servicios profesionales de ingeniería que abarcan análisis de proyecto, análisis de costos, presupuestos, programas de construcción y programa financiero.
- Servicios profesionales de viabilidad de proyecto que abarque análisis de negocios y de retornos económico financiero
- Análisis de riesgos – clasificación del fideicomiso
- Sistema de garantías y contra garantías
- Servicios profesionales de control de ejecución de proyecto (construcción)
- Servicios profesionales de evaluación comercial empresario de proyecto
- Servicios profesionales de control en el tiempo de la operación integral del artefacto naval
- Sistema de responsabilidades y concatenación de los servicios profesionales antes mencionados
- Sistema de insumos básicos integrados
- Rentabilidad y Control negocio del Armador
- Sistema de actualización de deudas
- Tasas de interés
- Sistema de subsidios explícitos si corresponde teniendo en cuenta el mercado mundial y las condiciones generales del país
- Sistema de integración nacional de componentes industriales para la industria naval
- Sistema de retorno de inversión
- Estos y otros más se están desarrollando y se deberá compatibilizar con las opiniones de interesados en el tema para que el sistema tenga sustentabilidad en el tiempo y no repita experiencias anteriores.
- Integración en un solo sistema gran parte de la Industria Naval y pesada del País
- Localización territorial.
- El Estado debe dejar de ser únicamente **proveedor de fondos monetarios sin retorno** como en el pasado.

**Conclusión** La receta en cualquier parte del mundo, es trabajar fuerte y en la forma más eficiente posible, **con organización**, contar con financiación a largo plazo y con tasas razonables para atender a los inversores. Si existe la necesidad de resolver una competencia externa que actúa con prebendas directas o enmascaradas, el Estado deberá actuar si es que hay un daño irreparable, pero teniendo en su contabilidad el derecho de su recupero cuando las circunstancias lo permitan. El sistema del fideicomiso si está bien estructurado permite que el Estado participe en mayor proporción cuando las circunstancias lo requieran y tenga la posibilidad de recuperar en el futuro esa ayuda excepcional.

No obstante, debemos aclarar que para que el Sistema sea sustentable, se debe desarrollar en una Organización política y económica también sustentable y esto requiere un cambio conceptual todavía inconcluso sobre la estructura de la economía, que los Bancos dejen de financiar el consumo y se pongan a financiar la inversión para producción, de forma de mejorar la oferta. Un astillero ayuda a cambiar el perfil de las inversiones de un país y es un tipo de industria que con inteligencia ayuda a **monetizar** eficientemente a la economía sin producir efectos colaterales

## VII. REFLEXIONES SOBRE MARINA MERCANTE

Las marinas mercantes latinoamericanas se desenvuelven con una feroz competencia internacional superando o tratando de superar las desventajas de tamaño y de poderío económico con respecto a las marinas de los países desarrollados.

Además de la competencia externa está la de lidiar con estructuras internas anacrónicas con excesivas regulaciones y con regímenes impositivos y laborales que actúan en detrimento de nuestras flotas.

Por otra parte las aperturas liberaciones y desregulaciones que han puesto en los últimos años del siglo pasado y durante el presente han traído un efecto no deseado en lo que a la Marinas Mercantes se refiere.

Lamentablemente no existe la igualdad de oportunidades. Los países desarrollados exigen una libertad que no ejercen, requieren sacrificios que no afrontan y pregonan principios que no aplican

Es importante destacar que la protección de las marinas mercantes y los astilleros ha sido una constante de los países desarrollados, la que adquieren las más variadas formas., con acciones directas contra aquellos que no se somaten a sus requisitos, con subsidios abiertos, etc.

La Marina Mercante es el pivote fundamental y la herramienta fundamental para la **Seguridad de la Nación**. En ella se entrecruza la tecnología, la infraestructura, la empresaria, los intereses soberanos.. Las marinas mercantes de los países desarrollados es un **instrumento de seguridad nacional** y no puede estar sujeta a negociaciones multisectoriales. Un buque es territorio nacional de un país y los convenios no pueden afectar o afectar las actividades comerciales del mismo, Sin embargo hay que actuar con la debida inteligencia para contrarrestar las estrategias competitivas de los países desarrollados

Los países desarrollados generan el 60% del comercio mundial poseyendo casi un 70% del tonelaje Un 40% del tonelaje mundial está bajo bandera de conveniencia. a su vez los países desarrollados han crecido más 2,7 veces su tonelaje contra la mitad de los países de Latinoamérica y Argentina permaneció prácticamente estancada. Los SUBSIDIOS son moneda corriente en los países desarrollados siendo los aplicados a las operaciones los más importantes, no existiendo una cuantificación verificable. Las deducciones impositivas, incluidas en leyes tributarias y

específicamente dedicadas al negocio naviero y de construcción de buques constituye la forma más importante en los países desarrollados

El cambio tecnológico aportado por los contenedores el transporte multimodal, y la tecnología naviera aportando en un futuro más cercano los drones y los dirigibles. Lo único que los países desarrollados temen es a la competencia de las tripulaciones de los sub desarrollados. Desarrollando las segundas banderas en sus propios territorios para mantener las operaciones comerciales con reglas para las tripulaciones similares a los países subdesarrollados.

La capacidad de una Marina mercante está dada por ARMADORES EFICIENTES cualquiera sea la bandera que operen independientemente de que estos sean propios, o fletados, contribuyendo ala balanza de pagos y con el impuesto a las ganancias, cualquiera sea la bandera del buque que administre. Nuestras flotas mercantes no serán competitivos solamente por la bandera que flameen en la popa de sus buques, serán competitivas con armadores que les permita identificar que bandera y que registro le resultara más conveniente desde el punto de vista comercial. No es que estamos pregonando la bandera de conveniencia pero evidentemente es una alternativa válida impuesta por los usos de la externalidad de la operación comercial

El tema de las protecciones siempre serán atacados por los intereses mundiales pero todo país serio protege su seguridad, su mano de obra y su desarrollo. Ejemplo no marítimo es el de las protecciones agropecuarias.

Queremos marcar con unos pocos ejemplos deseamos manifestar la necesidad de realizar un estudio profundo porque de estas leyes de su explicitación está en juego como hemos mencionado el concepto de Nación Substantial de forma como lo han entendido los países desarrollados. Evidentemente una nación como la nuestra no puede permitirse los errores del pasado

### Una reflexión final

Quede claro que el éxito no depende ni de leyes perfectas –que no existen ni existirán- ni de planes tan elaborados como teóricos –que abundan-.

El sistema de transporte, como el país, como la vida misma se hace todos los días, con aciertos, con errores y recogiendo experiencias. No debe esperarse la concreción de planes de corto, mediano o largo alcance; debe empezarse hoy y quienes tengan participación en la tarea, sea en el sector privado o en la Administración Pública, deben trabajar siempre ordenados a una misma finalidad. Quizás aquí más que en ningún otro aspecto sea necesaria una coordinación espontánea.

Frente a esta situación de emergencia se plantea la necesidad de implementar coyunturalmente una serie de medidas de ejecución inmediata que destraben la Emergencia Sectorial y permitan un enfoque estructural del Sector. .

## VIII. Modo de transporte Fluvial y Marítimo

**Situación actual** La situación espacial – geográfica de la Argentina, alejada de sus principales mercados y de la mayoría de las rutas troncales del comercio internacional, exige, desde el punto de vista del transporte marítimo, el desarrollo de un circuito secundario adicional que obliga a contar con Estándares de eficiencia que superen a los que en el transporte marítimo existen para los países, presencias en dichas rutas troncales.

En relación al transporte fluvial, abandonada la política proteccionista vigente hasta la década de 1990, a través de Decretos de necesidad de urgencia, la legislación de base produce un marco de inseguridad jurídica, lo cual establece importantes restricciones en las posibilidades de desarrollo del mismo.

En relación a la situación actual le son asignables al transporte fluvial y marítimo las siguientes restricciones vigentes:

- a) A la libre contratación de fletes oceánicos.
- b) A la libre contratación de fletes en el intramercosur.
- c) A la apertura de los fletes en el cabotaje nacional.

Este marco referencial responde al desequilibrio existente entre los mercados, a las características de las flotas operables y a las condiciones legales e impositivas vigentes necesarias de revisar.

Las restricciones a la libre contratación de fletes oceánicos vigentes, alteran el mercado, produciendo un alza artificial de precios, debiéndose reformar el marco legal que regula el transporte oceánico internacional eliminando las restricciones de acceso. Al respecto es necesaria la aplicación de criterios de reciprocidad que aseguren, a la bandera argentina, el acceso a terceros países.

En relación a la libre contratación de fletes en el intramercosur, condicionado por la vigencia de acuerdos bilaterales, restringe el acceso de terceras banderas, situación ésta que da por resultado el cobro de derechos (WAIVERS) por parte de los armadores del MERCOSUR para que las compañías de otra bandera puedan acceder a estos tráficós, generando con ello un encarecimiento artificial del mercado de fletes. La eliminación de dichos acuerdos, acorde con un transparente intramercosur libre,

requiere previamente de la aplicación de medidas para resguardar el acceso de los armadores del MERCOSUR en el "CROSS TRADE" internacional.

A los efectos de potenciar el desarrollo del transporte por agua, también es necesario aplicar un proceso de apertura del cabotaje, procediéndose como se señaló anteriormente, a la apertura de los fletes en el cabotaje nacional el resto de las banderas del MERCOSUR y extra regionales.

La vigencia proteccionista tendiente a resguardar intereses sectoriales, presenta en el escenario actual y para el marco de un potencial desarrollo nacional basado en los mercados externos, restricciones a la competitividad de la producción argentina dadas los extra costos que generan a las exportaciones argentinas.

El nuevo contexto económico internacional impone la globalización de los mercados y una dura competencia en la producción de bienes y servicios, por lo que resulta inútil insistir en políticas proteccionistas de subvenciones, regímenes arancelarios especiales y fondos especiales, los cuales han demostrado ser incapaces de producir un genuino desarrollo de la marina mercante nacional.

Complementariamente, la situación actual del transporte fluvial y marítimo plantea la necesidad de:

- Incentivar la radicación de empresas navieras en el país.
- Crear condiciones competitivas en el registro Nacional de Buques y Arancelarias para favorecer la incorporación de buques de bandera nacional.
- Crear condiciones competitivas para la mano de obra.

Estas necesidades están dirigidas a lograr que:

- Las empresas armadoras tributen en el país y sus ingresos contribuyan a la balanza de pagos.
- El país cuente con un Registro competitivo que permita la incorporación de buques nuevos y usados.
- Los costos de tripulación resultan también competitivos, no solo para tripular buques con bandera nacional sino para cualquier tipo de bandera.

En el marco de los servicios vinculados a los mercados de cabotaje y ultramar el container se ha transformado en un elemento de considerable importancia para facilitar el comercio internacional de mercancías, permitiendo el transporte de todo tipo de carga y la consecuente disminución de riesgos y costos, por lo que es fundamental eliminar cualquier restricción a su circulación. La vigencia de regímenes especiales que gravan y limitan la estadía de container es una de ellas, produciendo una

importante limitación de los stocks disponibles y un aumento sustancial de los precios de alquiler de los mismos con lo cual se afecta con exclusividad a las exportaciones.

- a) En lo atinente a las vías navegables se observa que aun frente a las posibilidades de desarrollo su aprovechamiento es muy bajo. En el marco del transporte fluvio-marítimo la profundización de la vía navegable a 36 pies desde Puerto San Martín al Océano en los Ríos Paraná y Río de la Plata permitió mejorar la gestión operativa del sistema. El potencial de desarrollo de las vías navegables en la región presenta algunas obras claves para impulsar el desarrollo de las economías regionales como lo es la profundización de la Hidrovía Paraná – Paraguay desde Puerto San Martín a Curumba.
- b) En lo atinente a la infraestructura complementaria al transporte fluvial y marítimo, las restricciones existentes en la infraestructura y servicios ferroviarios y viales de accesibilidad a los puertos genera un condicionamiento que restringe las posibilidades de las vías navegables, al limitar la extensión del hinterland asignable a la misma.
- c) En este marco referencial, más allá de los cambios en materia regulatoria, ya planteados, la Argentina tiene con el desarrollo del multimodalismo, la falta de terminales de cargas interiores (puertos secos). El desarrollo de puertos secos en el interior, con una escala aceptable para la consolidación, des consolidación y stocks de container y la posterior consolidación de flujos de transporte a los puertos fluviales o marítimos conformaría la base del ordenamiento planificado del desarrollo del sistema de transporte tendientes a una concentración de tráfico que facilitaría la disminución de los actuales costos de transporte.

## Políticas modales

- a) La condición indispensable para el desarrollo de una política en el transporte fluvial – marítimo que toma en cuenta los mercados de ultramar y de cabotaje (nacional y regional) está dirigido a posicionar competitivamente al país en el mercado exportador de bienes y servicios, promoviendo la modernización y eficiencia del sistema.
- b) Elaborar y ejecutar proyectos de infraestructura que permitan una ordenada vinculación con las áreas de producción, preservando el impacto ambiental en el desarrollo de un sistema de transporte multimodal.
- c) Elaborar un nuevo Régimen General de Transporte por Agua.
- d) Dar preponderancia a la misión específica de los puertos, creando a tales efectos verdaderos Plataformas Comerciales con otros puertos extranjeros y con manejo logístico intermodal con asesoramiento integral.
- e) Promover el planeamiento estratégico del transporte fluvial – marítimo con participación de la actividad privada.
- f) Obtener mayores profundidades en las vías navegables para permitir una mejor competitividad en los productos exportables.
- g) Promover la informatización de la explotación de las vías navegables.
- h) Ejecutar y explotar nuevas vías navegables fluviales (Cuenca del Salado, laguna La Picasa, etc.)
- i) Profundizar a 45 pies y mantener en 42 pies la infraestructura portuaria de los puertos de Bahía Blanca y Quesquén, respectivamente a fin de preservar el movimiento de exportación asignable.
- j) Ejecutar el proyecto de acceso al puerto de Buenos Aires en su real dimensión actualizado.
- k) Desarrollar y ejecutar la terminal de pasajeros del puerto de Buenos Aires y adecuar los puertos de los centros turísticos del país según sus necesidades.

## **Propuestas de medidas inmediatas**

La situación de emergencia del transporte fluvial – marítimo, planteada en el marco descripta anteriormente, exigen la implementación de medidas que permitan superar la actual coyuntura. Entre otras

- 1) La eliminación de restricciones vigentes a la libre contratación a los fletes oceánicos
- 2) Eliminación de restricciones para el acceso de terceras banderas para la contratación de fletes en el intramercosur respaldado con la previa aplicación de medidas para resguardar el acceso de armadores argentinos en particular y del MERCOSUR en general, en el “CROSS TRADE” internacional.
- 3) Apertura de los fletes de cabotaje nacional al resto de banderas del MERCOSUR y extra regionales.
- 4) Fomentar la radicación de empresas navieras en el país. Nuevo Régimen para el Registro Nacional de Empresas Armadoras.
- 5) Fomentar la incorporación de buques a la bandera nacional. Nuevo Régimen de Incorporación de Buques Nuevos y Usados.
- 6) Desarrollar condiciones competitivas para la mano de obra argentina (Tripulaciones), para tripular buques de bandera argentina y de otras banderas. Nuevo Régimen de Contrato de Ajuste y de Trabajo a Bordo.
- 7) Análisis y revisión de la legislación, normas y documentos de aplicación al transporte por agua y elaboración de un nuevo Régimen General del Transporte por Agua.

## **IX. SOBRE LO DESEABLE U OPTIMO**

El proceso asociado de concentración / extranjerización se ha instalado en nuestro país para quedarse y aun expandirse. Empero en cada actividad, hay ciertos niveles óptimos dinámicos, tanto en lo que hace a la concentración como a la extranjerización y hacia tales niveles el país necesita que las cosas se orienten. El proceso de ajuste es permanente y ello requiere que haya reglas de juego que sean al mismo tiempo eficaz, estable en su fondo y flexiblemente adaptativa en su instrumentación., para corregir estas situaciones.

En esta materia es dable recordar que las opciones son: participación genuina con libertad responsable o lobby particularista sin responsabilidad. La elección para el país es obvia. Se trata también de hacer la política económica invulnerable al lobby.

Se advierte, que no hay sólo problemas técnicos o políticos asociados a la forma de conducción de la política económica; sino también cuestiones éticas profundas. Lo que es presentado como técnico es solo la vestimenta externa de ellas.



Una consecuencia lógica de la selectividad razonable en la conducción del proceso de producción/sustitución/exportación por actividades; reside en que debe ser también selectivo el acceso al ahorro nacional para financiar tal producción y la inversión recurrida para realizarla. Se debe proceder con particular acento en optimizar en conjunto el proceso de producción/exportación/por actividades. Es una mistificación argumentar que el proceso de sustitución está agotado. No lo está para ningún país, al menos por la dinámica del avance tecnológico, por el uso difundido de forma indirecta de dumping y de otros factores.

Del éxito de las corrientes físicas depende la aptitud de la salida de la economía en su conjunto. Desde el subsistema físico hay que conducir la orientación de la selectividad del subsistema financiero. Ello exige un Banco Central sólido con capacidad de conducción, en servicio del desarrollo integrado, con autonomía, autarquía y verdadera independencia.

Una política de producción/sustitución/exportación en países que como el nuestro la demanda de tecnología nacional ha caído tan significativamente que hasta se ha dado una sustitución negativa. Este fenómeno es el comportamiento previsible a la apertura externa irrestricta, cuando el potencial de poder y específicamente de la capacidad de competencia de los empresarios nacionales (incluido los productores de tecnología incorporados a los bienes de capital), es reducida con relación a la de los competidores externos.

La tecnología de producción es una cuasi-mercadería lo cual permite su conducción en forma semejante a la de otras actividades físicas de producción y utilización de cosas y servicios. En términos generales la tecnología que un país necesita en función de su proyecto nacional. En términos específicos cada actividad demanda una tecnología que para ella es el óptimo. Este óptimo es dinámico y la satisfacción de tal demanda tiene restricciones de todo tipo (jurídicas, propiedad de patentes, operacionales, de costos). Desde desarrollar una tecnología nacional en actividades dadas hasta importar plantas llave en mano que sujetan a pagar regalías leoninas visibles y subrepticias por insumo, procesos, marcas, etc., las opciones son muchas.

Instituto de Políticas Públicas (Enero/2017)