



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# La marina mercante argentina

Russo, Luis Ario

1937

Cita APA: Russo, L. (1937). La marina mercante argentina. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

LA MARINA  
MERCANTE  
ARGENTINA

1501  
140

TESIS



POR

**LUIS ARIO RUSSO**

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

1937

905 Argentina

H.34

Top. H.34

R5

71502

PADRINO DE TESIS

DR. ENRIQUE LOUDET



BIBLIOTECA



FUNCION SOCIAL, POLITICA Y ECONOMICA DE LA MARINA MERCANTE

**Sumario:** 1.- Aspectos de la evolución de la marina mercante. 2.- Su influencia en la vida de relación. 3.- Función social: aumento de la cultura; confusión de idiomas y de razas; intercambio de ideas y de sentimientos. 4.- Función política: la libertad de los mares; la política colonial; el proteccionismo y la marina mercante; su rol en la defensa nacional. 5.- Función económica: disminución del precio de costo y de venta de los productos; aumento del volumen del comercio; desarrollo de las industrias; división internacional del trabajo; aumento del bienestar social.

...

1.- La conquista del mar dió origen a una larga y tenaz lucha del hombre contra esa manifestación de la Naturaleza, que limitaba su dominio hasta las playas donde las olas llegaban a morir con suave murmullo, o hasta los arrecifes donde rompían con fragor de trueno.

Habría sido sin duda, la tranquila superficie de los lagos, o la de los ríos, cómodos caminos al par que ricas fuentes de recursos, la que primero atreviése a surcar. Luego, la costa marítima lo atraería con el sortilegio del peligro y del misterio ejercido sobre su alma por aquel insondable abismo.

Pero tuvo que vencer terrores ancestrales, antes que, dominando su instinto terrestre, iniciara la nueva conquista, que realizó, soñando con los arcanos del más allá, con los secretos ocultos tras aquel vasto horizonte, siempre lejano, eterno acicate de su fantasía y de su esfuerzo.

Y fué entonces cuando, como fruto de su experiencia, llegó a la insospechada comprobación de que aquella hostil masa líquida, confín antes de su mundo, no separaba inexorablemente las tierras; por el contrario, cual un puente las unía, cuando algún intrépido navegante era capaz de surcarla. Bien pronto la ciencia náutica, adquirida en el diario trato con el mar, le indicó



que las fuerzas que éste alberga en sus vientos y en sus corrientes se le ofrecían generosamente, ahorrándole el penoso esfuerzo de la tracción. Bastábale para ello penetrar en el secreto de las leyes que regulan los vientos y las mareas y leer en la maravillosa bóveda del infinito, las rutas jalonadas por el fulgor de las estrellas.

Y así, de esta constante intimidad con el medio, surgieron con el andar del tiempo los "hombres de mar", el elemento humano, que aplicado en las ciencias náuticas, hizo factible primero, y luego tangible realidad la conquista definitiva del mar.

La tarea no fué sin embargo fácil, ya que en ella se sucedieron muchos siglos. Y según la época fueron descollando en esa conquista, nautas de diversas razas y naciones, hermanados todos por los rasgos comunes que imprimió el mar a su carácter.

Egipcios, fenicios y cartagineses, griegos y romanos, normandos y escandinavos, genoveses, árabes y venecianos, españoles, portugueses, franceses, alemanes y británicos, fueron señalando con adelantos e invenciones memorables, las etapas de la historia náutica y preparando a la navegación un presente admirable por el adelanto de la técnica y de los demás aspectos que le son propios.

La navegación a remo y luego a vela, la invención de la brújula, la perfección de las cartas náuticas, la utilización del vapor como fuerza motriz, la aplicación de la hélice, en fin, el telégrafo, el motor Diesel accionado a petróleo, fueron entre muchas otras innovaciones, los factores mas importantes de esa evolución. Mientras, en el campo del derecho, se creaban, sugeridas por la costumbre y luego sucesivamente perfeccionados, los instrumentos jurídicos necesarios para asegurar las relaciones surgidas entre las personas que intervenían en diversas formas en la navegación: armadores, fletadores, aseguradores, presta-

mistas, tripulación, etc.

Tuvieron origen entonces, el contrato de fletamento, el seguro marítimo, el préstamo a la gruesa, la hipoteca naval; se reglamentó el ejercicio de los derechos y deberes de la tripulación, se sostuvo y se implantó el principio de la libertad de los mares y, en fin, surgió un sinnúmero de actos y contratos de orden jurídico que cimentaron en normas legales, las relaciones de comercio objeto de la navegación mercante.

Ese fin comercial de esta actividad, regido por las leyes de la economía política, le dió en consecuencia su carácter económico.

Quedan pues esbozados los tres aspectos de la navegación: técnico, jurídico y económico. Ellos, en mayor proporción que en otros medios de transporte, se hallan estrechamente ligados entre sí, pero los dos últimos, en cierta forma, quedan supeditados al primero, el técnico, como resultado del carácter tan particular de la navegación.

2.- El estudio de la evolución histórica de la humanidad, permite comprobar que, desde que la navegación fué un hecho, un nuevo destino surgió para el hombre. En efecto, aislado antes en continentes o islas, comenzó a relacionarse entonces con otras colectividades humanas. Descubrió nuevos mundos, expandió sus ideas e industrias a lugares lejanos y, al intercambiar a través de los mares sus bienes, se procuró en definitiva la satisfacción de mayor número de necesidades. Ensancháronse al mismo tiempo las fronteras nacionales, pero, junto con ello, hubo de discutirse en cruentas luchas el dominio del mar.

Y fué por eso que el reconocimiento del papel extraordinario que desempeña la navegación, quedó sintetizado en célebres frases que expresan las aspiraciones más caras de algunos pueblos.

Ya los latinos hicieron famoso aquel histórico le-

ma de "Navigare necesse est", (1) que parece inspirar a Mussolini cuando dice al pueblo italiano "Nuestros destinos están en el mar". Asimismo, en momentos en que Francia aparecía en el continente europeo como potencia marítima dirigida por la sutil política de Richelieu, éste manifestaba: "On ne peut sans la mer! ni profiter de la paix ni soutenir la guerre!" (2)

En parecida ocasión, cuando Alemania asombraba al mundo con el surgir portentoso de su marina mercante y de su economía toda, el Kaiser Guillermo II, recordaba que: "Unsere Zukunft liegt-auf dem Wasser" (3)

Y es por los mismos motivos, que se han grabado en las paredes del Board of Trade, de Londres, las siguientes palabras: "La marina mercante es nuestro brazo, nuestra fuerza, nuestro puntal, nuestra seguridad y nuestra riqueza. Por medio de ella el ciudadano adquiere bienestar y el país potencia. Gracias a ella el Reino existe y el Rey reina".

En presencia de tan categóricas expresiones y después de haber visto en qué forma extraordinaria influyó la navegación en la vida de los pueblos, cabe preguntarnos: ¿Cuáles son las funciones que desempeña? ¿Qué factores contribuyen a la creación de una marina mercante y a su progreso?

A continuación, analizaré las funciones desempeñadas por la navegación que son de carácter social, político y económico.

3.- Aunque la influencia social de la navegación en la vida de los pueblos, es de determinación imprecisa, la simple observación nos pone en presencia de hechos elocuentes, que bastan por sí solos para llegar a la conclusión, de que la sociedad humana ha sufrido y sufre la acción directa y decisiva de las comunicaciones en general y en particular de las vías navegables.

---

(1). "Es necesario navegar".

(2). "¡Nada se puede sin el mar! ¡Ni aprovechar la paz, ni sostener la guerra!"

(3). "Nuestro porvenir se encuentra en la preponderancia marítima".

Así, se advierte fácilmente, que el desarrollo de esta actividad, ha tenido consecuencias de carácter intelectual y moral, que constituyen lo que llamo su función social. En efecto, la rapidez de los viajes por mar "ha hecho posible a un mayor número de personas ver el mundo, formarse un concepto claro de las instituciones y de las ideas de otras regiones, de afluir hacia el foco de la vida intelectual." (4)

Debe reconocerse pues, que el acrecentamiento de la cultura de los pueblos, es en gran parte el resultado tangible de las comunicaciones tanto terrestres, como por agua. El intercambio intelectual, facilitado por el desarrollo de los transportes, ha permitido difundir la letra impresa por todo el mundo, con rapidez hasta hace muy poco insospechada. La vida intelectual, se ha nutrido, en consecuencia, junto con las ideas nacidas en cada país, con las manifestaciones culturales de los otros, formándose, como dice Knies, "una nueva y grandiosa escuela popular", que ha dado como fruto, según la expresión de Campredón, "el internacionalismo del pensamiento".

Y, junto con esta difusión de carácter intelectual, se manifiesta claramente la influencia social de la navegación, en otros muchos hechos. La migración a través de los océanos, solo posible mediante el desarrollo de la actividad marítima, ha motivado fenómenos, cuyo carácter y magnitud han variado la fisonomía y la mentalidad de muchos pueblos. Entre ellos, recordemos "la confusión de los idiomas, la cual ha sido bien diversa de la antigua, que la Biblia nos presenta como el origen de la dispersión de los pueblos; por el contrario, conduce a un rescercamiento de las naciones, cuyos idiomas sin penetrarse, se mezclan, o al menos se reúnen como los rayos de un solo astro". (5)

---

(4). Camilo Supino, "La navigazione del punto di vista economico" Torino. 1905, pág. 33.

(5). G. D'Avenel, "Les compagnies de navigation"; Revue des Deux Mondes, Marzo 1<sup>o</sup> de 1896, pág. 42.



Otra de las formas que reviste la función social que desempeña la navegación, es la relativa a la penetración de las razas. En la misma forma que las comunicaciones marítimas permiten la paulatina confusión de los idiomas, son un factor a su vez, de la confusión de las razas. Cuando se analiza la composición étnica de la población de un continente, se comprueba la importancia de la mestización que se ha ido produciendo a través de los siglos, y en especial desde que la navegación fué un hecho. Así se han ido modificando, con tendencia a nivelarse, las características de temperamento y mentalidad de cada raza. A este fenómeno, se refiere un autor, cuando dice gráficamente: "Las vías de comunicación, juegan respecto a las razas, el mismo rol que el torrente respecto a las rocas de diversa naturaleza que ruedan en su lecho. De la misma manera que esas rocas, duras o blandas, blancas, o negras, grandes o pequeñas, se desgastan la una contra la otra en el torrente, se liman, se redondean, y llegan a no ser mas que un polvo de arena uniforme e impalpable en la desembocadura del curso de agua, asimismo las razas, los pueblos y los individuos, por una continua promiscuidad, pierden sus rasgos originales, sus hábitos, sus costumbres, su lenguaje, su manera de pensar, de vestirse y de vivir" (6).

4.- Bien distinta se nos presenta la vida política de los pueblos, antes y después de la época en que el tráfico marítimo que dó consolidado, permitiendo las relaciones internacionales y la conquista de lejanas regiones. Al aislamiento primitivo de los Estados, sucedió una era de descubrimientos geográficos, que inició una época de mas cordiales relaciones políticas y económicas entre los diversos pueblos de Europa. Los países que primero se lanzaron a los mares en pos de la conquista de las tierras de ultramar, pretendieron monopolizar la navegación para sus flotas. Pero como igual aspiración abrigaban otras potencias

---

(6). Eugene Cambrédon, "Rôle économique et social des voies de communication". Paris 1899, pág. 7.

surgió la cuestión de la "libertad de los mares" para buques de cualquier bandera. Constituyó así la navegación, un arma política esgrimida continuamente por los Estados que comenzaron entonces a disputarse la supremacía y el monopolio en el tráfico marítimo. "Mare clausum" y "mare liberum" fueron las expresiones que sintetizaron esas dos tendencias opuestas. La última, debía quedar finalmente consagrada como principio básico de las relaciones internacionales, pero ello aconteció tras sangrientas luchas navales. Bastaría ese solo hecho para dejar demostrada la enorme trascendencia del rol político de la navegación; pero existen otros acontecimientos históricos que la destacan con análoga firmeza.

La posesión por las grandes potencias, de colonias distribuidas por todo el mundo, productoras de las materias primas exigidas por sus industrias, suponía, para su utilización, la posibilidad del transporte de esos productos hasta la metrópoli. La guerra comercial, desencadenada a mediados de la Edad Moderna con vigor inusitado, exigía el monopolio de los productos coloniales, para entregarlos a la voracidad creciente de las industrias de las metrópolis respectivas. Y corolario de esa situación eran la exclusividad del tráfico colonial para los navíos nacionales, la prohibición del transporte en buques extranjeros, el bloqueo, la piratería, el corso, la guerra, el contrabando, etc. La vida política y económica de metrópolis y colonias, giraba en gran parte alrededor de la navegación, que aumentaba el poderío nacional y que destruía el aislamiento de las posesiones. Muchos de los instrumentos políticos de la época, tratados o convenciones internacionales, estatutos coloniales, prebendas o privilegios otorgados a particulares, tenían como propósito el afianzamiento de las relaciones económicas marítimas. Y otros hechos, también de carácter político, como las emancipaciones americanas, tuvieron, entre sus fines, el de poder gozar de los beneficios de las comunicaciones por mar, que el absurdo sistema del mono-

lio limitaba a sus menores proporciones.

También en el presente, la marina mercante llena una función política de incuestionable trascendencia. Al unir como antaño las metrópolis y las colonias, al constituirse en factor de bienestar social, al vincular las distintas partes de un mismo territorio constituyendo lo que se ha llamado la "unidad moral de la patria", se convierte en un elemento de progreso sobre el cual incide la acción política de los Estados en múltiples formas. Se procura a veces el desarrollo de la marina mercante, como medio de independencia económica y hasta política, o con el fin de conquistar nuevos mercados, o para estimular simplemente la navegación, preparando así un personal apto para ser embarcado en caso de emergencia en la flota de guerra, o para encauzar las corrientes migratorias hacia las regiones del país que reclaman sus brazos.

Esta intervención del Estado en los intereses políticos queda evidenciada con la protección y privilegios acordados a la marina mercante nacional, para favorecer su desenvolvimiento, en vista de los intereses militares. La defensa marítima del territorio de un país, hace necesario que la flota de guerra, disponga, en cualquier momento de buques auxiliares, en suficiente número y en buenas condiciones para el cumplimiento de la misión que se les encomienda. Por otra parte, el personal mercante, ha demostrado en múltiples ocasiones su capacidad y heroico comportamiento en caso de guerra. No otra cosa que marinos mercantes, fueron la mayor parte de nuestros héroes de mar que tan brillantes páginas de nuestra historia nos legaran. En la guerra europea, el desempeño tan eficaz de la flota mercantil, como auxiliar de guerra, bajo la dirección de los comandos militares, es muy conocido y nos evita mayores comentarios.

Creo que basta lo expuesto hasta aquí, para destacar el valor excepcional de la función política de la marina mercante que, "sea para la política, sea para el comercio, en todas las épocas ha sido precioso emisario, procurando crédito y

Y prestigio a su país por una especie de consagración brillante de su vitalidad..... aparecen los buques verdaderamente como heraldos nacionales, los mas elocuentes que puedan anunciar desde lejos la fuerza y el genio de la patria". (7)

5.- Entre las clásicas divisiones del proceso de la economía política, se halla la "circulación de la riqueza". Y, dentro de ésta, estudian los tratadistas la función económica del transporte.

La marina mercante, pues, como medio de transporte destinado al intercambio de la riqueza por las vías navegables, cumple una función económica, cuyas consecuencias pueden sintetizarse así:

- a) disminución del precio de costo y de venta de muchas mercancías.
- b) aumento del volumen del comercio.
- c) gran desarrollo de las industrias y división internacional del trabajo.
- d) movilización de mano de obra.
- e) consecuencias finales: mayor bienestar social.

Es de tal importancia esta función económica de los medios de transporte, que en ella puede fincar el porvenir de una nación, como lo veremos al analizar cada uno de los apartados anteriormente indicados.

a).- Es indudable la importancia que dentro del precio de una mercancía, tiene el flete desde el lugar de producción al de elaboración, o de venta en su caso. Si ese flete se reduce, disminuirá también el precio de la mercancía y en consecuencia que dará al alcance de mayor número de consumidores.

Comparado el costo del transporte por agua con el de los demás medios de comunicación se advierte su baratura, que proviene de las innumerables ventajas de orden económico que le

---

(7) René Verneaux, "L'industrie des transports maritimes au XIX siècle et au commencement de XXème siècle" Paris 1903, tomo 2º conclusiones finales.



Caracterizan.

En primer lugar, debe observarse que los gastos de implantación y de conservación, resultan apreciablemente inferiores, cotejados con los que requieren los ferrocarriles, los caminos, etc, que obligan a constantes y cuantiosas inversiones. Otra de sus características, la constituye el hecho de permitir el transporte simultáneo de gran número de personas y mercancías, utilizando vehículos de enormes dimensiones y gran capacidad.(8).

Aventaja también la navegación a los otros medios de transporte, por la libertad completa en el uso del mar, que, abierto a todas las rutas, puede ser utilizado al mismo tiempo por todos. Ello permite que la competencia sea máxima, con los consiguientes beneficios para el usuario del servicio. Por último, la fuerza motriz, viento, vapor, etc, o es gratuita, o permite obtener un resultado económico apreciablemente mayor que en cualquier otro medio de transporte.

b).- De ahí que esta baratura del transporte por mar, permita el consumo en una región de productos de otras latitudes, acercan do los lugares de producción y de venta, y dando, en definitiva, mayor vigor a la corriente comercial que los une. Se provoca, así, no solo un mayor bienestar colectivo, en razón del intercambio de productos alimenticios de consumo antes vedado, sino que se obtiene una mayor estabilidad y normalidad en los precios. Se ha conseguido también, en gran parte, borrar altos designios de la Naturaleza, al eludir las consecuencias, antes inevitables de las diferentes estaciones del año, puesto que, "la diversidad de estaciones, de clima, de fertilidad, de producción, de-

(8) Se cita como ejemplo, para demostrar la ventaja sobre el ferrocarril, que un buque de 8.000 tons. (no muy grande), puede cargar 8.000 tons. de mercancías, mientras que, calculando que cada vagón ferroviario tuviera capacidad de 8 tons, sería necesario para el mismo transporte, un convoy de 1.500 vagones, o sean 50 trenes con 30 vagones cada uno; su longitud total, sería nada menos que de 9 kilómetros. Si se piensa cuáles serían los gastos de esos 50 trenes, será fácil comprender esta ventaja del barco, sobre el ferrocarril.

saparecen en cada país, y no solo para los granos, sino para una cantidad infinita de productos que los vapores transportan con gran rapidez por todas partes" (9)

c).- Otra consecuencia económica del progreso de la navegación, es el que se refiere al desarrollo industrial. Las industrias modernas, utilizan las materias primas no solo del lugar en que están radicadas, sino también las que reciben desde muy lejos. En tal forma, las naciones que no han llegado aún a la estructura industrial, que son aún de economía fronteriza, alimentan una intensa corriente de transporte de sus productos primarios, hacia los países que los transforman y elaboran. Y esta misma facilidad, permite a cada nación especializarse en aquellas ramas de la actividad, para las cuales posee mejores aptitudes y condiciones naturales. Se evita con ello la concurrencia estéril, obteniéndose en cambio mayores beneficios que se evidencian en el examen de los "costos comparativos" de las respectivas industrias en cada país.

d).- La movilización de la mano de obra, es otro aspecto de la función económica de la navegación. Las comunicaciones baratas, han permitido a las clases trabajadoras que no encuentran en el lugar de origen salarios remunerativos y condiciones de vida convenientes, trasladarse con pocos gastos al extranjero en busca de mejores horizontes. Consecuencia de ello, fué la creación, entre diversas regiones, de corrientes migratorias periódicas, en uno u otro sentido, como la llamada "inmigración golondrina", formada por trabajadores que se trasladan de un lugar a otro con la abundancia de trabajo y la consiguiente demanda de mano de obra. Este fenómeno se verifica en igual forma entre las regiones de un mismo país, pudiéndose citar como ejemplo el desplazamiento hacia la Patagonia, en barcos de navegación costera, en la temporada de la esquila, de trabajadores que en otras épocas del año, se dedican a las faenas rurales en el centro y litoral del país.

(9). Camilo Supino, op. cit. pág. 28

En síntesis, esta movilización de las clases obreras, hacia lugares donde es necesario su trabajo, en gran parte posible por la existencia de la navegación, ha hecho más fácil la vida, y esto solo ya basta para destacar su importancia económica y social.

e).- La función económica de la marina mercante, cuyas consecuencias acabo de señalar a grandes rasgos, incide en realidad sobre un mismo hecho: el aumento en forma muy apreciable del bienestar colectivo. En efecto, "el incremento total de las riquezas por la circulación de bienes ignorados, por la mayor movilización de todas las mercaderías, por la utilización mejor comprendida de cada comarca, por la división del trabajo en la vida del globo, por la supremacía dada a los bienes reales sobre los bienes virtuales", como así también, "la rebaja progresiva de los precios de transporte, la facilidad cada vez mayor de los viajes y la reducción del tiempo empleado en ellos" (10) causados por la navegación moderna, han ampliado las posibilidades económicas del hombre, y han eliminado, dentro de ciertos límites, crueles historias de hambre, epidemias, desocupación y miseria. Permitieron al hombre y en especial a las clases humildes, emplear su esfuerzo allí donde es más productivo y remunerador, lo han desarraigado de regiones pobres, que solo con ingratitud premiaban sus afanes, lo han llevado a países nuevos, que solo esperaban su labor para entregarle sus frutos, y le han dado medios superiores de vida permitiéndole consumos en otros tiempos imposibles, que lo han elevado a un plano de civilización que antes no podía alcanzar.

...

---

(10). Eugene Campredon, op. cit. págs. 4 y 5.

## CAPITULO II

### FACTORES QUE FACILITAN LA PRACTICA DE LA NAVEGACION

Sumario: 1.- El factor geográfico: ubicación de cada país; configuración del territorio; red fluvial. 2.- El factor humano: población; eficiencia racial para la navegación; distribución: densidad mediterránea y costera; migración. 3.- Factores económicos: producción; consumo; intercambio comercial. 4.- Factores políticos: expansión territorial; nacionalización de zonas fronterizas.

. . .

Debe considerarse la existencia de una marina mercante en un país cualquiera, como consecuencia de una serie de factores favorables que integran el ambiente propicio para su creación y desarrollo.

Muchas causas engendraron la navegación en los diversos países, pero todas ellas pueden concretarse en los siguientes factores: geográfico, humano, económico y político.

1.- Aunque no se participe de las ideas deterministas, según las cuales el ambiente en que se desarrolla la vida del hombre forma un marco rígido que éste no puede modificar, es preciso admitir que en el caso que estamos estudiando, existen ciertas características geográficas que, en la práctica, imponen la utilización de las vías marítimas o fluviales como medios de comunicación. Tal es el caso de los países insulares o peninsulares, que por fuerza deben efectuar sus comunicaciones por mar. Por el contrario, los países mediterráneos, sin el mar, el factor geográfico imprescindible para la navegación de alto bordo, no podrán aspirar a poseer una marina mercante de importancia, o, al menos con la suficiente independencia que requiere su explotación.

También se pone en evidencia la gravitación del factor que estamos analizando, en lo relativo a las comunicaciones por agua, cuando se examina la configuración del territorio de



un país determinado, especialmente en cuanto a la extensión y articulación de sus costas, a la mayor o menor abundancia de cómodas bahías, ensenadas o puertos, a la distribución y practicabilidad de sus vías fluviales y a su ubicación en el globo terráqueo con respecto a las corrientes del tráfico mundial.

Se advierte fácilmente, que dentro del factor geográfico quedan incluidos un sinnúmero de aspectos, pero por su capital importancia solo me referiré a continuación a dos de ellos: la ubicación y la configuración del territorio.

De la ubicación de un país, con respecto a las corrientes del tráfico mercantil, nacerán las posibilidades de ser actor en dicho tráfico. Ejemplos suficientes hay en la historia para demostrar tal aseveración, como el caso de los fenicios que constituyeron el mas famoso pueblo de navegantes de la antigüedad. Habitando una estrecha franja litoral, limitada por el mar y la montaña, que los separaba del desolado desierto arábigo, consideraron desde muy antiguo el mar como fuente de vida. Teniendo "ante sí los países fecundos de la cuenca mediterránea, al dorso y en los flancos los estados antiguos de mayor desarrollo cultural e industrial, así Fenicia estaba destinada por su posición geográfica a servir de punto central al comercio de entonces". "El mar, fué el elemento único de los fenicios".(11) Otro admirable ejemplo lo ofrece el pueblo griego a quién su ubicación inmejorable, especialmente la de algunas de sus islas como Corinto, Egina y Samos, y su topografía tan propicia para las empresas marinas, lo convirtieron en heredero de las relaciones comerciales del pueblo fenicio.

La ubicación de un país, tiene en la actualidad, quizá un significado mayor, para la práctica de la navegación, que en el pasado. El comercio de hoy, se realiza con un limitado margen de utilidades, que regula la competencia que surge en cada mercado, entre los productos de distinta procedencia.

---

(11). Max Georg Schmidt, "Historia del comercio mundial" Barcelona 1927, pág. 14.

De aquí que en la ubicación de un país se encuentren implícitas las posibilidades de colocar su producción en los mercados extranjeros, pues si se halla fuera de las rutas comerciales más cortas, el transporte a los mercados compradores, insuñirá más tiempo, en consecuencia el flete será más alto, ello hará aumentar el precio de la mercadería en el lugar de venta, y al final sus aspiraciones competitivas, se verán reducidas. En resumen, la producción de tal país, no podrá ofrecer al tráfico marítimo perspectivas halagüeñas.

Tal sería el caso de la exportación del Japón a los países sudamericanos, si otros hechos no compensaran su desventajosa situación geográfica con respecto a éstos. Otro ejemplo muy conocido lo constituye el de Australia y Nueva Zelanda, cuya mayor distancia de Europa, comparada con la que separa al Viejo Mundo de la Argentina, Uruguay, Brasil, y Canadá, es un obstáculo decisivo para su exportación agropecuaria.

También la ubicación geográfica de un país, con respecto al clima, juega un rol de suma importancia que incide sobre la navegación. El problema de los hielos es muy ilustrativo y se puede comprobar en el caso de Rusia. Este país, a pesar de contar con muchos factores favorables a la práctica de la navegación, "se ha visto privado del acceso de las grandes líneas de intercambio mundial, porque la salida hacia el Lejano Oriente está muy alejada de Europa y la del Mediterráneo estaba dominada hasta hace muy poco tiempo por otras potencias rivales..", mientras que "los puertos del Báltico que podrían haber constituido una puerta abierta hacia el comercio mundial, se ven durante gran parte del año, bloqueados por los hielos." (12) Por análogos motivos, la notable costa de Canadá que bañan el mar de Hudson y el Océano Ártico, es estéril para la navegación, por lo desfavorable de su latitud.

---

(12) John Donaldson, "Relaciones económicas internacionales", Barcelona, 1930, Tomo I, pág. 32.

Junto con la ubicación de un país en el globo terrestre, su configuración territorial, puede facilitar el progreso de sus comunicaciones por agua. El litoral marítimo y fluvial cobra en ese sentido una importancia fundamental. Si las costas son muy regulares, con pocas quebraduras, como bahías, puertos naturales, ensenadas, etc., constituirán un litoral poco propicio para la navegación. Ese es el caso de Africa, mientras que Europa, escenario de las mayores actividades navieras, presenta por el contrario una línea costera muy irregular, favorable para la construcción de cómodos puertos y muy apta para la navegación sin grandes peligros.

Han existido pueblos, que fueron impelidos al mar por las relativas seguridades que su litoral ofrecía a sus marinos. Los griegos eran por naturaleza navegantes, porque en su patria, "el mar y la tierra forman una unidad indisoluble." Se ha dicho con razón que "fué esta comarca escuela maravillosamente adecuada para la navegación. El puente de islas tendido sobre el mar Egeo, contribuyó todavía a robustecer la afición por el mar"(13) Es el mismo caso de Gran Bretaña, cuyos habitantes, "metidos por decirlo así, dentro del mar por la geografía, lo conquistaron completamente, constituyendo un sistema comercial, naviero, y financiero que se ha granjeado la admiración de la civilización económica moderna". (14)

Muchos otros ejemplos hay, como los dos citados, que relacionan íntimamente la prosperidad de una marina mercante con la configuración costera. Examinese con el mismo criterio, los casos de Italia, Francia, Noruega, Suecia, Estados Unidos, Japón, países todos de marinas de prestigio bien cimentado y se comprobara la verdad de lo expuesto.

En análoga forma, la continuidad o discontinuidad del

(13) Max Georg Schmidt, pp.cit. pág. 21.

(14) John Donaldson, op. cit. tomo I, pág. 36

territorio de un Estado, o la posesión de colonias, incide sobre la creación y desarrollo de una marina mercante. La historia recuerda el ejemplo de las famosas compañías de explotación colonial, cuyas poderosas flotas mercantes, eran el vínculo que unía metrópolis y posesiones, cumpliendo con la función política y económica de nacionalizar las tierras conquistadas. También en ese caso es bien visible la gravitación del factor geográfico, que impone la existencia de comunicaciones marítimas.

Pero no solo en lo que se refiere a la actividad marítima se comprueba la importancia de la configuración territorial. Los ríos, los "caminos que andan" de Pascal, demuestran también, cuánto importa para la práctica de la navegación, el aspecto topográfico de un país. Regiones servidas por ríos navegables, pueden incorporar a sus medios de comunicación, el más barato de todos ellos, con los beneficios consiguientes para su economía. En un país como el nuestro, surcado en parte de su territorio por cuantiosos caudales de agua y privado en el resto de esa ventaja, es posible señalar la diferencia que existe en el aspecto social y económico de unas y otras regiones. Bien decía un pensador argentino cuando expresaba que "los grandes ríos son los medios de internar la acción civilizadora de la Europa por la inmigración de sus habitantes por el interior de nuestro continente: los ríos que no se navegan son como si no existieran". (15)

Por demasiado conocidos, no es necesario citar ejemplos que destaquen la función que desempeñó en la historia la navegación de los ríos. Basta recordar que ellos fueron, no solo cuna de civilizaciones, sino también sus rutas naturales de difusión cultural y comercial, en épocas en que la conquista del mar por el hombre aún era un mito.

---

(15) Juan B. Alboridi, "Obras completas" Buenos Aires, 1887, tomo 30, pág. 435.



2.- Si bien es cierto que el ambiente geográfico imprime determinadas características al hombre que en él vive, es evidente sin embargo que su influencia no es tiránica, puesto que al reaccionar aquel, se convierte en elemento modificador del medio. Tal hecho, nos conduce a admitir que, aunque como se dijo precedentemente, respecto a las comunicaciones marítimas o fluviales, el ambiente geográfico, -ríos, lagos, costas, canales, etc- cobra una trascendencia mayor que en otros medios de transporte, es lo cierto que el hombre, agigantando su esfuerzo, ha hecho sentir sobre el medio su influencia transformadora, permitiendo la navegación en lugares poco aptos para ella, mediante el dragado de los cauces de los ríos, la construcción de puertos artificiales, etc.

He ahí pues, una primera forma de destacar la importancia del papel que corresponde al factor humano en las actividades náuticas.

Por otra parte, puede observarse que no todos los pueblos han apreciado en igual forma el valor de las funciones que desempeña la navegación. Las razones de ello, obedecen evidentemente a un complejo de factores, de carácter psicológico muchos de ellos. Hay pueblos, que se han lanzado a la conquista del mar como si oyeran vibrar en los susurros de su brisa, el irresistible canto de las sirenas mitológicas. Son pueblos que sienten en sus entrañas el mismo impulso que animó a los viejos "vikings" a abordar los primeros, las costas americanas y que hizo de los fenicios, de los griegos y cartagineses, bravos navegantes. Esa afición, esa vocación por las industrias del mar, es la que ha suplido en los marinos de hoy, al vellocino de oro del mito clásico de los Argonautas. Se dice entonces de esos pueblos que poseen "conciencia marítima".

El reverso, lo ofrecen otros núcleos humanos, que poseyendo como los primeros, favorables condiciones geográficas para ser navegantes, vuelven la espalda al océano, ajenos a los encantos del mar y a sus viriles industrias. No tienen, pues, e-

ses hombres "conciencia marítima" y no saben aprovechar las ventajas que les brinda un ambiente apto para las comunicaciones por agua.

Ante ese hecho, cabe preguntarse: ¿En qué reside esa diferencia de vocación respecto a las faenas del mar? La respuesta a tal pregunta debe hallarse en la constitución del factor humano que puebla el territorio y también en las características económicas del mismo. Concretándonos por ahora al primero, el factor humano, señalemos que de su raza, de su origen, de su densidad y distribución geográfica, de sus condiciones de industria y labor resultarán los elementos de su psicología y en consecuencia de su mayor o menor interés por la navegación.

Pero todavía pueden formularse otras preguntas con relación al tema que estudiamos. ¿Es imprescindible para que un pueblo se dedique a la navegación, que tenga originariamente esa conciencia marítima? ¿O ella puede surgir en un momento posterior de su evolución, como consecuencia de ir apreciando el rol de esta actividad en el progreso de una nación? Opino que, en efecto, puede aspirarse a hacer de pueblos reacios al mar, pueblos de navegantes, si, atenta a la aleccionadora enseñanza de los hechos, la acción de los gobiernos se dedica con entusiasmo e inteligencia a conseguir tal propósito.

Suma importancia para ello tiene el origen de la población y su eficiencia racial para dedicarse al comercio marítimo y fluvial. Tratándose de países nuevos, como los americanos, que reciben constantemente el aporte inmigratorio, debe constituir este aspecto de la cuestión un serio problema de gobierno. En tales países, admitido el principio de atraer colonos europeos, debió ser preocupación especial al poner la idea en ejecución, provocar junto con una selección de carácter moral, otra que, contemplando las aptitudes de los inmigrantes los hubiera destinado a crear núcleos industriales eficientes. Aprovechando en esa forma las condiciones de los colonos de origen marítimo, hubiera sido fácil constituir

poblaciones costeras, y la afición a las empresas náuticas, hubiera hecho el resto. Abandonados a su suerte, en cambio, los inmigrantes fueron absorbidos poco a poco por el ambiente marcadamente continental de las citadas naciones. Solo en Estados Unidos, desde los primeros tiempos de la colonia, se fomentó la radicación de pobladores costeros y se estimuló la construcción naval y las empresas navieras, en forma tal, que la marina mercante constituyó la primera expresión de la actividad económica e industrial de aquel pueblo.

Pero no basta el origen de los habitantes de un país, para que prosperen sus comunicaciones por agua, puesto que, refiriéndonos siempre a los factores humanos, fácil es comprender la importancia de la distribución y de la densidad de la población a ese respecto. Así, si se radica a lo largo de las costas de los mares, de los lagos o de los ríos, mas fácil le será dedicarse a la navegación, que si se distribuye en las regiones interiores de los países, porque en este último caso, pocas generaciones serán suficientes para borrar la vocación marítima de los antepasados. En cuanto a la densidad, es también condición muy favorable para la práctica de las empresas marítimas y fluviales, por cuanto una gran población siempre alimenta un intenso tráfico en sus puertos como consecuencia de las proporciones que adquieren su producción y su consumo, su importación y exportación y en una palabra la circulación de su riqueza.

Por último, nótese cuanto representa en el tráfico marítimo la migración. El transporte de inmigrantes de Europa y Asia a América, ha colmado durante medio siglo la capacidad de los barcos dedicados al servicio de las comunicaciones entre esos continentes, dando lugar a la creación de innumerables compañías de navegación y motivando un notable mejoramiento en la comodidad y rapidez de las líneas de pasajeros.

Debe concluirse, pues, que la importancia del factor humano, en la creación y desarrollo de una marina mercante, es de tal magnitud, que justifica plenamente, por si sola, el progreso alcanzado por algunos países en la navegación y el retraso en

que se encuentran otros en esta rama de la actividad.

3.- Si las vías de comunicación tienen como fin, no solo el transporte de pasajeros, sino también el de productos naturales o industrializados de un lugar a otro, es evidente que el factor económico, en sus múltiples facetas, regirá su explotación.

Las relaciones económicas internacionales, tienen lugar, en la mayoría de los casos, por la diferencia de las estructuras, también económicas, de las naciones. Se ha comprobado (16), que las mayores corrientes de tráfico son las que se mantienen entre países de economía fronteriza e industrializada. A una primera corriente de transporte de materias primas que van de los primeros países a los segundos, sucede otra de productos elaborados, de los segundos a los primeros. Y como, por la actual distribución de los países en el mundo, los de esas opuestas estructuras se hallan separados por el mar o por el océano, o muy alejados entre sí, corresponde al tráfico marítimo la mayor parte del papel que desempeñan las vías de comunicación, en las relaciones económicas internacionales. Y es evidente, entonces, que el factor que aquí analizamos, en sus aspectos de importación, exportación, consumo y grado de evolución estructural de un país determinado, incidirá en forma destacada en la posibilidad de crear y mantener una marina mercante propia.

También en el tráfico costero y fluvial, podemos observar análoga gravitación del factor económico, con las características especiales, que la competencia del transporte terrestre, le impondrá en este caso.

4.- Independientemente de los factores de carácter geográfico, humano y económico, pueden existir motivos de orden político, que hagan necesaria, o en todo caso útil, la implantación de determinadas vías de transporte marítimo o fluvial. Basta recordar, entre otros casos, el rol preponderante que correspondió a las empre-

---

(16) Véase John Donaldson, op. cit. capítulo V del tomo I, pág. 191 y siguientes.

sas de navegación en la política colonial, en la historia de las esferas de influencia e interés, y también la misión de nacionalización que les incumbe, en los casos en que se trata de eliminar molestas influencias extranjeras en las zonas limítrofes.

Pero claro está, que si una línea de navegación se establece en virtud únicamente del factor político, sin mediar razones de carácter económico, su existencia será nada más que artificial y sostenida probablemente por el Estado. Esto es suficiente para demostrar que el factor político, como elemento generador de la marinamercente, carece en realidad de los relieves que destacan al geográfico, al humano y al económico, y que su importancia es tan solo relativa.



### CAPITULO III

#### LA ARGENTINA COMO ESCENARIO DE LA NAVEGACION

Sumario: 1.- El factor geográfico: litoral oceánico; características; la red fluvial argentina; canalización. Ubicación del país. 2.- Nuestra población; su eficiencia para las industrias marítimas; la inmigración; la densidad. 3.- El factor económico: intercambio comercial. 4.- El factor político.

...

1.- Desde el punto de vista geográfico, nuestro país es eminentemente marítimo, como resulta del hecho de estar limitado en gran parte de su perímetro, por el océano. Su ubicación, por otra parte, que le obliga a vincularse por agua con casi todos los países del mundo, confirma aquella aserción.

En sus brillantes conferencias, pronunciadas en 1916, decía un ilustre marino argentino: "...el territorio nuestro, además de los caracteres extremos o periféricos, reúne del punto de vista de la geografía social, a lo menos, todos los caracteres de la insularidad. Observación pueril, podría decirse, digna de la enseñanza en los cursos elementales solamente, pero ya veremos cómo esa circunstancia geográfica, ha sido una de las principales determinantes en nuestro génesis y desenvolvimiento histórico, y como seguirá siendo una de las determinantes más poderosas en todas las manifestaciones de la vida externa argentina en el porvenir..." "Y la distancia media que separa a esa casi isla del centro de gravedad de la civilización, es no menor de 10.000 kilómetros de vía totalmente marítima.." "¿Qué tenemos a nuestro alrededor? El mar, o países con los cuales nos conviene hermanar esfuerzos, pero de los cuales poco podemos recibir." (17) Estas frases, ponen elocuentemente de relieve la importancia del factor geográfico en el desenvolvimiento de las industrias maríti-

---

(17) Segundo R. Storni, "Intereses argentinos en el mar", Buenos Aires, 1916. págs. 10 y 13.



mas del país, especialmente en lo que se refiere a la navegación de ultramar. Debe señalarse en cambio, que el litoral costero, y la red fluvial argentinos, presentan para la navegación de cabotaje ciertos inconvenientes, que son subsanables mediante una intensa acción de fomento.

A continuación, me referiré a las características que el factor geográfico adquiere en nuestro país, con relación a la práctica de las empresas náuticas.

Nuestras dilatadas costas marítimas tienen una extensión de 2.500 kilómetros; pero en la amplitud de su desarrollo, no sobrepasan los 4.000, (18) es decir, que los accidentes costeros representan un perímetro de 1.500 kilómetros. Comparando estas cifras con las de otros países, se advierte la desventaja que representa para nuestra navegación, ese reducido desarrollo costero, que se manifiesta en la escasez de puertos naturales, capaces de servir de refugio en caso de tormenta, y de facilitar las operaciones de embarque y desembarque. (19)

Aparte de esto, caracterizan a las costas patagónicas una serie de factores que perjudican la seguridad de los navegantes. Así, sus mareas, se cuentan entre las más altas del mundo, en ellas existen grandes desplazados, los canales naturales son de poca profundidad, y la costa es en general árida, ya sea por la existencia de médanos o por la falta de agua potable.

Siguiendo una conocida clasificación, debe distinguirse en primer lugar, el litoral bonaerense, cuya característica principal es la falta de reperos naturales en una costa excesivamente regular, cubierta en parte de médanos, que ha obligado a construir puertos muy costosos, como son los de Buenos Aires, Ensenada, Mar

(18). Gastón F. Tobal, "Lcciones de Geografía Argentina", 8a. edic. Buenos Aires, 1931, pag. 16.

(19). En efecto, Estados Unidos, tiene 9.130 kilómetros de costa en línea recta, pero el desarrollo de las mismas es 11 veces mayor. Grecia, pese a tener un territorio muchas veces inferior al argentino en tamaño, posee el mismo desarrollo costero que éste, o sea 2.500 km.

del Plata, Quequén y Bahía Blanca.

La costa patagónica, en cambio, presenta un aspecto monótono, con barrancas cuya altura oscila entre 50 y 150 metros, y sus pocos golfos, como el de San Matías y el de San Julián, de formas hemisféricas, de muy grande diámetro y de puntas obtusas, no constituyen para los navegantes abrigos eficaces. Agréguese a esto, que la altura de las mareas, -hasta 14 metros en Puerto Gallegos- obliga a los buques a permanecer alejados de la costa para no quedar varados durante la baja marea, aún a riesgo de luchar con el furor del océano. La acción oficial, por lo demás, no ha conseguido aún, dotar a los puertos de la región, de las obras de ingeniería que reclama su progreso.

Las costas fueguinas, de aspecto patagónico en el litoral atlántico, son en su parte meridional semejantes al tipo "pacífico-andino", con abundancia de accidentes, húmedas, montañosas y cubiertas de bosques.

En síntesis, queda expresado, que nuestras costas marítimas, rectilíneas, inhospitalarias, azotadas continuamente por el mar y por los vientos, e indefensas contra las tempestades, poco invitan, en verdad, al hombre para navegarlas. Bien distintas resultan de aquellas, que consideraba Ritter como más aptas para las empresas náuticas: ricamente articuladas por la abundancia de accidentes costeros como golfos, penínsulas, ríos, fiordos, etc. que al tiempo que significan abrigo para la navegación, multiplican los puntos de contacto de la tierra con el océano y familiarizan al hombre a la navegación.

En cuanto a la red fluvial argentina, su extensión es de 3.750 kilómetros de los cuales son navegables 3.215. En ésta última hay 2.000 kilómetros practicables para calados superiores a 20 pies (6,10 metros), pero para ello es menester el dragado continuo y el balizamiento que realiza la Dirección General de Navegación y Puertos del Ministerio de Obras Públicas.

La navegación del Plata, debido a la escasa profundidad

del río, solo es posible para los buques de cierto calado, mediante un gran rodeo, que es necesario para utilizar el canal ubicado entre la costa uruguaya y la isla de Martín García. Entre Zárate y La Plata, el tráfico solo puede efectuarse en embarcaciones de reducido tonelaje. Esta situación, quedaría solucionada con la construcción del proyectado canal Mitre, que desde hace 50 años ha ocupado en diversas oportunidades la atención de los poderes públicos, sin que aún haya tenido forma práctica.

En el río Uruguay, la navegación se ve impedida, después de Concordia por las rocas del lecho. Solo un tramo, entre Monte Caseros y Santo Tomás, es navegable pero nada más que para embarcaciones de poco calado.

El río Paraná, es más accesible a la navegación. Los barcos de ultramar, llegan hasta Santa Fe. Desde allí hasta Corrientes la navegación es de cabotaje únicamente, mientras que al Norte del puerto citado, el tráfico se realiza en pequeños buques.

El río Paraguay, que se interna en territorio del país homónimo y de Brasil, es el cauce más uniforme de la cuenca del Plata -3 ó 4 metros- permitiendo la navegación hasta Corumbá, en el centro del segundo de los países citados, por lo cual constituye una excelente vía de comunicación.

Los ríos Bermejo y Pilcomayo, son navegables, el primero en su mayor parte, y el segundo en su curso inferior, pero únicamente por buques especiales, y solo con seguridad durante seis meses en cada año.

En la Patagonia, el río Negro y sus afluentes, Limay y Neuquén, son aptos para la navegación en toda su longitud para embarcaciones que desplazan pocas toneladas. El Santa Cruz, puede ser recorrido por barcos de tres pies y medio de calado, y el Salteño, aunque de difícil tránsito por los bancos, puede surcarse en su parte inferior con pequeñas embarcaciones, pero tan solo en primavera.

Vemos pues, que la red fluvial de la República Argentina, favorece a la práctica de la navegación, ya que sus ríos constitu-

yen la obligada salida al exterior de ricas zonas productoras, Presentan ciertas dificultades, es cierto, por ejemplo los bancos que obstruyen los cauces y la poca profundidad de casi todos ellos, pero es oportuno recordar, que algunos ríos famosos en el mundo por su intenso tráfico, entre otros el Misisipi, son de navegación también difícil. De cualquier forma que sea, es indudable, que son cuantiosas las erogaciones que provoca el dragado de nuestros ríos, para poderlos mantener en las condiciones de navegabilidad necesarias.

También es cierto que, aún cuando debe reconocerse que la distribución de nuestros ríos reporta a la economía nacional beneficios incalculables, la Naturaleza pudo ser aún más pródiga en ese sentido. Existe una amplia zona mediterránea, de gran producción, de población relativamente densa, que no dispone de ríos navegables, como los que hacen la riqueza de otras comarcas. Es el caso de Córdoba, San Luis, Mendoza, La Pampa, y Santiago del Estero. Piénsese en cual sería la prosperidad y desarrollo de tal región si un río navegable diera a su producción fácil salida al exterior, por Bahía Blanca, por ejemplo! No hubieran existido muchos de los problemas de nuestra economía, como la carestía de los vinos en el litoral, entre otros muchos, pues la baratura de los fletes del transporte fluvial, no admitiría la competencia ferroviaria, medio de comunicación éste, que con sus altas tarifas, es factor causante de gran parte de los males que achacan a la industria vitivinícola.

Comprendiéndolo así, fué que en un alarde de progreso, que los honra, algunos de los hombres ilustres de nuestra historia, quisieron modificar esa gravitación de nuestro factor geográfico. Así, <sup>es grande!!!</sup> Rivadavia, entre nuestros próceres el de más clara visión, presentó al Congreso su monumental proyecto de canal de navegación que arrancando del río Jachal y aprovechando el cauce del San Juan, Desaguadero, Quinto, Cuarto, Tercero, hasta el Parana y de allí hasta Buenos Aires, daría solución al problema. Se había adelantado, Rivadavia, como le sucedió siempre, a su época, y más tarde la implantación del ferrocarril relegó al olvido su magno

proyecto de Canal de los Andes.

Más tarde, en 1890, fué el ingeniero Luis A. Euergo, quien actualizó la idea, presentando al gobierno de Córdoba un proyecto de canal navegable desde esa ciudad al Paraná. Hoy en día, se realizan estudios, autorizados por ley nacional, para construir un canal paralelo al río Pilcomayo, de enorme interés económico y hasta político, pues evitando el cauce y el caudal caprichosos de tal río, sería para Bolivia la vía más barata y fácil para dar a su producción, salida al mar.

Debe notarse, en conclusión, que aún cuando tanto nuestras costas oceánicas como nuestros ríos, presentan para la navegación ciertas dificultades, no es necesario que esta actividad sea fácil, para que pueda prosperar. Sabias enseñanzas nos dan al respecto los arriesgados navegantes de mares inhospitalarios, como el del Norte, de grandes tormentas, del Gantábrico de costas frías o del de la China de furiosos tifones. No obstante lo arriesgado que resulta navegarlos, la actividad marítima está en ellos muy desarrollada, porque, por razones económicas o sociales desempeñan en la vida de las naciones vecinas una función de incalculable importancia.

Me referiré ahora a la ubicación de la República Argentina en el globo terrestre y especialmente en relación a las corrientes del intercambio comercial. Ella tiene una influencia muy marcada en el desarrollo y porvenir de nuestra marina mercante de ultramar.

Ubicada la Argentina en el extremo meridional del continente, entre los 22° y 55° de latitud Sur y entre los 54° y 74° de longitud Oeste, se halla en realidad, alejada de las grandes rutas comerciales del mundo; pero constituye punto terminal de una larga serie de líneas de navegación que se alimentan del tráfico de las ricas producciones naturales que exporta al extranjero y de las cuantiosas importaciones de productos manufacturados, sir-

viendo también al comercio de las vecinas repúblicas de la costa atlántica de América.

Examinado en un mapa el manejo de líneas de navegación que comunican Buenos Aires con el extranjero, se nota que siguen tres rutas principales: una hacia Europa, otra hacia Estados Unidos y la tercera hacia el Japón, en Asia, ya sea por el canal de Panamá o atravesando el Atlántico y tocando en Capetown, Sud Africa. Existen líneas secundarias como las que nos ligan con el Brasil, con la costa chilena y algunas otras de menor importancia.

Y si, a pesar de estar alejados de los principales mercados de importación de nuestros productos, nos vemos ligados a ellos por tantas líneas de navegación, es precisamente por la calidad de nuestras riquezas y por constituir nuestra población, un centro de consumo de extraordinario interés para la producción extranjera. Es decir, que es la riqueza nacional, la que viene en este caso a suplir, los inconvenientes de nuestra ubicación geográfica para el establecimiento de líneas transoceánicas.

18.000.000

2.- Los doce millones de habitantes que pueblan el territorio nacional, se han formado con el aporte inmigratorio de todos los pueblos del mundo, que al unirse al habitante autóctono y asimilarse al ambiente han dado origen a una confusión de razas, de lenguas, de cultura, solo parangonable con el caso de Estados Unidos.

El elemento nativo, mostró en la historia su indiferencia por las faenas del mar. Vivía de la pampa, y ésta absorbió toda su voluntad y conquistó todo su cariño, dándole características completamente mediterráneas. Por eso desde la colonia, el criollo abandonó al extranjero la navegación de sus costas y de sus ríos y sus comunicaciones con los países de ultramar, salvo excepciones que no son suficientes para modificar esa impresión.

En cambio, en el aluvión inmigratorio, llegaron al país en gran proporción, pobladores originarios de las costas maríti-



mas europeas, duchos en el arte de navegar, lobos de mar desde generaciones atrás, que se dedicaron aquí a la fundación de las primeras compañías de navegación argentinas y surcaron pronto en sus buques mercantes los ríos y las costas atlánticas del país.

Con este elemento, la acción oficial, pudo echar las bases, en la época de nuestro extraordinario crecimiento, 1890-1920, aprovechando muchas contingencias favorables que entonces se presentaron, de nuestra marina mercante. Sin embargo, los gobiernos afanosos en extender las líneas férreas por todo el territorio, no prestaron análoga atención a las compañías navieras. El hecho es que este elemento apto para la navegación, si se dedicó a tal actividad, hubo de hacerlo apoyado nada más que en su esfuerzo privado; pero en general se dejó absorber por los centros urbanos o por las industrias agropecuarias, donde su capacidad de navegantes, bien pronto se malogró. Fué el triunfo del medio sobre el hombre. Por eso, decía con calor, el capitán de fragata Storni, en sus conferencias de 1916: "Y si no nos esforzamos siquiera por tomar nuestra parte en esa obra de la civilización y de la riqueza, será necesario reconocer, señores, que sobre nosotros pesa, en forma indeleble, el estigma de las razas inferiores." (20)

En cuanto a su distribución en el territorio nacional, es sabido que gran parte de nuestra población se agrupó en los núcleos urbanos del litoral, servidos por el Plata y sus afluentes. En esa forma, esa densidad ribereña, contribuyó al establecimiento de líneas de cabotaje, destinadas a servir de vínculo comercial con el exterior. Teniendo la producción nacional sus principales mercados en Europa, a los puertos afluyó, no solo la riqueza, sino también la población, y a esos mismos puertos llegaron las bodegas necesarias para el transporte. En las costas marítimas se repitió el fenómeno, pues no fué solo en el li-

---

(20). Segundo R. Storni, op. cit. pág. 34

toral bonaerense donde se fundaron algunos puertos de importancia, sino que también en la Patagonia, la escasa población, prefirió las costas para radicarse en ellas, puesto que en esa forma, le era posible estar en mas estrecho contacto con las demás regiones del país y con el extranjero, y le resultaba más fácil la salida de los frutos de su labor. (21)

Pero no obstante que la población del país por su distribución en el litoral, permitió la creación de líneas de navegación costera, esta actividad se resintió desde el principio, por lo exiguo de la densidad. El problema de poblar, fundamental de nuestro desarrollo, de palpitante actualidad hoy, lo mismo que cuando Alberdi lo enunciaba en su famosa frase: "gobernar es poblar", queda sintetizado, junto a los aspectos geográficos y sociales a que ya hice referencia, en las siguientes palabras pronunciadas en 1917, por el entonces Diputado Dr. Francisco E. Correa: "Desde luego nos falta población marítima; nuestras costas están despobladas y donde la población es más densa, en la parte litoral de la Provincia de Buenos Aires, parece que por razones de geografía social, no se pudiera desarrollar allí, el gusto de la navegación. Faltan esas costas accidentadas que han hecho marinos a ciertos pueblos, como a los griegos... Son costas demasiado lisas las nuestras, y sobre todo, cuando se tiene una tierra rica, no se va a buscar la fortuna en el mar. Los hombres han preferido cultivar la tierra, antes que lanzarse a la aventura en el mar" (22)

3.- La función económica que corresponde a la marina mercante, adquiere en la República Argentina un relieve excepcional, si se considera que el 90%, en cifras redondas, de su comercio, se

(21). Atinadas observaciones formuló el geógrafo Denis sobre la dependencia de la producción argentina con respecto al extranjero. Todo en la Argentina expresa la dependencia estrecha del país con relación a los mercados de ultramar. El suelo mismo lleva la marca de esta solidaridad. Ella se manifiesta por el trazado de las vías férreas, por la concentración de la población humana en los puertos." Pierre Denis, "La République Argentine", Paris 1920, pág. 25  
(22). Diario de Sesiones, Dip. 1917/17, tomo 5º, pág. 4907.

efectúa por mar, el 8% por ríos, y tan solo el 2% por tierra. Y, aunque son suficientes tales porcentajes, que se refieren al volumen de nuestro intercambio, para destacar las posibilidades de nuestra navegación, puede agregarse aún, que del valor de ese comercio exterior argentino, alrededor del 95% corresponde al que sigue la vía marítima y un 2 ó 3%, al que se realiza por vía fluvial.

Quiere ello decir, que en la Argentina, país de gran producción, que supera el reducido consumo de sus habitantes, y cuyo excedente exporta, de cuantiosas importaciones de artículos manufacturados y de población, radicada en parte a lo largo de sus ríos navegables y de sus costas oceánicas, el factor económico, impone la existencia de una marina, fluvial y marítima, capaz de servir la mayor parte de su comercio y de evitar que en su casi totalidad, se realice éste en buques de bandera extranjera, como actualmente sucede.

4.- En nuestro caso, el factor político, no tiene actualmente la importancia que adquiere en los países de territorios discontinuos, en los coloniales, o en aquellos que extienden su influencia política a regiones del extranjero.

Tan solo en la obra de "nacionalizar" nuestros propios territorios del Sud, abandonados a la suerte durante tantos años, puede verse un fin político de alto interés patriótico, que debería llenar eficazmente, en la parte que le correspondiere, una marina mercante argentina.

Pero a pesar de esa situación actual, no debemos dejar de mirar hacia el porvenir, si no queremos caer también en la miopía que caracterizó a tantos de nuestros hombres de gobierno. A esa política de previsión, se refería en 1916, un Diputado Nacional, cuando en el recinto del Congreso, decía: "No sería necesario demostrar, pues, tampoco, que de la forma particular de ese desarrollo, o más bien dicho del valor alcanzado por el coefi-

ciente de la marina mercante de una nación, se deduce con facilidad, la amplitud de sus proyectos en materia política futura." (22)

...

---

(22) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1916, pág. 963 del tomo 2º. Palabras del Diputado Capitán de Navío Lauro Lagos.

## CAPITULO IV

### LA EVOLUCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Sumario: 1.- Antecedentes coloniales; monopolio y contrabando; características de la navegación colonial; primeras reglamentaciones. 2.- Durante los gobiernos revolucionarios: estado de guerra; disposiciones sobre navegación, puertos y astilleros. 3.- Comienzos de la navegación a vapor en el Plata. 4.- Progreso de la marina mercante después de Caseros: las ideas de Alberdi y la Constitución Nacional; tratados de libre navegación; la acción oficial. 5.- Los "pioneros" de la marina mercante argentina; Piedrabuena; Mihanovich. 6.- Reglamentación del cabotaje; antecedentes; leyes 7049 y 10606. 7.- Consecuencias de la guerra europea sobre esta actividad nacional; evolución en los años siguientes. 8.- Desarrollo de la marina mercante argentina a través de las estadísticas. Análisis de las cifras y comparación con otros países.

...

1.- Un estrecho criterio de centralismo, pesimamente concebido y peor ejecutado, consecuencia del espíritu medieval que impregnaba las instituciones de la metrópoli, dió origen al monopolio español en el Nuevo Mundo, sistema bien pronto complicado con los intereses creados en torno de las riquezas del Perú y de México.

Resultaban mas castigadas con tal orden de cosas, las regiones americanas menos ricas, y entre éstas, la entonces miserable colonia de Buenos Aires, a la cual "le estaba severamente prohibido el comercio directo con la madre patria. La provisión de sus géneros de consumo y el cambio de sus productos debía hacerlos por la vía del Perú" (23), porqué no se querían disminuir las utilidades del tráfico en el interior del Virreynato, con la implantación de una nueva ruta marítima. Además, Buenos Aires, no producía oro ni plata y "la ganadería estaba en su principio y no era tampoco una fuente real de tráfico, primero, porque su valor

---

( 23) Ramón J. Cárcano, "Historia de los medios de comunicación y transporte en la República Argentina", Buenos Aires, 1893, tomo I pág. 146.

no podía subsanar el enorme costo de la flota de guerra que la garantizase en el mar; y segundo, porque no había capitales ni población con que explotarla en las proporciones que ella requería para ser materia de exportación. (24)

La incomunicación y el aislamiento, constituían pues, el estado normal y permanente de Buenos Aires. Sólo y al margen de la legalidad, rompían esa hostil barrera creada por la propia metrópoli, los contrabandistas extranjeros que llegaban a sus playas y ejercían su ilícito comercio, con la complicidad de los mismos gobernantes de la colonia.

Sin embargo, "a pesar de las ideas reinantes, de las gestiones de las autoridades del Perú, de la Casa de Contratación de Sevilla y del Consulado de Cádiz, se obtuvieron desde 1579, un año antes de readificada Buenos Aires, licencias periódicas para comerciar directamente con la metrópoli, enviar los productos, e importar las mercaderías de retorno" (25). Pero tal navegación, realizada solo en virtud de graciosas concesiones, era eventual, arbitraria en su régimen y fácil presa del corso y de la piratería.

Conspiraba en esa época, contra una navegación regular entre España y el Río de la Plata, la falta de libertad en el comercio interno y externo y las dificultades opuestas al tránsito de individuos. Se anulaban en múltiples formas, las posibilidades de las empresas náuticas de carácter privado, y surgía de hecho, el monopolio de la navegación por las naves reales.

Pero, no obstante la importancia que para España tenía este monopolio, la navegación real, tampoco se ajustaba a régimen alguno. Recién a principios del siglo XVIII se intentó organizarla, para que respondiera mejor a las necesidades que le correspondía satisfacer. Fue así como en 20 de Abril de 1720, se dictó una minuciosa real orden, que puso en ejecución el "Proyecto para

(24). Vicente F. López, "Historia de la República Argentina", tomo I, capítulo VIII.

(25). Ramón J. Cárcano, op. cit. tomo I, pág. 151.



los galeones y flotas del Perú y Nueva España y para Navíos de Registro y Avisos que navegaren a ambos Reynos". Esta real orden establecía que no serían admitidos en esa navegación nada más que buques contruidos en España; pero como reacción a las prácticas anteriores, pone de manifiesto los propósitos de equidad que inspiraban al gobierno, puesto que igualaba los privilegios de los astilleros de Indias, a los que gozaran los españoles, pero con beneficios a concederse en el momento oportuno. A este respecto decía: "...y para su fábrica y medida se darán, a el tiempo de conceder las licencias de fabricarlos, las reglas convenientes y se dispensará a los Fabricantes, assi en España, como en Indias, toda la equidad que se pudiese, escusándoles los gravámenes que experimentan en tiempos pasados."

Implantaba también esta ordenanza la navegación en conserva, que tendía a defender por medio de bajeles de guerra intereses cuantiosos que aislados, eran fácil presa de corsarios, bucaneros, y piratas. Tiene todavía, la real orden que comento, otras características interesantes, entre ellas la relativa al tráfico de pasajeros entre España y las Colonias, reglamentado por primera vez. Establece además, detalladamente, los fletes a cobrar por las mercancías transportadas, con especificación de los respectivos destinos, figurando entre éstos, el puerto de Buenos Aires.

Con tales medidas, Felipe V, incluía a la navegación, dentro de las mejoras que destacaron su reinado, como una época de progreso.

La navegación en conserva, no reportó los resultados que se esperaban, y en 1735, se suspendió la salida de los galeones para Tierra Firme.

En 1748, reinando ya Fernando VI, fueron abolidos definitivamente los convoyes de galeones por innecesarios -eran épocas de paz- permitiéndose que los buques de asiento desembarcasen las mercaderías extranjeras en los puertos de América, me-

dante un módico derecho y que los armadores de La Coruña, estableciesen líneas de barcos para traficar con la América Meridional. (26).

Se adoptaba así el sistema de los buques de registro, sueltos, con destino a cualquier puerto hispano-americano. Para Buenos Aires, tenía trascendencia esta medida, porque la libraja de la dominación económica del Perú. Las airadas protestas de Lima, no surtieron esta vez efecto, ya que se otorgaron varios permisos reales para el comercio entre Buenos Aires y la metrópoli.

Posteriormente, durante el gobierno de Carlos III, se introdujeron grandes adelantos en el sistema de las comunicaciones marítimas, y se equipararon las naves construidas en América a las fabricadas en astilleros españoles, facultándose a los comerciantes de los puertos principales de la metrópoli y del Nuevo Mundo para intervenir en el tráfico colonial.

Pero se advierte en tales disposiciones, que Buenos Aires no había conseguido atraer aún, en la misma forma que Centro América, la atención de los gobernantes como destino de la navegación marítima, que por entonces, se dirigía en su casi totalidad hasta La Habana.

El sistema de los permisos y las múltiples trabas e- puestas al comercio marítimo de frutos y al tránsito de los individuos, dió origen desde el principio del coloniaje, al contrabando.

En forma clandestina, un número cada vez más crecido de barcos portugueses, holandeses, ingleses y franceses (27), arribaban al puerto de Buenos Aires, alegando inconvenientes de orden material para proseguir el viaje, y luego, la escasez de vigilancia y la complicidad, más o menos desembozada, de al

(26). José Coroleu, "Historia de América", Barcelona 1896, tomo I, pág. 117.

(27). Véase Juan Agustín García, "La ciudad indiana", 1933, pág. 225

gunos funcionarios, conocida, tolerada y fomentada a veces de Virreyes para abajo, hacían el resto.

Pero tales irregularidades, por lo mismo que tenían amplia difusión, dieron origen a una real orden de fecha 20 de Enero de 1784, que dispuso respecto a tales navíos "que faltando a las leyes de la hospitalidad y al derecho de las gentes introducen sus géneros a pesar de todas las precauciones que dicta la prudencia", "que ninguna embarcación particular extranjera se de entrada en los puertos de sus dominios de Indias con pretexto alguno, incluso de la hospitalidad, sin excepción de bandera y aunque alegue que se va a pique."

Estas disposiciones drásticas, no podían poner remedio a un mal que tenía sus raíces en los errores del sistema imperante, y así, se continuaron burlando, como antes, las órdenes relativas al contrabando, hasta que la única medida eficaz, el franco comercio, dejó de ser una aspiración para convertirse en una realidad.

El establecimiento de avisos correos en 1764, hizo que en forma repentina, adquiriera un considerable desarrollo la navegación entre España y América, aunque en su carácter postal especialmente, pues tales navíos no transportaban sino muy limitada carga. Buenos Aires, veía también implantar este adelanto, sin apreciables beneficios para ella, porque esas líneas de avisos no llegaban hasta sus playas. Al fin, en 1765, dispuso la Corona "que un paquebote postal, de servicio bimensual, condujera de la Coruña a Montevideo la correspondencia destinada a la población del Perú y territorios separados por los Andes.(28) Se les autorizaba a transportar de ida, mercaderías europeas, y de retorno, por igual valor, productos americanos, a medias en cuanto al producto, con el Consulado de Cádiz. En 1767, se hizo extensivo a Buenos Aires, el beneficio de esta disposición, y en 1776, se le incluía en la franquicia del comercio intercolonial,

(28) Ramón J. Cárcano, op. cit. tomo 1, pág. 454.

dictadas para las demás regiones de América, por la real cédula de 1774.

El 6 de Noviembre de 1777, fué un gran día para el flamante Virreynato del Río de la Plata, pues en esa fecha, Cevallos dictó un auto, medida fundamental de su gobierno, para la internación y comercio libre. Decía en la parte dispositiva ese decreto, que fundado el Virreynato, era necesaria "la franqueza y libertad del comercio activo y pasivo de unas con otras provincias y ciudades, así de los efectos que producen como de los que internaren por este puerto de los de España,". Y añadía que esa disposición era "para todos aquellos vasallos hasta hoy deprimidos a sombra de la distancia y falta de comunicaciones". (29)

Cupo a Cevallos el honor, de que su auto sirviera de base para el decreto que dictó Carlos III, el 2 de Febrero de 1778 que lo confirmaba y del "Reglamento y aranceles reales para el Comercio Libre de España é Indias", del 12 de Octubre del mismo año, que extendía las ventajas concedidas al puerto de Buenos Aires a todos los demás de América. El resultado de ambas medidas para la capital del Virreynato del Río de la Plata, fué excelente. De 1772 a 1776, habían entrado a su puerto sólo 35 embarcaciones, mientras que de 1792 a 1796, se registró un promedio anual de 62 navios. (30)

Poco a poco, se iban implantando de hecho las libertades comerciales, aunque siempre se exigía la concesión del permiso real para el tráfico marítimo. La ruptura de las relaciones entre España y Gran Bretaña, en 1796, motivó otra vez, el aislamiento de las colonias, por cuanto la metrópoli no podía mantener las comunicaciones por mar, dominio casi exclusivo de su rival.

Tan penosa situación, fué solucionada de hecho por las colonias, que iniciaron entences el comercio directo con las pe-

(29) Ricardo Levene, "Lecciones de Historia Argentina", Buenos Aires, 1924, Tomo 1, pág. 223.

(30) ídem. ídem. op. cit. Tomo 1, pág. 251.

tencias neutrales; y España, impotente para dar al problema un final más ajustado a sus intereses, legalizó tales procedimientos, con la Real Orden de 1797. Desde entonces, las continuas luchas con Inglaterra y luego con Francia, no permitieron a la Madre Patria retornar a su política anterior, y así la sorprendió el movimiento de emancipación de sus posesiones. El formidable alegato de Moreno, que tantos puntos de contacto tiene con las necesidades de una libre navegación, había señalado claramente los defectos del vetusto régimen imperante y la idea revolucionaria había prendido en las conciencias y estaba en marcha.

Pueden mencionarse aún, algunos otros antecedentes de interés, relativos a la navegación española en nuestras costas, durante el coloniaje, como por ejemplo la fundación de la Real Compañía Marítima, creada por real cédula del 19 de Septiembre de 1789 para dedicarse a la pesca y salazón de pescado y a la caza de la ballena y otros cetáceos productores de aceite. La importancia de este hecho radica en que era la primera vez que se organizaba una sociedad para la navegación a América, ya que anteriormente, estas empresas era explotadas en forma individual por quienes poseían y fletaban un navío. Pero otra circunstancia la hace aún más interesante bajo el punto de vista argentino, y fué que ella inició una industria y un tráfico que luego adquirió para nosotros enorme trascendencia. En efecto, existen constancias que permiten establecer que en 31 de Mayo de 1790, celebró esta empresa un contrato con D. Francisco Ortega y con los herederos de D. Francisco Medina, para dedicarse a la salazón de carnes, comprometiéndose la compañía a adquirir embarcaciones necesarias para su transporte a Europa, actividad a la cual dedicó desde entonces gran parte de su flota(31)

---

(31) Este hecho tiene otro antecedente que cita el Dr. Cárcano en su obra citada, tomo II, pág. 28. En 1770 se recomendaba desde España que se prestara cooperación a D. Baltasar E. Muñoz, comisionado para estudiar la forma de remitir carne salada a la flota real.

Si bien como hemos visto hasta acá, no practicaban los pobladores del Buenos Aires colonial la navegación de ultramar, que le prohibían las disposiciones metropolitanas o en el mejor de los casos se la obstaculizaban, no sucedía lo mismo con la fluvial.

Sin embargo, durante la colonia, la navegación de nuestros ríos, "se reduce al mínimo que no pueden reemplazar el caballo o la carreta: de Montevideo a Buenos Aires, para el transporte de cargas y pasajeros en embarcaciones de menor calado." (32)

Los medios de navegación fluvial, eran primitivos. Las canoas, conducidas a remo por los indígenas se continuaron empleando hasta después de la Revolución (33). Las balsas, de distintos tipos, según el tráfico que servían, eran embarcaciones comunes en el Río de la Plata, y la navegación en botes a remo o en tartanas o lanchas pequeñas, era ordinariamente el sistema de surcar nuestros grandes ríos, (34). La carrera a Montevideo, se efectuaba, en general, en lanchas, que cruzaban el río hasta el Real de San Carlos.

En las postrimerías del coloniaje, sin embargo, el cabotaje fluvial, fué extendiéndose con mayor firmeza. El tráfico del Paraná y del Uruguay, ausentes todavía los adelantos técnicos que le darían mayor seguridad— dragas, balizamientos, etc— debía acomodarse y adaptarse a las dificultades de sus lechos. Don Miguel Lastarria, en una memoria fechada en Madrid en 31 de Diciembre de 1804, da datos interesantes sobre la navegación fluvial en la época del Virreynato del Río de la Plata. (35) Sobre la navegación del Paraná señala que era navegable por lan-

(32). T. Gaillet-Bois, "Nuestra marina mercante—Reseña histórica" en el boletín del Centro Naval, n.º 477, pág. 213.

(33). J. P. Robertson, "La Argentina", Buenos Aires, 1916, carta n.º XXVIII, pág. 126, describe un viaje por el Paraná en 1812, en esas condiciones.

(34). Ramón J. Cárcano, op. cit. págs. 229 y 273 y sigs. tomo I.

(35). Publicada en "La Nación" de Buenos Aires, número extraordinario del 9 de Julio de 1916, pág. 297.



chas y bergantines hasta 30 leguas aguas arriba de su confluencia con el Paraguay. Se ha opinado al respecto, que tales bergantines equivaldrían en desplazamiento a los actuales "paillebots", y que no pasarían de las 100 toneladas. Las crónicas de la época mencionan una que otra sumaca, balandra o paillebot, que baja del Paraguay a Santa Fé, con yerba para el Perú o Buenos Aires, del Uruguay o del Delta con leña, o del Paraná con maderas.

Como por las mismas características de los ríos, las embarcaciones eran muy diferentes de las que llegaban de España, de gran calado y construídas para desafiar las tormentas oceánicas, es evidente que ellas debían ser construídas en los astilleros del país. El citado Lasparria, mencionaba que todas las embarcaciones, inclusive fragatas, que realizaban el tráfico del Río de la Plata, y que sumaban entonces más de 70, habían sido construídas en la Banda Oriental del Virreynato, agregando además: "Y aunque en cualquier parte de las Riveras de sus Ríos navegables, puedan establecerse astilleros, por ahora solo hay dos, uno en el mencionado Puerto de San Josef en el Paraná hacia el Paralelo del Lago Iberá, y otro en el paraje llamado la Villeta sobre la Rivera del Paraguay, a seis leguas aguas abaxo de la Asunción, y trescientas distantes del Mar, desde donde baxan boyantes las Fragatas que allí se construyen; y pueden las mismas Aguas en tiempo de creciente llevar Navíos hasta Montevideo."

Las construcciones realizadas en esos astilleros, tenían "su ligazón de algarrobo, entablado de lapacho y cubierta de timbó colorado. Las dejaban terminadas con sus jarcias, velamen y ferreteria" (36) Sobre la importancia que tenían esos astilleros, es suficiente indicar que en 1801, se construyeron 5 fragatas, 8 bergantines y 4 sumacas en los talleres del Paraguay sin contar las balandras y otras embarcaciones menores.

Estos, parece que fueron los primeros astilleros es-

(36) Ricardo Levene, op. cit. Tomo I, pág. 274.

tablecidos en esta parte de América, por cuanto no pueden ser considerados tales, los talleres que para reparar las carenas de los navíos llegados de allende el Océano, existían en varios lugares del Río de la Plata.

En cuanto a la navegación de otros ríos, también nos ilustra la ya mencionada memoria de Lastarria, quien manifiesta, sobre el Tebicuarí, que es navegable por pequeños barcos, pero que durante sus crecientes se conducen por él embarcaciones de 2.000 toneladas de carga desde Villa Rica, Yuti, Caazapá e Itapé. Respecto al río Uruguay, señala que hasta el Salto Chico se llega fácilmente en bergantines y lanchas de dos palos, pero que aguas arriba de tal punto, el tráfico solo es factible en embarcaciones menores.

En cuanto a la costa patagónica, de tan larga historia hasta la apertura del canal de Panamá, tránsito obligado para los numerosos navíos de todas las banderas que se dirigían al Pacífico, mereció la atención del gobernador Andonaegui (1745-1756), quien indicó la conveniencia de reconocer el puerto de San Julián, sus caletas y ensenadas. Basavilbaso, célebre administrador de los correos marítimos de Buenos Aires, equipó y costó con tal objeto una embarcación que cumplió su cometido, cuyo fin era el de facilitar la navegación de esa zona inhospitable. (37)

2.- Producido el movimiento de Mayo, el estado de la navegación de ultramar, se vió influenciado por las ideas liberales que constituían la base de su programa económico, político y social.

Ya decretado, durante la invasión napoleónica a España el libre comercio con Inglaterra, su aliada en la emergencia, (1809) los navíos mercantes de ésta última nación, habían ido desplazando a los españoles, signo evidente de la decadencia de la península, incapaz de predominar en el comercio de sus propias colonias.

---

(37) Ramón J. Cárcano, op. cit. pág. 23 y sigts. del Tomo II.

De Estados Unidos, llegaban, de vez en cuando, algunos buques portadores, no solo de bienes materiales, sino de ideas de emancipación, y de las enseñanzas de un nuevo pueblo libre. Los portugueses, como lo hacían desde tres siglos antes, no podían dejar de concurrir a este puerto del Plata, que se les abría, con tantas facilidades y perspectivas. Navíos de otras nacionalidades, entre ellos franceses y holandeses, arribaban esporádicamente a Buenos Aires, o al puerto de Ensenada.

Por su propia ubicación y declarado en conflicto con la península, el país vivía pendiente de los acontecimientos del exterior, en especial de Europa, y de ahí la importancia fundamental que asumía todo lo referente a la navegación de ultramar, que era necesario fomentar, utilizándola también como fuente de renta. Por ello fué que la Junta, dictó varios decretos, con el fin de reprimir el contrabando y la exportación clandestina de frutos del país. (38), o habilitando como "puerto mayor" para las importaciones y exportaciones, el de Maldonado (39), o como "puerto menor" o de cabotaje, con todos los privilegios de tal condición, (ausencia de formalidades) al de Río Negro (40), o encauzando el tráfico negrero hacia el Puerto de la Ensenada cuyo desarrollo se trataba de estimular (41), o en fin, la histórica orden, sancionada como medida de guerra contra Montevideo, que ordenaba a los barcos surtos en aquel puerto, que procedieran a efectuar sus cargas en el de Ensenada y a los que venían en viaje desde Europa, que arribasen directamente al mismo sin escalas en Montevideo. (42)

Mientras tanto, el bloqueo del río y de sus afluentes decretado por las autoridades españolas de Montevideo, no solo era funesto para las provincias dependientes de Buenos Aires, sino que ocasionaba graves inconvenientes a los navíos neutra-

(38). Gaceta de Buenos Aires, números del 14 de Junio y 11 de Julio de 1810.

(39). Registro Oficial, 1810-21, pag. 48; decreto del 2/7/1810.

(40). idem. idem, 1810-21, pag. 62; decreto del 9/8/1810.

(41). idem. idem, 1810-21, pag. 68;

(42). idem. idem, 1810-21, pag. 77; decreto del 15/10/1810.

les. Además, el gobierno revolucionario se veía abocado a incidentes enojosos con los barcos de la flota de S.M. Británica, que en un momento determinado, apoyaron el bloqueo español, aunque su comandante fuera luego desautorizado expresamente por las autoridades inglesas.

Como represalia a las disposiciones de la Junta, y especialmente a la orden del 12 de Octubre de 1810, ya citada, las autoridades de Montevideo en 23 de Marzo de 1811, expidieron un decreto que obligaba bajo penalidades del caso, a todos los buques extranjeros que cargaran <sup>en</sup> puertos sometidos al gobierno de Buenos Aires, a recalar en Montevideo para oblar los correspondientes derechos. Los que no cumplieran tal orden, debían ser considerados buena presa. Pero, el 20 de Julio del mismo año, celebróse entre ambos gobiernos un tratado de paz, varias de cuyas cláusulas (15, 16 y 21) restablecían las comunicaciones entre las dos ciudades y la navegación del exterior, a las mismas condiciones anteriores al conflicto. Sin embargo, como el gobernador Elío, fomentara el corso en perjuicio de naves y poblaciones de jurisdicción de la Junta de Buenos Aires, ésta dictó una resolución declarando piratas a tales corsarios y sometiéndolos en consecuencia a las penas inherentes a tal condición. (43)

El resultado de esta medida fué excelente, y complementada con expediciones militares, terrestres como la que culminó en San Lorenzo, y navales, en las que se destacaron nuestros primeros marinos, quedó eliminado en su mayor parte el peligro del corso en nuestros primeros días.

Pero las comunicaciones marítimas, sufrían aún serios trastornos que finalizaron cuando cayó Montevideo, ya que la falta de enemigos en ambas orillas del río, garantizó la libre navegación y la seguridad del tráfico, bases del desenvolvimiento

---

(43). Registro Oficial. 1810-21, decreto del 5/4/1812.

posterior del mismo.

Las necesidades de defensa, dictaban la mayor parte de las disposiciones de la Junta, lo mismo en lo que respecta a las actividades de la navegación que en las de cualquier otra índole. Tal caracter tuvo, por ejemplo una medida que se refiere a los astilleros y que se denomina "Condiciones para acordar permiso para la construcción de buques". Se establecía en ella que las embarcaciones que salieran de los astilleros instalados en lugares de jurisdicción del gobierno patriota, debían estar provistos de dos cañones y que sus diseños tendrían que ser aprobados por el Capitán del Puerto. (44)

Pero aunque la defensa, fuera la preocupación esencial no se descuidó la obra de fomento de los puertos. Así, en 1812, se dictó un decreto relativo al puerto de Ensenada, reiterado en el año 1815, que obligaba a todo buque mercante que no pudiera entrar al canal de balizas, a realizar forzosamente sus operaciones de carga y descarga en el citado puerto. (45)

Merecen recordarse también, porque son las primeras medidas de tal caracter, dos reglamentaciones, una para el puerto de Buenos Aires, y la otra relativa al servicio de correos proveniente del extranjero. (46)

La primera, era, no una ordenación sistemática del tráfico de nuestro puerto, -que en realidad su escaso movimiento no exigía- sino que tenía como único fin prevenir los peligros que amenazaban desde el exterior en aquellos primeros años de incertidumbre. Con ese propósito, establecía entre otras cosas, que todos los tripulantes de los buques, en cuanto abarcaba la jurisdicción de la Junta, debían ser naturales del país, medida tendiente a confiar la navegación interior a personal afecto a la causa revolucionaria.

(44). Registro Oficial, 1810-21, decreto del 28/10/1810, pag. 76

(45). Registro Oficial, 1810-21, decretos de 12/10/1812 y 9/8/1815

(46). Decretos del 5/3/1813 y del 18/10/1813, respectivamente.

También determinaba la disposición que comento, que media hora después de ponerse el sol, todas las embarcaciones debían retirarse de la ribera; prohibía la navegación nocturna, salvo especial autorización; obligaba a las tripulaciones a pernoctar a bordo y exigía que las canoas y botes menores fueran varados al llegar la noche a bastante distancia de la costa.

En cambio la reglamentación del servicio de correos, tenía carácter fiscal. Sucedió que, debiendo abonar la correspondencia del exterior un determinado porte, éste se eludía, entregándose cada carta particularmente sin intervención oficial. Para evitarlo, se impuso a los capitanes de los navíos, obligación de declarar y entregar a las autoridades las piezas de correspondencia que trajera a bordo, bajo pena de fuertes multas en caso de burlar su cumplimiento.

En cuanto a la navegación de los ríos, se seguía efectuando con iguales procedimientos que durante la colonia y sufría, como ya indiqué, los trastornos inherentes al bloqueo español y a las hazañas del corso. No obstante, removidos los inconvenientes citados, el cabotaje fluvial, continuó su vida con los mismos métodos de antaño.

Era en esa misma época, 1811, que llegaba a Buenos Aires un marino irlandés, Guillermo Brown, más tarde héroe máximo de nuestra historia naval, quién poco después establecía entre ambas márgenes del Plata, con su goleta "Industria", el primer servicio regular de paquetes.

Mientras tanto, los gobiernos patriotas, siguen sancionando diversas medidas de fomento a la marina mercante, pero en forma desorganizada. La mayoría, están sugeridas por los intereses fiscales del momento, sin plan alguno que las coordine basándose en general en improvisaciones, que aunque bien intencionadas no podían dar, en la práctica, grandes resultados.

Por el año 1816, se toman medidas en pro del cabota-



je mayor y menor. Según resulta de tales disposiciones, se entendía entonces por cabotaje mayor, el que se efectuaba desde los cabos de Santa María y San Antonio al interior del Plata, y por cabotaje menor, la carga y descarga de los buques de ultramar que arribaban al puerto de Buenos Aires o al de la Enseñada de Barragán.

Poco después, las medidas de estímulo a la marina comercial, adquieren un nuevo carácter, la exención de derechos, y esta política señala ya, una mas inteligente acción oficial. Se exoneran del pago de derechos de puerto, incluso de patentes, a los buques nacionales que naveguen en la Patagonia, (año 1822); se unifican y se rebajan esos derechos (1823) y se aplica con igual procedimiento la navegación interior, (1824)

(47)

Otro hecho fructífero en el desarrollo de la marina mercante nacional, lo constituye la guerra con el Brasil, que con sus campañas navales "contribuye a formar y arraigar entre nosotros alguna gente de mar" (48), misión que también correspondió en ese conflicto a los corsarios y forzadores de bloques.

3.º La navegación en la República Argentina, se desenvolvía lentamente, cuando tuvo lugar el primer ensayo en el Río de la Plata, de la aplicación del vapor como fuerza propulsora de los buques.

Ya en 1807, Fulton, después de varios ensayos, propios y ajenos, había dado forma práctica a su invención, como quedó demostrado con el viaje del "Clermont" a través de más de 200 millas por el río Hudson. Los comienzos eran promisorios; pero el desarrollo posterior del nuevo sistema de navegación, no siguió el ritmo que le auguraban los más optimis-

(47) Eleodoro Lobos, "Tráfico marítimo internacional americano", en su "Obra económica y financiera", Bs. Aires, 1925, pág. 561

(48) T. Caillet-Bois, art. cit. pág. 215 del Boletín cit. n.º 477.

tas. A pesar de ello, se fueron multiplicando en el mundo las embarcaciones a vapor y comenzaron a realizarse, con el auxilio de las velas, largas travesías. Ese fué el momento en que el nuevo procedimiento de navegación, dejó de ser un ensayo para convertirse en realidad.

Pero el Río de la Plata, continuó ignorando prácticamente la navegación a vapor, hasta alrededor de 1840, puesto que varias escalas esporádicas a Montevideo, de vapores en viaje al Pacífico, no consiguieron arraigar el adelanto que tal sistema, suponía, entre nosotros. Existen, sin embargo, antecedentes que demuestran que desde muchos años antes, se venía considerando la posibilidad de implantar en el país la navegación a vapor.

En efecto, en una obra muy interesante, (49), se relata que un norteamericano obtuvo ya en 1812, privilegio por diez años, del gobierno argentino, para establecer el tráfico de vapores. Pero según las mismas referencias, transcurrió el plazo de la concesión sin que el beneficiario iniciara, ni siquiera a título de ensayo, tal navegación. Vencido el término, el concesionario reclamó su prórroga, pero simultáneamente un ciudadano inglés, se presentó a las autoridades pretendiendo la misma concesión. El gobierno, solicitó entonces un informe a los señores Bevans y Wilde, quienes en su dictamen aconsejaron que no fuera otorgada la prórroga solicitada. Proponían en cambio, que el privilegio fuera concedido a una compañía de accionistas, de 1000 títulos de un valor unitario de \$ 300, a colocarse entre los comerciantes de los puertos de Buenos Aires, Santa Fé, Montevideo, Corrientes y Entre Ríos.

Un periódico contemporáneo, se ocupó de tales propuestas en un artículo titulado "Buques de Vapor", que dice así: (50)

---

(49) Pastor Obligado, "Tradiciones Argentinas", citado en el art. cit. de la "La Nación" del 9/7/1916.

(50) "Argos" de Buenos Aires, n.º del 28/7/1824.

"Hace algún tiempo que dos particulares, uno norteamericano y otro inglés, pretendieron un privilegio exclusivo para navegar las aguas del Río de la Plata, con buques de vapor. El gobierno elevó las solicitudes de ambos a la Honorable Junta de la provincia, que las devolvió al gobierno para que informase; y la comisión que nombró al efecto, después de entrar en bastantes detalles sobre la materia, recomendó que se sancionase la formación de una compañía de accionistas, que no solo dejaría entrada a los dos pretendientes al privilegio exclusivo, sino también a cuántos naturales de estas provincias y las demás, quisiesen suscribirse. El informe de la comisión fué transmitido a la H. sala de representantes, la cual, después de una detenida meditación (en cuyo entretanto se ha formado una sociedad en Londres para llevar a efecto el mismo proyecto) no ha tenido a bien otorgar un mayor premio ( que deseamos sea suficiente) a una invención de tanta importancia, que el eximir por diez años de los derechos de puerto a todo buque de vapor que navegue en nuestras aguas, como se expresa en la ley siguiente: La H. junta de representantes de la provincia de Buenos Aires, usando de la soberanía ordinaria y extraordinaria que reviste, ha sancionado y decretado con valor y fuerza, lo siguiente: Los buques de vapor que se introduzcan para la navegación de nuestros ríos quedan exentos del pago de los derechos llamados de puerto, por el término de diez años, que empezarán a correr el 1º de enero de 1825. Sala de sesiones, en Buenos Aires, a 16 de Julio de 1824."

No existen constancias de que la compañía que anunciaba el artículo del "Argos" haya actuado en el Río de la Plata. Aunque dos autores dan noticias de la navegación por aquella época, de dos buques a vapor en el estuario, no ha quedado referencia alguna, que los identifique con la sociedad que debía fundarse. Pero, aún en el supuesto que uno o ambos de dichos barcos hubiera pertenecido a la compañía, es lo cierto que

el resultado fué un fracaso. Así se infiere de lo que relata un escritor (51) según el cual el primer barco a vapor que llegó al Río de la Plata atracó en Montevideo en 1824, refiriendo además que ese día la citada ciudad vivió, por tal motivo, un júbilo extraordinario. Apunta el mismo autor, que no se ha conservado el nombre del navío ni el de su propietario, aunque sería probable que se tratara de John Parish Robertson, pues éste sostuvo en su tiempo que fué él quien envió el primer vapor al Plata. También se ha señalado que el Sr. Samuel Lafone de Montevideo, reclamó igual prioridad. Lo que hay de cierto con respecto a tal buque es que no pudo establecerse por cuanto el producido de su explotación no alcanzaba a cubrir los gastos.

En cambio, parece no haber discrepancias sobre cual fué el primer vapor que se conoció en Sud América, que según Mulhall, habría sido el "Raising Star" construido por un hermano de Lord Cochrane, en Londres, para ayudar a los patriotas chilenos en la lucha por la independencia. Este navío llegó a Valparaíso, pero diversas circunstancias no permitieron que interviniera en la guerra. El autor citado, no dice si ese vapor recaló en Montevideo, pero se ha considerado que debe haber sido así, porque ese puerto era escala obligada para las embarcaciones que se dirigían al estrecho de Magallanes. Y en ese caso, sería el primer vapor que rizó las aguas del Plata, aunque, repito, no han quedado constancias al respecto.

Mayor trascendencia para los comienzos de nuestra navegación a vapor, reviste el ensayo realizado por el bergantín "Druid", referido con fino humorismo por el Dr. Pastor Obligado, embarcación comandada por el capitán Bell. (52)

El ensayo, pródigo en sabrosas peripecias, tuvo lugar el 13 de Noviembre de 1825, llevando a bordo el vapor a muchas

---

(51). Mulhall, "The English in South América" cit. en "La Nación" del 9/7/1916.

(52). Pastor Obligado, op. cit.

de las mas ilustres figuras del Buenos Aires de entonces, entre ellas Rivedavia, Brown, Balcarce, Sarratea; pero especialmente extranjeros radicados en la ciudad o simplemente de paso en ella, como Robertson (consignatario del vapor), de Angelis, Parish, Bonpland, etc.

Pero lo que conceptúo de más interés en el relato de Obligado, es que el bergantín "Bruid", había llegado a vela, a los sesenta y dos días de Gibraltar (16 de Junio), hasta la Boca del Riachuelo, donde se le colocó la máquina. Ello demuestra pues, que el primer vapor que surcó las aguas de nuestro río, fué adaptado a tal sistema en un taller argentino. ¡Ilustre comienzo para la marina mercante a vapor argentina! Pero sin embargo, no fué más que eso, un comienzo, porque desde entonces debían pasar muchos años para que esta actividad adquiriera importancia, y más tiempo aún, para que los astilleros nacionales, volvieran a responder a tan auspicioso precedente.

Transcurrió una década, en la cual se afianzó el tráfico con Europa, en buques veleros, que efectuaban la travesía más o menos en dos meses, incluyendo las escalas. De los navíos que venían al Atlántico Sud, gran parte quedaba en Rio de Janeiro, puesto que descargaban allí la mayoría de las mercancías que transportaban, y no les convenía proseguir viaje a Buenos Aires, medio vacíos. Se efectuaba por eso el transbordo a goletas y bergantines que llevaban carga y pasajeros hasta el Rio de la Plata.

Por fin, en 1855 (11 de Julio), recaló a Montevideo el vapor "Potomac", de 246 toneladas, navío que inició practicamente, la navegación regular, a vapor, en el estuario. Fué adquirido en once mil quinientos pesos fuertes, se le rebautizó con el nombre de "Federación" y fué destinado a comunicar la capital uruguayesa con la argentina. A todo vapor, recorría el trayecto en tres días, cobrando por pasajero una onza de oro. Al año de su iniciación en la línea citada, fué echado a pique por algunos marinos, "debido a celos" como apunta Obligado, pero probable-

mente por la ruinoso competencia que hacía a los veleros, De cuál  
quier forma que sea, en el hecho resultó otro fracaso más de la  
navegación a vapor entre nosotros. Cabe recordar, que el "Fede-  
ración" fué el primer vapor que remontó el río Uruguay, haciéndolo  
bajo el mando del capitán John B. Thorne, mas tarde ilustre  
marino de nuestra armada, en ese entonces dedicado a la navega-  
ción comercial.

- Mientras tanto, la acción oficial, se limita a dictar  
varios decretos, referentes al tráfico de los ríos, a la caza de  
lobos en Patagones, etc.

Desde 1838 hasta 1845 (combate de la Vuelta de Obligado),  
existiendo en el litoral un estado de guerra permanente, las  
comunicaciones con Corrientes y el Paraguay, estaban interrumpi-  
das. A su vez, las comunicaciones marítimas con el extranjero  
eran anuladas por el bloqueo del estuario que mantenían los  
franceses primero y luego éstos junto con los ingleses, "pero  
un activo tráfico de buques menores de cualquier bandera a tra-  
vés del bloqueo y con tolerancia tácita de éste, compensa las  
restricciones legales. Montevideo adquiere ficticia prosperidad  
durante los bloqueos de Buenos Aires, Las entradas aduaneras  
disminuyen a la quinta parte" (53)

Luego del combate de Obligado, y diez años después  
del fracasado ensayo del "Federación", remontaron el Paraná los  
vapores "Fulton", "Gorgon" y "Firebrand". En 1846, el vapor de  
guerra inglés "Alecto", navegó el Uruguay, el Paraná y el Para-  
guay hasta Asunción, levantando excelentes cartas de navegación  
que facilitarían grandemente el tráfico comercial por esos ríos.  
La red fluvial tributaria del Plata, se vería desde entonces, fa-  
vorecida por la navegación a vapor.

Los últimos años de la tiranía, señalaron algún pro-  
greso en nuestra navegación. En 1849, ingresa a la escuadra ar-  
gentina, el primer vapor, el brasileño "Carlota", de casco de

(53) P. Gaillot-Bois, art. cit. pág. 214 del Boletín cit. n.º 477



de hierro, adquirido por el gobierno y rebautizado "La Merced". Al año siguiente se afianzó la navegación en el Plata, al establecerse la carrera al puerto uruguayo del Buceo, servida por el vapor brasileño "El Continentista" de 137 toneladas, también adquirido por las autoridades nacionales. Pero la nota más destacada la dió la llegada del vapor norteamericano "William Pearce" el vapor más lujoso conocido hasta entonces en ambas orillas del río, apodado el "palacio blanco". Lo compró el gobierno de Montevideo, se le dió el nombre de "Río Uruguay" y fué el primer vapor mercante que supió el río homónimo, llegando hasta Uruguayana y luego el primero en establecer un servicio regular en el Paraná.

En Febrero de 1851, llegó a nuestro puerto el "Esk", paquete a vapor de 252 toneladas, de la "Royal Mail", compañía fundada en Gran Bretaña en 1840. Con este buque la citada empresa ensayaba el sistema propulsor basado en la hélice. El "Esk" servía al tráfico entre Buenos Aires y Río de Janeiro. En Octubre del mismo año arribó el vapor norteamericano "Manuelita Rosas" que en Febrero de 1852 llevó a Montevideo la noticia de la caída de Rosas, repatriando de inmediato a Mármol, Alsina, Silveyra y otros. Adquirido más adelante por el gobierno de Urquiza se armó en guerra y fué el primero de nuestra armada que llevó el ilustre nombre de "Almirante Brown".

A mediados de Enero de 1852, llegó otro vapor a hélice, el "Correo", de 219 toneladas, que armó en guerra el gobierno de Rosas con el nombre de "General Pinto". Y por último, cabe citar en el mismo año la llegada de los vapores "Río de Janeiro" de bandera sarda y "Paraná", uruguayo, éste último, el primero en navegar hasta la ciudad de Corrientes.

4.- Después de Caseros, muertos de hecho el caudillaje y la anarquía, y purificado por 20 años de sacrificio, el país entra de lleno a una época de prosperidad, que al desarrollar el organismo nacional por la explotación de sus riquezas naturales, provo-

ca un intenso tráfico marítimo y fluvial que se acrecienta año tras año. Pero no obstante el adelanto firme de la navegación a vapor en todo el mundo, continúa entre nosotros el predominio de las embarcaciones a vela, porque el Río de la Plata era considerado todavía como destino secundario de las líneas que llegaban directamente sólo hasta Río de Janeiro. Conviene sin embargo, observar, que si el Brasil gozaba de tal privilegio, era porque aparte de la tranquila vida del Imperio, de la propaganda y del mayor conocimiento de sus riquezas, que atraían la atención del comercio y fomentaban el tráfico marítimo, dicho país había celebrado en 1850 con la "Royal Mail" un contrato para la conducción de correspondencia, en el cual se estipulaba una compensación, que fué la base financiera de la línea.

En cambio, nuestro gobierno, iniciando así una política de indiferencia por las empresas náuticas que luego sería crónica, dejaron librada a su suerte las comunicaciones marítimas, de tal modo que para el tramo del viaje entre Brasil y la Argentina, no contaba la "Royal Mail" con más alicientes que los que pudiese ofrecerle el tráfico espontáneo de pasajeros y mercancías. Recien en 1869 la citada empresa, debido al incremento del tráfico juzgó oportuno suprimir el transbordo en Río de Janeiro y el 9 de Junio de ese año el vapor "Douro", de 2824 toneladas zarpaba de Southampton en viaje directo al Plata.

Los extraordinarios progresos posteriores de la navegación de ultramar que ligaba al país con el exterior, son muy conocidos, y como se realiza esa actividad en buques de bandera extranjera su reseña escapa a los propósitos de este estudio.

Pero es en esta época que se inicia practicamente la marina mercante del país, y su escenario lo constituye el sistema fluvial del Río de la Plata, como veremos mas adelante.

Las ideas de Alberdi, habian cristalizado en la Cons

titución de 1853, cuyo artículo 96, establece que "La navegación de los ríos de la Nación es libre para todas las banderas con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional". La colonización, base de la obra de aquel gran estadista, le preocupaba sobre todos los demás problemas de nuestra naciente nacionalidad y la navegación resultaba en ese sentido un eficaz instrumento. Así decía: "Muy contentos estarán los europeos, pues si la navegación de los ríos interiores se les abriese "bajo las regulaciones" que exige la seguridad nacional y la percepción de los derechos; pero mas contentos quedarían los pueblos del interior que, con esta aproximación a sus fronteras de la actividad europea y del movimiento mercantil, hallarían medio de enriquecerse, poblarse y civilizarse, ni más ni menos como Buenos Aires y Montevideo se han poblado y enriquecido rápidamente con la apertura de sus puertos al comercio extranjero..." (54) "Asegurando de ese modo su libre navegación interior, la Confederación, ha tenido por objeto abrir y utilizar todos los puertos de que estaba dotado su suelo por la obra de la Naturaleza, "para el comercio directo" con las naciones extranjeras..." (55)

Bastan estas frases para demostrar que Alberdi no era partidario de la libre navegación de cabotaje por los buques extranjeros, como erróneamente se ha interpretado, sino que por el contrario sostenía que nuestra red fluvial debía quedar abierta solo para el "comercio directo" con el exterior y "bajo las regulaciones" que la autoridad competente establecería. A "contrario sensu", debía existir la reserva para el pabellón argentino de la navegación de cabotaje entre puertos nacionales.

Tales fueron los principios que retificaron las Provincias en la Constitución y que se consignaron en los tratados celebrados después de Caseros, con Gran Bretaña, Francia, Esta-

(54) Juan B. Alberdi, "Obras Completas" Buenos Aires, 1886, Tomo V, pág. 180.

(55) Juan B. Alberdi, op. cit. Tomo IV, pág. 347.

dos Unidos, Brasil, Chile, etc. En ellos se hace reserva, invariablemente, para los buques de bandera argentina, de la navegación de cabotaje, entre puerto y puerto del país, según las normas imperantes en el derecho internacional.

Un decreto de la Provincia de Buenos Aires, del 26 de Marzo de 1852, otorga a los buques uruguayos idénticas franquicias que a los del cabotaje nacional, en dicha provincia. Pero sucedió que en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, inserta en los tratados mencionados, las marinas mercantes de los países signatarios vinieron a gozar de iguales beneficios y si bien desde el punto de vista económico ello provocó el mayor tráfico en nuestros ríos, dicha circunstancia colocaba en cambio a nuestra marina de cabotaje en situación de inferioridad. En efecto, el conflicto entre la Confederación y Buenos Aires, que duró ocho años, y luego la guerra con el Paraguay, amén de las continuas revueltas y luchas intestinas, trajeron como consecuencia que las embarcaciones de pabellón nacional fueran armadas y destinadas al transporte de tropas, aunque debe indicarse que no se aplicaba el sistema de la requisación, sino el contrato con los armadores. Por tales motivos, la matrícula nacional no aumentó, prefiriendo los propietarios de buques, registrarlos en el extranjero, bajo la seguridad de sus pabellones. Influían también en ese estado de cosas las ideas dominantes, que al ofrecer el país a todos los hombres del mundo, relegaban la cuestión de la nacionalidad de las banderas a un plano secundario.

Pero, aumentaba en forma acelerada el tráfico de los ríos y también crecían en importancia los puertos del litoral. Al puerto de La Plata, atracaban los navíos de mayor calado, pero pronto se vió desplazado por la construcción del de Buenos Aires y del canal norte de acceso.

La acción oficial se hace presente mediante nuevos decretos, ordenanzas de aduana y leyes, relativos especial-

mente al aspecto policial, al fiscal y al administrativo de la explotación de los puertos, notándose la ausencia de disposiciones legales de fomento efectivo de nuestra incipiente marina mercante. Mientras tanto los Ferrocarriles, que habían iniciado su explotación en 1857, atraen la entusiasta iniciativa oficial y privada. Puede comprobarse con la simple lectura de los Diarios de Sesiones del Congreso Nacional de esa época, que se otorgaban anualmente un crecido número de concesiones para explotar ramales férreos por todo el territorio del país, mientras que excepcionalmente distraía la atención de los legisladores, algún proyecto para la implantación de líneas argentinas de navegación a Europa, o fluviales, o relativo al estudio del cauce de los ríos del Norte, en especial el Bermejo. La discusión de esos pocos proyectos, demuestra asimismo la pobreza de conceptos y la escasa ilustración de los legisladores al respecto y el poco interés con que se contemplan las empresas náuticas. Les falta evidentemente a los miembros de las Cámaras, en medio de un ambiente mediterráneo por excelencia, una verdadera "conciencia marítima".

Pero claro está que el notable progreso de nuestra producción en calidad y cantidad hacía entrever a algunos de nuestros legisladores el porvenir de esta explotación. Así por ejemplo, el Dr. Guillermo Rawson sintetizaba el progreso de la navegación al Plata, al tratarse un proyecto que otorgaba una subvención a una línea de paquetes entre Estados Unidos, Europa y Buenos Aires, con las palabras siguientes: ".hay más de cien vapores de gran calado y de gran tonelaje, desde 1000 a 5000 toneladas, que hacen la navegación entre los diversos puertos de Europa y Buenos Aires; que llega un vapor cada día de la semana, cada día del mes y cada día del año, trayendo gran cantidad de carga, muchos pasajeros y la correspondencia pública; que este gran servicio se hace entre los principales puertos comerciales de Inglaterra, de Francia, de Italia, de Alemania, de Bélgica y de la República Argentina" (56)

(56) Diario Sesiones Cám. Diputados, 1873, sesión del 28 de Julio.

Aún cuando la acción oficial, no se destacara precisamente por su interés por la marina mercante, ocupó la atención de los poderes públicos, después de la organización nacional, y en forma esporádica alguno que otro proyecto, proponiendo el establecimiento de líneas de navegación. Como no es del caso hacer una relación de todos ellos, me referiré solamente a los mas dignos de ser considerados, comenzando por los que tenían como fin la navegación de nuestra red fluvial o de nuestras costas marítimas.

Sobre los resultados prácticos de casi todos estos proyectos, el juicio no puede menos que ser negativo, porque como se ha dicho con razón respecto a los mismos, "todos son proyectos y nada realidad".

En 1864, coincidiendo con el movimiento de progreso que singularizó a la época, se presentaba la Compañía Concordia al Congreso, elevando un proyecto para el establecimiento de una línea de navegación en el Alto Uruguay. Sancionado como ley, quedó autorizado el P.R. para conceder a la Empresa una retribución mensual de \$ 300.- (57) Poco después, otra ley permitía al Ejecutivo subvencionar el establecimiento de tres líneas de vapores, que servirían el tráfico del Paraná, del Uruguay y del Plata. (58)

La concesión de tierras, constituía entonces, uno de los beneficios mas apetecidos. Por eso una ley, autorizó al P.R. para conceder hasta 10 leguas, como subvención de las comunicaciones marítimas entre Buenos Aires, Chubut y el Sud de Santa Cruz. (59)

Por ley del mismo año, quedaba facultado el P.R., previa licitación, para contratar la comunicación fluvial entre la ciudad de Buenos Aires y la Villa Occidental, con escalas intermedias en San Nicolás, Rosario, Diamante, Corrientes, etc. (60)

---

(57) P<sup>o</sup> Sesiones Cámara Diputados. 1864; sesión del 4 de Julio.  
 (58) idem. idem. 1864; sesión del 1 de Octubre.  
 (59) idem. idem. 1875; sesión del 11 de Junio.  
 (60) idem. idem. 1875; sesiones del 18 y 30 de Junio.



Con el objeto de encauzar el comercio de Bolivia por nuestros ríos, hasta el Plata, de lo que se esperaban grandes beneficios económicos, se aprobó un proyecto que autorizaba a subvencionar a la Empresa de Navegación del Alto Paraguay, con la cantidad mensual de 1500 pesos fuertes, durante 15 años, siempre que la citada compañía estableciera una línea entre Buenos Aires, y Bahía Negra. (61) En el mismo año, quedó convertido en ley un proyecto del Senado, concediendo 25.000 pesos fuertes a la Empresa de Navegación a Vapor del Río Bermejo, en fondos públicos del 6% de interés y 1% de amortización, como anticipo de doble cantidad. (62)

Años después, surgió una iniciativa referente a la navegación patagónica. Fué en 1882, año en que el P.E. (Gral. Roca-Bernardo de Irigoyen) elaboró un proyecto en el que se concedía una subvención a D. Ventura Oreiro para que implantara una línea entre Buenos Aires, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Resulta evidente, de la lectura de las iniciativas sobre líneas de navegación, que, siempre dentro de la indiferencia a que ya me he referido, se prestaba mayor atención a las comunicaciones fluviales por los ríos del Norte. La existencia en los límites septentrionales del país, de dos repúblicas, Bolivia y Paraguay, cuya exportación interesaba atraer hacia nuestros ríos, y por otra parte, la población de nuestro litoral, relativamente densa, originó diversas medidas, que tenían por objeto el dragado de esos cauces de agua y el estudio de sus regímenes, que eran necesarios para poderlos utilizar como vías cómodas de navegación. Tal propósito tiene, entre varias otras disposiciones, la solicitud presentada al Congreso por el P.E. para adquirir cuatro vapores destinados a surcar el Bermejo y una chata-draga. (63)

(61) D<sup>o</sup> Sesiones Cámara Diputados. 1875; sesión del 14 de Julio.  
 (62) ídem. ídem. 1875; sesión del 24 de Septiembre.  
 (63) ídem. ídem. 1887; sesión del 17 de Junio.

Asimismo, tiene especial interés por sus conceptos, el proyecto de fomento de los territorios nacionales, remitido por el P.E. en 1906 y convertido en ley en 1908. Autorizaba el mismo, el estudio, construcción y explotación de obras de riego, navegación, regularización, limpieza y dragado de los grandes ríos Pilcomayo, Bermejo, Colorado, Negro y Santa Cruz; puertos sobre el Atlántico y primas a empresas particulares que hicieran el servicio con los puertos del Sud. (64) Por desgracia, no se dió eficaz cumplimiento a las disposiciones más interesantes de esta ley, que debió convertirse en vehículo del fomento de nuestra marina mercante.

La falta de realización práctica de las autorizaciones acordadas al P.E. para fomentar mediante primas el establecimiento de líneas de cabotaje nacional, fué apagando el interés particular por estas empresas, que existía en la primera época. Y lo mismo sucedió con los proyectos y leyes de navegación de alto bordo, algunos de los cuales mencionaré a continuación.

En 1865, el Senado sancionó una ley que autorizaba al P.E. para compensar con 20,000 pesos fuertes una línea de vapores entre Nueva York y Buenos Aires. (65) Ocho años más tarde, se presentaba un proyecto de subvención por diez años, a razón de \$40.000 anuales, a una línea de paquetes que debía realizar al menos un viaje mensual entre Buenos Aires y Estados Unidos. (66)

Un proyecto más meditado que los anteriores, fué el elaborado por el P.E. (Juárez Calman-Wilde) en 1887, por el que quedaba autorizado para contratar el establecimiento de un servicio de vapores rápidos entre Buenos Aires y Burdeos. El resultado económico de la explotación se aseguraba por la Nación que garantía durante 20 años, el 5% de interés sobre el capital invertido, que sería de cinco millones de pesos oro con opción a

(64) D. Sesiones Cámara Diputados, 1908; sesión del 11 de Septiembre.  
 (65) D. Sesiones Cámara Diputados, 1865; sesión del 17 de Agosto.  
 (66) D. Sesiones Cámara Diputados, 1873; sesión del 28 de Julio.

elevarse hasta 10. Si el producido de la compañía excediese del 12%, quedaba ésta obligada a entregar al Tesoro Nacional el excedente, hasta reembolsar las sumas percibidas como garantía(67)

En el mismo año se presentaron otras propuestas, siendo de recordar la de Miguel Y. Vuccassovich y la de Roberto Patterson Houston. El primero proponía, en un articulado muy minucioso, la implantación de una línea que se denominaría "La Nacional Argentina", de navegación directa al Mediterráneo y al Adriático, comprometiéndose a introducir al país 6.000 inmigrantes al año. Sobre el capital a invertirse, que calculaba en la suma de 6.600.000 pesos oro sellado, solicitaba una garantía del 5%, durante 15 años. y si la explotación producía más del 10%, el excedente sería repartido entre el gobierno y la Empresa. Cada vapor llevaría 2 oficiales y 8 cadetes argentinos, y el médico y de ser posible la cuarta parte de la tripulación, debían ser de igual nacionalidad. (68) Dos años después, el 7 de Agosto de 1889, quedó convertida en ley, pero el P.E. a pesar de la autorización, no contrató con el proponente.

El proyecto de Houston, despachado favorablemente por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, establecía dos líneas, una hasta Europa y la otra hasta Estados Unidos. El gobierno debía garantizar el 5% sobre \$ 1.250.000, capital de la línea a Europa, y sobre \$ 360.000, de la línea a Estados Unidos.(69) Tampoco en este caso el P.E. contrató con el interesado.

En 1894, la razón social De la Zerda y Cía, propuso el establecimiento de líneas de vapores a unir la Argentina con Norteamérica y con Europa, mediante una compensación de \$ 1.500 oro sellado mensuales por cada buque, durante 15 años. La propuesta no fué considerada por el Congreso.

(67) D<sup>e</sup> Sesiones Cámara Diputados; sesión del 17 de Junio 1887.

(68) D<sup>e</sup> idem. idem. ; sesión del 12 de Noviembre de 1887 y siguientes.

(69) idem. idem. ; sesión del 14 de Novbre. 1887.

Spur, Lagos y Cía, presentaron un proyecto en 1898, para establecer una línea de vapores que nos comunicaría con el Viejo Continente. Su objeto era el transporte de inmigrantes y de ganado, considerándose la posibilidad de armarlos en caso de guerra. El proyecto tampoco consiguió sanción legislativa. (70)

A otra solicitud, de Oro y Cía, con objeto de implantar un servicio marítimo entre la Argentina y Europa, le cupo igual suerte que a los anteriores, y aye a otra propuesta de la Sociedad Italo-Argentina, que tenía por objeto unir Buenos Aires con los puertos del Mediterráneo. (año 1910)

También en 1910, Héctor C. Quesada, elevaba un proyecto tendiente a obtener permiso para organizar una flota mercante argentina de alto bordo.

En 1915, el Diputado Nacional, Dr. Estanislao Zeballos, presentó un proyecto que tenía como propósito "estimular el desarrollo de la navegación marítima de alto bordo bajo el pabellón nacional", según reza el artículo 1º Se destinarían para ello, 15 millones de pesos, en fondos públicos, exonerándose durante cinco años del pago de los derechos de importación a los materiales de construcción y conservación de los buques de ultramar acogidos a la ley. El artículo 7º fijaba las condiciones necesarias para que los buques gozaran de tales beneficios, algunos de los cuales fueron después confirmados por la ley 10606 (71). No sancionado el proyecto por las Cámaras en el tiempo de ley, caducó en virtud de la ley Olmedo.

En 1916, la guerra europea, amenazaba seriamente el progreso de la marina mercante nacional, por las ventas de nuestros buques a los países en guerra, operaciones que se realizaban con grandes utilidades. Debía entonces, ponerse una traba que lo evitara, y ese fué el propósito del proyecto de los diputados Le Bre-

(70). Diario Bs. Cámara Diputados. 1898; sesión del 13 de Mayo.

(71). ídem. ídem. . 1915; tomo II, pág. 381.

ten y Leopoldo Melo. Se autorizaba al P.E. para prohibir la venta, cesión o cualquier otra forma de transferencia de buques argentinos (art. 1º) y para que expropiara, mientras continuara la guerra europea, los buques necesarios para servicios públicos impostergables (art. 2º). No paraba allí el proyecto, pues también consideraba el fomento de la navegación bajo pabellón nacional, mediante la adquisición de transportes para la armada que pudieran ser utilizados para conducir inmigrantes y cargas en condiciones económicas. Se preveía asimismo la concesión de primas por 20 años a razón de 5 millones de pesos oro anualmente. (72) Tuvo igual fin este interesante proyecto que el del Dr. Zeballos ya citado.

Al diputado, teniente de navío Lauro Lagos, muy versado en esta materia, no solo por su calidad de marino, sino por que era un estudioso de este difícil problema, le tocó elevar el proyecto, probablemente mas completo hasta entonces. Propiciaba la creación de una flota mercante del Estado (arts. 1º y 10) sistema oficial hoy en quiebra, cuya crítica haré en un capítulo posterior. La flota se compondría de 10 buques de 10.000 toneladas cada uno, destinados al tráfico internacional y 4 de 1.500 toneladas, para servir el litoral marítimo argentino (art. 2º). Para financiar la empresa, se crearía un impuesto del 1%, sobre el valor aforado de la exportación (artículo 3º). Del producido, el 50% se destinaría al sostenimiento de la flota del Estado y el otro 50% para fomentar el desarrollo de las compañías privadas de navegación (art. 9º) Las condiciones que establecía el art. 10º para la incorporación de los buques de propiedad privada, a la flota oficial, demuestran los propósitos eminentemente nacionalistas del autor del proyecto. (73). Este quedó también relegado al mas in

---

(72). D. Sesiones Cámara Diputados; 1916; sesión del 19 de Junio

(73). D. ídem. ídem. ; 1916, tomo II pág. 960

justo olvido.

Con la firma del P.E., Dr. Victorino de la Plaza y de su Ministro de Marina, Vicealmirante Sáenz Valiente, se elevó también en ese año, otro proyecto que contemplando la necesidad de formar una flota de reserva para servir en la eventualidad de una guerra, adoptaba una política de fomento, no en base a la concesión de primas, sino de la liberación de cargas fiscales, política que, como hoy sostienen los organismos representativos de nuestros armadores, hubiera sido suficiente para hacer llegar a esta actividad el aliciente oficial que tanto reclamaba; pero el proyecto tampoco fué considerado por el Congreso. (74)

Nuevamente en ese mismo año, el entusiasmo despertado subitamente por las cosas de nuestra marina mercante con motivo de la guerra, se manifestó en otro proyecto, suscripto por los diputados Arce, Padilla y Rodríguez. Mediante una emisión de 15 millones en títulos de la deuda externa o interna, del 5% de interés y 1% de amortización, se estimularía el desarrollo de la navegación de alto bordo, (art. 1.º) y se concederían primas, tarifas ferroviarias de favor y preferencias en el atraque a los muelles a los buques de bandera argentina. El P.E. podría explotar directamente la Flota nacional, o encomendar su dirección y administración a empresas privadas constituidas en el país. Este proyecto tan interesante, no fué despachado. (75)

El 12 de Enero de 1917, la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, despachó un proyecto de ley del P.E. (Hipólito Irigoyen-Domingo E. Salaberry) que tenía como propósito constituir el Banco Agrícola Nacional, crear la marina mercante argentina, y explotar los yacimientos de Comodoro Rivadavia. Para ello se emitirían títulos de la deuda pública.

(74) D.º Sesiones Cámara Diputados, 1916; tomo II, pág. 1.868

(75) D.º idem. idem., 1916; tomo II, pág. 2.045



por 100 millones de pesos; pero el proyecto tampoco tuvo sanción legislativa.

Al año siguiente, 1918, el diputado Vergara, reeditó en sus líneas generales el proyecto Le Bretón-Melo. (76), que modificó en parte el legislador Méndez Casariego al presentar en 1920, su proyecto de ley sobre requisas de buques anotados en la matrícula nacional. Este último, que venía en momento oportuno a impedir una merma ya demasiado alarmante de nuestra flota de comercio, fué sancionado como ley por el Congreso. (77)

Desde entonces, un extenso letargo, caracteriza la acción de los poderes públicos en lo que se relaciona con la marina mercante, que finalmente se interrumpe con la creación de la "Comisión de Organización de la Marina Mercante", por decreto del P.E. (Justo-Videla) de fecha 17 de Diciembre de 1934, a cuya benéfica labor, en su parte fundamental aún en gestación tendré oportunidad de referirme en los capítulos subsiguientes. En los resultados de sus estudios, se basan las esperanzas actuales de un resurgimiento de la marina comercial argentina.

Debo citar por último, un proyecto presentado a la Cámara de Diputados, por el miembro de la misma, Sr. Plácido C. Lazo, en 1935. Toma como base, la implantación de una flota del Estado, de 15 buques (art. 4º) y crea una "Dirección General de la Marina Mercante Nacional" cuyas funciones y atribuciones se detallan en el extenso articulado de la ley proyectada. Para financiar los gastos que originara su cumplimiento, se crearía un impuesto del 1% sobre el valor aforado de la exportación y se autorizaba al P. E. para emitir 15 millones de pesos oro en títulos de la deuda interna y externa, de 5% de interés y 1% de amortización (art. 7º) Se prevén la inversión de las utilidades, los requisitos necesarios para los buques que quieran ser adheridos a la flota y varias for

(76) 2ª Sesiones Diputados; 1918, pág. 782.

(77) ídem. ídem. ; 1920, sesión del 10 de Octubre.

mas de fomentar la marina mercante argentina, (78)

He dejado reseñados hasta acá, los proyectos mas interesantes, presentados a los poderes públicos, tendientes en una u otra forma a desarrollar las actividades maritimas y fluviales de nuestro país. Del estudio superficial de la gestión legislativa, y ejecutiva con respecto a los mismos podría surgir la impresión de que se prestó al problema un relativo interés. Pero, muy distinta fué la realidad, ya que ese interés por las empresas náuticas, fué hasta los últimos años, tan solo secundario e indirecto, lo cual explica sus magros resultados.

Una idea central, polarizaba todo el afán de nuestros estadistas, "Gobernar es poblar" era la frase que sintetizaba e se pensamiento. A él se subordinaban las construcciones ferroviarias, consideradas como elementos indispensables de colonización. El esfuerzo por hacer efectivos los derechos y garantías otorgados por nuestra Carta Fundamental mediante la creación y cimentación de instituciones de todo orden, obedecía al mismo propósito de atraer al inmigrante. No resulta extraño, entonces, que también el estudio de los diversos proyectos de líneas de navegación, se ligara a esa política colonizadora. Por ello es, que las discusiones parlamentarias de casi todas las propuestas, se basaban en la capacidad de las empresas para transportar mas y mas inmigrantes, con una absoluta indiferencia por los aspectos técnicos de la navegación, que era lo que realmente estaba en discusión. (79) Pero tales hechos, resultan naturales si bien

(78) D<sup>o</sup> Sesiones Diputados; 1933, tomo 8, pág. 9 y sigtes.

(79) Como ejemplo, puede leerse la exposición del miembro informante de la comisión, en el caso de la propuesta Vuccessovich, Como argumento fundamental para aconsejar la aprobación del proyecto, dice: "la empresa se compromete a traer 500 inmigrantes por viaje, que en 24 viajes (anuales) dará 12.000". Y luego calcula el rendimiento de trabajo de cada inmigrante, el capital que incorporará al país, etc. para concluir, junto con otros considerandos que la línea dará al país un beneficio de 5 millones, por esa incorporación del elemento humano. De los aspectos de la navegación, en sí, se hace caso omiso. Y todas las discusiones de la época, en esta materia son por ese estilo.

se observa. Hacendados, abogados, comerciantes, médicos, son quienes discuten esos proyectos. Raramente algún marino o persona vinculada a las actividades náuticas hace oír allí su voz. Nuestros legisladores, no estaban especializados, (como no lo están en su mayoría hoy) y su buena voluntad no era suficiente para hacerles contemplar el problema de la marina mercante en sus verdaderos términos. Y el fruto de ello es la improvisación en esta materia, como en tantas otras, sin que se haya aplicado nunca un plan orgánico de eficaz fomento de las actividades náuticas. En 1916, lo recordaba el eminente Dr. Eleodoro Lobos, con estas palabras: "Cuando hemos exonerado de derechos de puerto, incluso el de patente, a los buques nacionales que naveguen en la Patagonia, (año 1822); cuando se dispuso la unificación y modificación de esos derechos (1823); cuando se ha alentado en la misma forma la navegación interior (1824); o se ha modificado este sistema por necesidades fiscales (1829 y 1835), cuando se ha subvencionado con dinero o con tierras las líneas del litoral fluvial o marítimo (1858, 1864 y 1875) y cuando refiriéndose al servicio de ultramar, se ha ofrecido subsidios a una línea directa a los puertos españoles (1888) o se ha intentado estimular con primas los viajes rápidos entre puertos argentinos y europeos (1905), nunca se ha aplicado un plan orgánico de fomento de la marina mercante. Se ha cedido a las necesidades fiscales del momento o a improvisaciones bien intencionadas, incurriéndose en el error de confundir la marina mercante de cabotaje que se fomenta por medio de liberalidades de legislación y administración internas, con la marina de ultramar que es una obra complicada y laboriosa..." (80)

Sin embargo bajo otros aspectos, la administración nacional cumplía una tarea de impostergable ejecución, que facilitaría posteriormente la práctica de la navegación en el país.

---

(80) Eleodoro Lobos, op. cit. pág. 561.

A este respecto, los gobiernos del General Roca (1880-86 y 1898-1904) y el de Avellaneda (1874-80) merecan mencionarse especialmente. Así en 1886 se inició la construcción del puerto de la capital; en 1889, se inauguró la Dársena Sud, y en 1892, se concluyó su construcción. En 1897 se ejecutó el muelle de Puerto Madryn. En 1905, como consecuencia de una visita del Presidente, General Roca, se liberaron de derechos los puertos del Sud. El 13 de Diciembre de 1907 se descubrió el petróleo de Comodoro Rivadavia, que abre nuevos horizontes al cabotaje marítimo argentino. Se terminó también en ese entonces, el gran Puerto Militar de Bahía Blanca, mientras que el telégrafo va extendiendo sus líneas hasta el extremo Sud. En 1902, se comenzó la construcción del puerto de Rosario, y tres años más tarde, se creaba la Inspección de Aguas, de la que dependían los resguardos que hasta entonces estaban a cargo de la Prefectura General Marítima.

También le corresponde al Estado, ausente la acción privada, la misión de realizar los primeros servicios de comunicación marítima con la Costa Sud, donde comienzan a surgir Bahía Blanca, Patagones, la colonia galense del Chubut, etc. Estos servicios, efectuados por nuestra gloriosa marina de guerra con "sus petreles ya legendarios": Paraná, Uruguay, Villarino, Ushuaia, Azopardo, Santa Cruz, 1º de Mayo, etc. fueron decisivo factor en el surgimiento patagónico. (81)

Mientras, en calidad de armadores, de aventureros o de exploradores, solo rizen las aguas del mar austral, tres o cuatro marinos inolvidables: Piedrabuena, el coronel Melitón Penele, Mascarello...

No debe pasarse por alto, además de las ya citadas otra función de fundamental importancia para la práctica de la navegación, que realizó el Estado, calladamente, desde mediados del siglo XIX. Me refiero al balizamiento e ilumina-

---

(81) T. Gaillet-Bois, art. cit. en el Boletín cit. N.º 478, pág. 400

ción de las costas. Las primeras luces establecidas en las ribe-  
ras marítimas nacionales, fueron flotantes, es decir sobre pon-  
tones. El primero, fué fondeado en aguas del Plata, en Punta del  
Indio, en 1849. Luego se establecieron otros denominados "Sanco  
Chico" (1857) "Rada" (1865), "Punta Piedras" (1874) y "Manueli-  
ta" (1881). El servicio de los faros fijos, se inició recién en  
1854 con la construcción del de Martín García y el de San Juan  
del Salvamento (Tierra del Fuego). Cree innecesario continuar es-  
ta reseña, pues desde entonces se multiplicaron las luces de la  
costa marítima con rapidez, facilitando enormemente la navegación.

En 1889, se fundó la Compañía Sud Atlántica, de navega-  
ción, que fué la primera en dedicarse al tráfico cabos afuera  
del Río de la Plata, aunque solo llegaba hasta Carmen de Patago-  
nes y Bahía Blanca. La misma empresa, diez años después estable-  
ció una línea que llegaba hasta Río de Janeiro. También en ese  
mismo año, 1899, se realizó la licitación para contratar la na-  
vegación patagónica, pero fracasó por falta de interesados. Sin  
embargo, al año siguiente, la Compañía Hamburgo Sud Americana, se  
presentó al gobierno por intermedio de su representante D. Anto-  
nio Delfino, uno de los "pioneros" de la navegación en la Argen-  
tina, solicitando permiso para establecer el servicio marítimo  
de la costa Sud. No pedía ninguna clase de franquicias ni de sub-  
venciones, poniendo como única condición, que toda otra empresa  
que realizara sus actividades en igual zona, no gozara de condi-  
ciones mas favorables. Aceptó el gobierno la propuesta, y la em-  
presa que se formó, que llevó la denominación de "Nacional del  
Sud", fué la primera en establecer el cabotaje regular, mas allá  
de Patagones.

Merece mención aparte, el extraordinario progreso de la  
navegación fluvial en esta época de fines del siglo pasado y co-  
mienzos del presente.

Abiertos los ríos después de Caseros, y facilitado luego

su tráfico por la guerra contra el Paraguay, según ya quedó dicho, la navegación fluvial adquirió rápido incremento. Pero gran parte de las empresas eran extranjeras, en especial uruguayas, cuyo pabellón predominaba en nuestros ríos, al amparo de la mayor confianza que por ese entonces merecían a los armadores las instituciones del país vecino. También se destacaban algunas compañías brasileñas y una estadounidense (propietaria entre otros buques del "América" cuyo trágico incendio en 1876 onduló a las más distinguidas familias porteñas). Más tarde, se crearon otras empresas, una de capitales franceses y otra de patrimonio inglés y una tercera de origen italiano. Esta navegación la podían efectuar sociedades extranjeras, porque hasta la sanción de la primera ley de cabotaje, n° 7049 de 1910, no existía prácticamente reserva para el pabellón nacional.

No obstante, surgieron junto con dichas compañías, otras de capitales nacionales, que rápidamente se multiplicaron sirviendo el tráfico del Plata, Uruguay, Paraná y Paraguay, y que en definitiva fueron siendo absorbidas por el armador más hábil D. Nicolás Mihanovich, cuyo desempeño adquirió tan interesantes relieves, que su vida sintetiza casi, el progreso de nuestra marina mercante, durante medio siglo.

El mismo ritmo de adelanto, seguían mientras, nuestros incipientes astilleros. En 1888, se contaban 26 en la Boca, que empleaban 300 obreros y fabricaban embarcaciones hasta de 400 toneladas. Se destacaban entre ellos, los de Constantino Devoto y el de Badaracco. Este último, creado en 1857 ya había construido en 1890 más de 400 embarcaciones de cabotaje, de todo tamaño. En el año de 1882, colocó la primera quilla de hierro y tres años más tarde, realizó el lanzamiento del "Primer Argentino", buque a vapor de 1000 toneladas, vendido poco después a Chile. (82)

---

(82) T. Gaillet-Bois, art. cit. en el Boletín citado, n° 471, pág. 221.



5.- En medio del ambiente poco entusiasta para las actividades náuticas que he destacado, hubo hombres que convertidos en "pioneros" de nuestra navegación, tras una lucha incansable de años y años, echaron los cimientos de nuestra marina mercante. Surgidos en general de la masa anónima que llegaba continuamente a nuestras playas, en busca de mejores horizontes, y expertos por su origen en el arte de navegar, supieron eludir la atracción de los centros urbanos o de las explotaciones del campo, más prósperas y cómodas casi siempre y desde luego menos peligrosas, para dedicarse a la especialidad que su vocación los señalaba. Junto a estos inmigrantes, algunos nativos se incorporaron también, a la obra fecunda de iniciar al país en las industrias del transporte por agua.

En esa larga labor, que aunque con mayor o menor fortuna, cupo a muchos por igual, se destacan varios nombres con relieves tan firmes, que han concluido por convertirse en símbolos. Tal es el caso de estos dos grandes "pioneros": el capitán D. Luis Piedrabuena y D. Nicolás Mihanovich. Han pasado a la posteridad, dejando para nuestros marinos y para la nación entera sus nombres grabados en bronce. La reseña de sus actividades, se ha dicho, vale casi tanto como describir la evolución de nuestra marina mercante en sus últimos setenta y cinco años.

Fué el primero, nacido en Carmen de Patagones el 24 de Agosto de 1833, un conocedor profundo de la navegación patagónica. Llenó con la noticia de los continuos viajes al Sur que realizaba, con sus frecuentes salvatajes ("providencia de los naufragos" se le llamó), con su desinteresada cooperación a la armada nacional, a la cual fué incorporado con patente de corso, las más épicas páginas de la navegación austral de mediados hasta el final del siglo pasado. Vencedor de los mares vecinos a la "tierra maldita", propendió como pocos a su mejor conocimiento. La costa de Tierra del Fuego, de la Isla de los Es-

tados, de la Tierra de Graham, del Cabo de Hornos, que tantas veces surcara con sus gloriosos y pequeños veleros "Espora", "Luisito", "Santa Cruz" y "Cabo de Hornos", en el último cuarto de la centuria pasada, son jalones de sus hazañas.

Dedicado desde temprana edad a la navegación a impulsos de una vocación, en él irresistible, (tenía apenas 9 años cuando embarcó como grumete rumbo a Nueva York), después de varios viajes por el mar patagónico, completó su práctica náutica con los estudios profesionales que realizó en una escuela de marina de Estados Unidos. A partir de entonces, 1858, comenzó su carrera como capitán de sus pequeños veleros, con los cuales, más que dedicarse a la pesca y a la caza de la ballena y lobos marinos, y a la navegación mercante como era su objeto, se constituyó en fiel centinela de los confines australes de la Patria y en providencia de los naufragos, víctimas de las furiosas tempestades de esas regiones. En 1864, el gobierno nacional premió sus inestimables servicios, confiriendo a este marino mercante, los despachos de capitán honorario de la Armada, a cuyo sueldo renunció y permitiéndole continuar la vigilancia de las costas australes con sus barcos armados en guerra. Pero cuando las relaciones con Chile, entraron en un período de suma gravedad, el gobierno supo apreciar aún más la colaboración de este intrépido navegante. Fue entonces, 1878, que ingresó en forma efectiva al escalafón de la Armada con el grado de teniente coronel y empleo de sargento mayor. Por sus méritos, puede decirse que fue el precursor de la actual marina mercante argentina que sirve el litoral patagónico. (83)

Por eso con justicia, se dijo refiriéndose a su muerte "que el más potente faro que alumbraba la costa marítima de los argentinos, se apagaba, para reaparecer, cada vez más lúcido en el tiempo y en la historia"

(83). Véase para mejor ilustrar su beneficiosa obra con respecto a la marina mercante argentina, el libro "El capitán Luis Piedra Buena- Su centenario- editado por el Centro Naval en 1938.

La figura de Don Nicolás Mihanovich encarna medio siglo de nuestra marina mercante, a la que, puede decirse, vió nacer. "Su vida toda, es una noble lección de energía, pues debió al éxito no a especulaciones afortunadas, sino a una actividad perseverante, unida a un notable equilibrio de cualidades generales". (84)

En 1857, arribó al puerto de Montevideo la fragata "City of Sidney", de bandera inglesa, en viaje al Pacífico. En su tripulación, figuraba un joven súbdito del imperio austro-húngaro. Había nacido en Doli (Dalmacia, hoy Yugoslavia) en 1846, se llamaba Nicolás Mihanovich y pertenecía a una familia dedicada en su patria a las faenas marítimas. Modesto y trabajador, comenzó su vida en América desde los puestos más humildes. (85)

Poco después de haber llegado a Montevideo, estalló la guerra entre el Paraguay y la Triple Alianza. Se embarcó, entonces para el teatro de la lucha, donde se desempeñó como botero, dedicado especialmente a aprovisionar a las tropas de los ejércitos beligerantes. Terminado el conflicto armado, partió para Buenos Aires, dispuesto a regresar a su patria. Pero en presencia del país que recién conocía, supo comprender que era una tierra de porvenir para hombres de su temple, y aquí se radicó, dedicándose al tráfico de pasajeros entre el puerto y la rada, en cuya tarea se empleaban balleneras.

De este duro trabajo, se ocupó hasta 1873 o 1875, primero en el carácter de botero y luego como patrón de un remolcador. Véase cual fué la clave de su éxito, según uno de sus biógrafos: "Fuera de los muelles a los que podían atracar solo embarcaciones de escaso calado, Buenos Aires era una gran rada sin más puerto de cabotaje que el Riachuelo; éste se comenzaba a dragar, pero su barra tenía aún poca agua y daba acceso a

(84) Boletín del Centro Naval, Julio-Agosto 1929. "Nicolás Mihanovich": nota necrológica con motivo de su muerte. Pág. 148  
 (85) Han servido para estos datos biográficos el arte cit. de T. Gaillet-Bois del Boletín cit. y La Nación, n.º del 9/7/1916.

los barcos únicamente, cuando había creciente. Era pues frecuente, ver cantidad de pataches y pallebots amontonados frente a la rada en espera de agua. Cuando el río crecía, el viento era SE, es decir, contrario a la entrada, de modo que ésta tenía que hacerse a remolque sobre la barca, y luego a la sirga (para lo cual por mucho tiempo se mantuvo despejada la ribera Sud del Riachuelo). Los remolcadores, por su parte, estaban atentos al cambio de tiempo para acudir al servicio de los pataches. Pues bien, D. Nicolás, que era patrón de uno de aquellas y que vivía siempre sobre el bajo, frente al agua, se despertaba invariablemente a las dos de la mañana para observar el tiempo. Si su instinto le anunciaba la creciente, dirigíase al cuartel que servía de alojamiento a la gente de los remolcadores, despertaba silenciosamente a su botero, se trasladaba no menos silenciosamente a bordo, levantaba presión y era el primero en presentarse al cardumen de pataches. Cuando llegaban sus rivales, él se llevaba ya en el bolsillo dos o tres viajes y está demás decir, que se acreditó con esto entre la clientela de veleros, para los que era de la mayor importancia entrar a descargar cuanto antes."

En 1873, asumió el mando del remolcador "Jenny" de propiedad de la empresa Matti y Piera, y luego el del "Buenos Aires" de la misma compañía. En 1875, liquidaba ésta sus negocios y Mihanovich arrendó sus vapercitos citados, y un tercero, el "Kate". Poco después, 1880, estos remolcadores pasaron a ser de su propiedad, prueba elocuente del éxito de su trabajo. Pero hubo de asociarse a otros capitales, entre ellos los del Banco Carabassa, que le prestó ayuda financiera.

El año 1878 lo encontró en firme prosperidad y pudo adquirir un nuevo remolcador al que denominó como buen augurio "Felis Esperanza" vapor con el cual, fué el primero en suprimir la sirga con caballos para la entrada al Riachuelo de los barcos de ultramar. En ese mismo año, pudo adquirir un nuevo re

molcador, el "Sol argentino" de 200 toneladas de desplazamiento. En 1879, adquirió el vapor "Rivadavia" y otros dos remolcadores, "Vigilante" y "Enriqueta". En 1880 elevaba su flota, con la compra de mas remolcadores, "Tejedor" y "Puerto de la Boca".

Por fin en 1881, considerado ya en esa fecha como uno de los principales armadores, pudo adquirir un vapor de mayor porte, el "Toro", de 600 toneladas. Se acababa entonces de terminar la conquista del desierto; Bahía Blanca y Patagones adquirían creciente importancia como puertos de la extensa y rica región agropecuaria incorporada a la civilización, y llegaba ya hasta la primera de las citadas poblaciones, una línea férrea. Mihanovich, con clara visión del porvenir, dispuso de inmediato que el "Toro" sirviese a esos puertos en viajes quincenales, sustituyendo en tal forma al transporte de la armada "Villarino" que hasta entonces realizaba tal viaje, junto con varios veleros. Así comenzó Mihanovich la navegación mercante en la costa Sud, en la que su único predecesor, fuera de los "cutters" y goletas, de Piedrabuena, y Mascarello, era el "Santa Rosa", vapor de madera y hélice (construido en Estados Unidos) del coronel Melitón Pansio, que desde uno o dos años antes, hacía viajes a Patagones.

Las exigencias del progreso de Bahía Blanca, le obligaron pronto a arrendar un vapor belga, el "Watergeus", de 2.200 toneladas, que transportó los primeros materiales destinados a la construcción de los muelles del Ferrocarril del Sud, en el citado puerto.

A medida que prosperaban sus negocios, iba absorbiendo casi todas las empresas menores, entre ellas las de Nuñez Gibaja, Vicente Casares e hijos, Casado, etc.

Entre los años 1886 y 1893, aumentó su flota con nuevos buques y mandó construir a Inglaterra numerosas embarcaciones apropiadas para la navegación de nuestros ríos y para la carrera al Sud. Asimismo le correspondió establecer en 1887, con el vaporcito "Rápido", su primer servicio de pasajeros a la Costa

nia y el Carmelo.

Es en tal momento cuando el modesto inmigrante de ayer, se encuentra pertrechado para presentar lucha a las grandes compañías, formadas con cuantiosos capitales. Entre Mihanovich, la "Platense", las "Mensajerías Fluviales del Plata", Giuliani y Balparda, se había establecido como en el río Hudson, una numerosa competencia. "Por un peso o dos, podíase viajar de Buenos Aires a Montevideo, en condiciones de lujo, banquete corrido, licores, vinos generosos a discreción, trato de nabab, etc." La competencia era implacable, y así en 1894, sucumbió la "Platense", cuyo capital era de 1.250.000 £. Y fué precisamente Mihanovich, quien compró casi toda su flota en 192.000 £!

La empresa de mayor cuidado para éste, era la "Mensajerías Fluviales del Plata", cuyo dueño D. Saturnino Ribes, había adquirido en previsión de esta lucha, lujosos vapores, "Montevideo", "Labrador", "Helios", "Tritón", "París". Pero, a tono con las circunstancias, D. Nicolás, tuvo una idea superior: renunciar a la lucha mediante un convenio. Así se hizo, como resultado de la intervención de un amigo común, conviniéndose que las embarcaciones de las "Mensajerías", no navegarían el río Paraná y las de Mihanovich, renunciarían al Uruguay. Fallecido Ribes, sus herederos, disconformes con el convenio, cometieron la ligereza de reanudar la lucha con Mihanovich, y ello les resultó funesto, porque éste que mientras había afianzado su flota con la de Giuliani, adquirida en 40.000 £, la absorbió con facilidad adquiriéndola en 450.000£. También cayó en su poder en esa época la compañía de Balparda.

Hasta 1909, D. Nicolás Mihanovich, había adquirido además de las citadas, los elementos de las empresas Massalin, "La Remolcadora", "La Rápida", W. Samson y Cia, Fernando Saguer, Manuel Adam, J.H. Siemens y varios vapores sueltos como el "Falucho", "Colondrina", "Gualeguaychí", "Cruz de Malta", etc. Para e



sa fecha, ya poseía la compañía de Mihanovich, astilleros en Buenos Aires, Salto y Carmelo.

En 1903, la empresa se transformó en sociedad anónima, compuesta por miembros de la familia Mihanovich, con un capital de 6 millones de pesos moneda nacional, aumentado luego a 7. En 1909, se transformó en sociedad anglo-argentina, con un capital en libras equivalente a 35 millones de pesos moneda nacional, bajo el nombre de "Compañía Argentina de Navegación Mihanovich Ltda.

En 1917, después de una vida tan fecunda, se retiró D. Nicolás Mihanovich de todas sus actividades en busca de un merecido descanso. Falleció, ya octogenario, en 1929. Había dedicado casi toda su laboriosa existencia, al progreso de nuestra marina mercante, representando su esfuerzo en ese sentido, el más duradero aporte realizado en el país con tal fin.

6.- No bastaba para el desenvolvimiento de nuestra marina mercante, la acción privada -que acabo de ejemplificar con dos de sus "pioneros"- porque, aunque proficuos sus resultados en relación a la indiferencia del ambiente, le era necesario el mínimo, de protección que debía otorgarle el Estado, de acuerdo a la experiencia universal.

Proclamados por los hombres de Mayo los principios de libre comercio con todas las naciones, se había equiparado el comercio marítimo y fluvial ejercido por los extranjeros, al efectuado por los nativos. Y desde entonces, todos los actos de los gobiernos, tanto provinciales como nacionales, tendieron a mantener tal libertad.

Las disposiciones enunciadas en el artículo 2º de la convención fluvial celebrada en 1857 con Brasil, establecían que la libertad concedida al comercio de todas las naciones para la navegación de los ríos Uruguay, Paraná, y Paraguay, no se extendía a la que se realizara entre puerto y puerto de la misma

nación, la que podría ser reservada por cada Estado para su bandera, siendo libres los súbditos de los otros Estados ribereños, para cargar sus mercaderías en las embarcaciones empleadas en ese comercio interior o de cabotaje. Disposiciones semejantes se incluyeron en otros tratados, pero era opinión generalizada de que tales reservas de la navegación interior, importaban violar los principios de la Constitución Nacional. Por eso, y en oposición de esas estipulaciones de las convenciones, la Ordenanza de Aduana n.º 441, establecía que el comercio de cabotaje podría hacerse por toda clase de buques mercantes, de cualquier tonelaje y bandera.

La mayor seguridad institucional y las franquicias que otorgaban otros países a sus marinas, hacía que fuera muy elevado el número de embarcaciones de bandera extranjera, en especial uruguaya, que navegaban nuestros ríos.

Desde 1890, los armadores argentinos, iniciaron gestiones para impedir tal competencia. Sus pretensiones fueron al fin escuchadas y bien acogidas por el gobierno, como era de esperar, ya que se trataba de la defensa de una rama de la actividad nacional de tan vastas proporciones. En consecuencia, el P.E. remitió el 17 de Septiembre de 1908, un proyecto de ley, sometiendo a la sanción del Congreso, la reserva del cabotaje para la bandera nacional. Ello, desde luego, provocó la reacción de los círculos interesados en la permanencia del sistema que se trataba de modificar, como lo demuestra una presentación del Centro de Navegación Transatlántica, que alegaba que sería inconstitucional, tal reserva. Pero, no obstante esas oposiciones, el proyecto, despachado favorablemente por la Comisión formada por los diputados Luro, Saavedra Lamas y Ecurra, fué ampliamente discutido bajo su faz constitucional y de política económica, quedando sancionado por ambas Cámaras, y bajo el n.º 7049, promulgado por el P.E. el 13 de Agosto de 1910.

Dicha ley, conocida con el nombre de "ley Saavedra Lamas", que consta tan solo de siete artículos, establece: 1º) que la navegación de cabotaje entre puertos de la República, lo mismo que el comercio de cabotaje, quedan reservados a los buques de bandera nacional, salvo los casos de reciprocidad de las naciones ribereñas; 2º) las primas que podrá acordar el P. E. a los establecimientos de construcción naval y a los buques nacionales que realicen la carrera al Sud y fuera de cabos; 3º) simplificación de requisitos y formalidades aduaneras y reducción de los derechos de importación; 4º) penalidades a aplicarse a los buques de pabellón extranjero sorprendidos en el ejercicio del cabotaje; 5º) requisitos necesarios para poder llevar pabellón nacional, entre los que se exige que el capitán y una tercera parte de la tripulación sean argentinos.

El decreto reglamentario, preparado por una comisión compuesta de armadores y funcionarios, procuró dentro de la parquedad de la ley, subsanar los defectos y ampliar sus disposiciones, tratando de que su cumplimiento resultara factible.

Aunque no se otorgaren las primas que el P.E. podía conceder, - lo que hubiera sido un buen sistema de fomento de la marina mercante - la influencia de la ley en la nacionalización de nuestro cabotaje, fué bien palpable. En efecto, tres años después de la sanción de la ley, el cabotaje con bandera extranjera que antes predominaba, no alcanzaba siquiera al 1% del movimiento total de los puertos argentinos.

Pero no se crea que fué este el primer intento de reglamentar el cabotaje argentino. Al menos existe un "proyecto de reglamentación general para la marina mercante" preparado por D. Juan Goyena, adoptado por el P.E. y remitido por éste al Congreso para su consideración (86) y por el cual, se retribuyó a su autor con la suma de 6.000 pesos, en el año 1888. (87)

(86). Dº Sesiones Senadores, 1884; pág. 319

(87). Registro Nacional, 1888; 24 de Marzo; nº 16.795.

La ley 7049, a pesar de estar bien inspirada, pronto demostró sus defectos y en especial su incompatibilidad con las Ordenanzas de Aduana y las disposiciones relativas al comercio marítimo del Código de Comercio. Por tales motivos, en Agosto de 1915 se presentó un proyecto modificando la citada ley.

La Comisión pertinente de la Cámara de Diputados, aconsejó su aprobación, expresando en tal oportunidad el miembro informante los siguientes conceptos: "El cabotaje no tiene protección en este país proteccionista; solo pido que se lo libere de esa red de ordenanzas y decretos con que el fisco traba su acción sin provecho para nadie y este es el propósito de la reforma". (88) Con la aprobación del proyecto por la Cámara de Diputados, pasó a la de Senadores, donde también fué aprobado, no obstante las objeciones formuladas por el Senador Dr. Leopoldo Melo al artículo 28, que ponía bajo la jurisdicción de los Ministerios de Agricultura y de Hacienda, todas las cuestiones concernientes a la navegación de cabotaje, en el órden administrativo y fiscal respectivamente. Quedó en consecuencia sancionada la ley el 30 de Septiembre de 1918, llevando el número 10606. Y el 8 de Octubre el P.E. la promulgaba excepción hecha del citado artículo 28, que fué vetado, por consideraciones análogas a las aducidas por el Dr. Melo. (89)

Sin esperar a que el Congreso estudiara el veto (dicho poder se hablaba en receso), el Ejecutivo reglamentó la ley en 10 de Febrero de 1919, razón por la cual su sanción ha sido tachada de inconstitucional, con toda razón a mi juicio si se atienden los preceptos del artículo 72 de nuestra carta magna. En cuanto al decreto reglamentario, que lleva fecha del 10 de Febrero de 1919, en vez de simplificar las tramitaciones, las aumentó y en algunos casos (arts. 9, 10, 13, 19, 27) ha vulnerado

(88), D<sup>e</sup> Sesiones Diputados, 1917, tomo III pág. 473/4; sesión 17/8.  
(89). Los argumentos del P.E. figuran transcritos en el capítulo posterior que trata de "La dirección de la marina mercante".

el espíritu de la ley, cercenando algunas veces y anulando otras, los beneficios acordados.

Como consecuencia del veto antes mencionado, la marina mercante quedó, al igual que antes de la sanción de la ley, bajo la dirección del Ministerio de Marina, por intermedio de la Prefectura General de Puertos, cuyas funciones policiales, son ajenas a tal misión. Los resultados del veto al artículo 30, fueron por tal circunstancia, contraproducentes.

A pesar de ello y de los defectos de la reglamentación la ley es buena en lo que respecta a los principios que la informan, y hubiera cumplido con eficacia sus funciones, si se hubiera aplicado como correspondía.

Reafirmando las bases de <sup>su</sup> antecesora, la ley 7049, autorizaba al P.E. para conceder primas, fijadas anualmente en el presupuesto, a los astilleros y a las compañías argentinas que organizaran servicios rápidos y regulares de ultramar o en las costas marítimas de la Nación, (artº 9), y siempre que cumplieran las exigencias que prescribe el artº 10. Los demás enunciados son semejantes a los de la ley anterior, salvo la exigencia de que solamente una cuarta parte de la tripulación de los buques nacionales, sea argentina, lo mismo que el capitán.

Pero, al igual que lo sucedido con la ley 7049, las primas jamás fueron acordadas, emitiendo nuevamente el Estado poner en práctica la forma más factible en ese entonces de fomento a la marina mercante argentina.

7.- La sanción de las leyes de cabotaje, primero la 7049 y luego la 10608, aunque no cumplidas en la parte de mas interés para el desarrollo de nuestra marina comercial, (primas), auguraba la iniciación de un período de franco progreso. Pero una vez más circunstancias extrañas, vinieron a perturbar la realización de esas esperanzas.

La gran guerra, produjo entre sus males mas visibles,

el desbarajuste del tráfico mundial de ultramar. Nada raro fué, que en la Argentina, país en el cual el tráfico mercantil con el exterior acusaba tanta importancia, el movimiento de buques de ultramar en sus puertos, descendiera en un 40% entre los años 1913 y 1916. El tráfico de cabotaje, desempeñado especialmente por buques de bandera nacional, acusó, indirectamente y claro está, en proporción inferior al de ultramar, las consecuencias de la guerra, que lo hicieron descender entre los años citados en un 15%.

Pero aún en medio del caos provocado por la situación internacional, se entreveía la posibilidad de que la conflagración, permitiera echar, finalmente, los cimientos de una marina de ultramar nacional. La devastadora campaña submarina, había sembrado el terror en todas las rutas de navegación, y no llegaban a los puertos argentinos, para transportar nuestra producción a Europa, las bodegas necesarias. Se creyó que la garantía de nuestro pabellón neutral y la intachable conducta de presidencia del país en la contienda, librarían a nuestros buques de las contingencias de la campaña submarina. Por ello, varios navíos nacionales, entre ellos el "Monte Protegido" y el "Toro" fueron despachados a Europa; pero en contra de lo esperado, fueron hundidos por los submarinos alemanes. Y aunque diplomáticamente, Alemania dió al país todas las satisfacciones debidas por tal hecho (lo que fué considerado como un triunfo de nuestra cancillería), hubo que olvidar por ese entonces toda tentativa de creación de una marina mercante de alto bordo.

El segundo aspecto de la influencia de la gran guerra sobre esta actividad, pudo advertirse en sus verdaderas proyecciones al terminar el conflicto, y fué la disminución del tonelaje de la marina mercante nacional, como consecuencia de las adquisiciones de buques efectuadas por los beligerantes, para utilizarlos como auxiliares de guerra. Se aprestaban además, en



visperas del armisticio a reanudar las suspendidas actividades mercantiles de la navegación. Así, el total de embarcaciones de más de 100 toneladas que componían nuestra flota mercante, que en 1912 era de 294 unidades, con un tonelaje de 204.000 toneladas, había descendido en 1919 a 215 embarcaciones que sumaban en total 154.000 toneladas. (90).

Finalizada la guerra, que tan dura fué para el progreso de la navegación bajo pabellón nacional, y dictada la ley 10606, que era promesa de mejores tiempos para esta actividad, surgió otro inconveniente. Me refiero a las huelgas, de intensidad extraordinaria que se sucedieron de continuo, hasta culminar en 1920 y 1921. En esos años se paralizaron casi por completo las actividades portuarias. "La flota entera de Mihanovich, permanece arrumbada durante mas de un año a la salida del canal de San Fernando, en época en que cada bodega es una fortuna, paralizándose el tráfico y la vida del litoral fluvial. Resulta mas fácil tripular un barco con bandera uruguaya, por ejemplo que con pabellón nacional" (91) En ese funesto año, nuestra marina sufre otro retroceso, pues fueron mas los cambios del pabellón argentino por extranjeros, que las nuevas inscripciones. En efecto, la flota, ya mermada como consecuencia de la guerra, que en 1919, como ya he indicado tenía un tonelaje total de 154.000 toneladas, aún desciende más para llegar a tan solo 150.000 toneladas. (90)

La misma circunstancia, provocó un descenso de un 37% en el tráfico de cabotaje.

Los conflictos obreros continuaron aunque con intensidad menor hasta 1924. En esa época, la Prefectura General Marítima, estableció un registro de inscripciones para el personal de abordo y de los puertos. Desde entonces, la cuestión obrera, ha preocupado siempre a la citada repartición, como

(90). Cifras publicadas en el "Lloyd's Register of Shippings"

(91). T. Caillet-Bois, art. cit. en el Boletín cit.n.º478, pág.403.

se desprende de la lectura de sus memorias anuales.

En 1926, el P.E. designó una Comisión de Tarifas para asesorar al gobierno en diversos puntos relacionados con la navegación. Una de las consecuencias de su informe, fué la supresión de los servicios de la Costa Sud, prestados por los transportes de la Armada, en competencia con las empresas particulares.

En cuanto a los últimos lustros, han significado para la marina mercante nacional, una era de relativo progreso. Sin variaciones de importancia en la situación general que afectaba a esta actividad, en relación a los años anteriores, con la misma falta de fomento y de aliciente, bastó la época de prosperidad que alcanzó hasta 1929, para que nuestra marina mercante se fuera afianzando.

La última crisis, sin embargo, dió un rudo golpe a la marina mercante nacional. Pero esta depresión económica, ya sea por su larga duración, que permitió a casi todas las actividades un proceso de adaptación, ya sea por su intensidad extraordinaria, o en fin, ya sea por una preparación mayor para hacerle frente, pudo no obstante, dejarnos consecuencias benéficas en muchos aspectos de la economía nacional. La imprevisión, que presidió durante tantos años los negocios del país, oficiales o privados, va batiéndose en retirada ante la investigación y el estudio de los hechos y circunstancias, realizados por técnicos especializados.

Así la marina mercante, que estuviera librada desde su nacimiento, a la acción privada, sin que la alcanzara la tutela oficial, y por lo tanto expuesta al choque de los intereses más encontrados, sufrió como pocas actividades la influencia de la crisis. El mal, desde luego, fué universal, pero sin embargo, en el terreno nacional, no se justificaron sus proyecciones imprevistas. La gran cantidad de barcos ama-

rrados en los muelles, la inseguridad financiera de las empresas, la quiebra de algunas, la desocupación obrera, etc. determinaron, (junto con un inteligente movimiento de opinión iniciado entre los interesados y los entusiastas de la navegación que culminó con la creación de la Liga Naval Argentina) el nombramiento por el P.E. de una "Comisión Organizadora de la Marina Mercante", de cuya actuación, se espera como resultado, del conjunto de normas legales y de medidas de política económica que constituirán la base de la gran marina mercante que la República Argentina, por las razones ya indicadas en los capítulos anteriores, debe poseer.

8.- La evolución de nuestra marina mercante, que hemos visto reseñada en el presente capítulo, debe complementarse con los cuadros estadísticos que hagan más gráfico su desarrollo.

Pero a tal respecto, conviene señalar previamente, cuál es el verdadero valor de las estadísticas que pueden ser utilizadas a ese fin.

Un índice evidente del desamparo oficial en que esta actividad ha nacido y se ha desarrollado, lo constituye el anacronismo de que sea menester echar mano de estadísticas privadas y aún más, de compilación extranjera, para poder seguir año a año, el desarrollo de esta actividad nacional. (92)

La Prefectura General Marítima, repartición dependiente del Ministerio de Marina, con funciones originariamente de policía, quedó encargada, después del veto del artículo 28 de la ley 10606, de la dirección de la marina mercante, la que sin embargo correspondía al Ministerio de Agricultura, como una manifestación del comercio, y según lo establecía el artículo vetado. Y será quizá por esta circunstancia, que en las memorias anuales, tanto del Ministerio de Marina, como de la Prefectura, aparece la reseña anual de las actividades de la marina mercante, como un injerto, en medio de la explicación más detallada

(92). Anuarios del "Lloyd's Register of Shippings."

de sus actividades policiales. Años huy, en los cuales basta una simple página de la Memoria de Marina, para hacer referencia a este importante factor de nuestra economía. Durante muchos años no se ha publicado las cifras oficiales de la marina mercante argentina, en cuanto a número de embarcaciones y tonelaje; y cuando así se ha hecho, son las mismas memorias citadas, las que hacen dudar de su valor, por cuanto, como se dice en una de las últimas Memorias de la Prefectura General Marítima, figuran matriculados todavía en esa repartición buques hace tiempo naufragados agregándose, que para tener una noción exacta de nuestra flota mercante, sería necesario fichar previamente todas las embarcaciones de bandera nacional.

Además, en los casos en que figuran en esas publicaciones oficiales, las cifras globales de número de embarcaciones y de su tonelaje, se puede advertir que no siempre se ha sustentado igual criterio para la confección de las estadísticas, y ello entorpece y hace imposible, analizar con tales bases el desarrollo de la flota nacional.

La Prefectura, sin embargo, publica un "Elenco de la Marina Mercante Argentina", que se limita a consignar por riguroso orden numérico, las embarcaciones inscriptas en la matrícula nacional, mencionándose en cada caso las principales características del navío, e indicándose las bajas correspondientes a cambio de pabellón, naufragios, etc. Pero tal elenco, no constituye en definitiva, mas que un catálogo o índice de las embarcaciones que enarbolan nuestro pabellón en el momento de su publicación, que hasta ahora se ha realizado por períodos de tiempo muy irregulares (el último corresponde al año 1930).

De ahí, que faltando los datos de fuente oficial, los cuadros estadísticos que figuran mas adelante en este capítulo tienen como base los datos del "Lloyd's Register of Shipping's" publicación inglesa especializada en esta materia.

## EVOLUCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Embarcaciones de mas de 100 toneladas

Años	N.º de buques	Tonelaje
1901. . . . .	129	65.000
1903. . . . .	218	96.000
1905. . . . .	225	104.000
1906. . . . .	249	123.000
1907. . . . .	245	133.000
1908. . . . .	262	150.000
1909. . . . .	277	159.000
1910. . . . .	267	164.000
1911. . . . .	279	177.000
1912. . . . .	294	204.000
1913. . . . .	308	215.000
( <sup>1</sup> )		
1919. . . . .	215	154.000
1920. . . . .	198	150.000
1921. . . . .	209	167.000
1922. . . . .	216	182.000
1923. . . . .	199	179.000
1924. . . . .	215	199.000
1925. . . . .	226	223.000
1926. . . . .	242	235.000
1927. . . . .	267	262.000
1928. . . . .	292	288.000
1929. . . . .	311	297.000
1930. . . . .	335	323.000
1931. . . . .	340	328.000
1932. . . . .	345	337.000
1933. . . . .	346	342.000
1934. . . . .	344	346.000
1935. . . . .	340	343.000
1936. . . . .	328	331.000

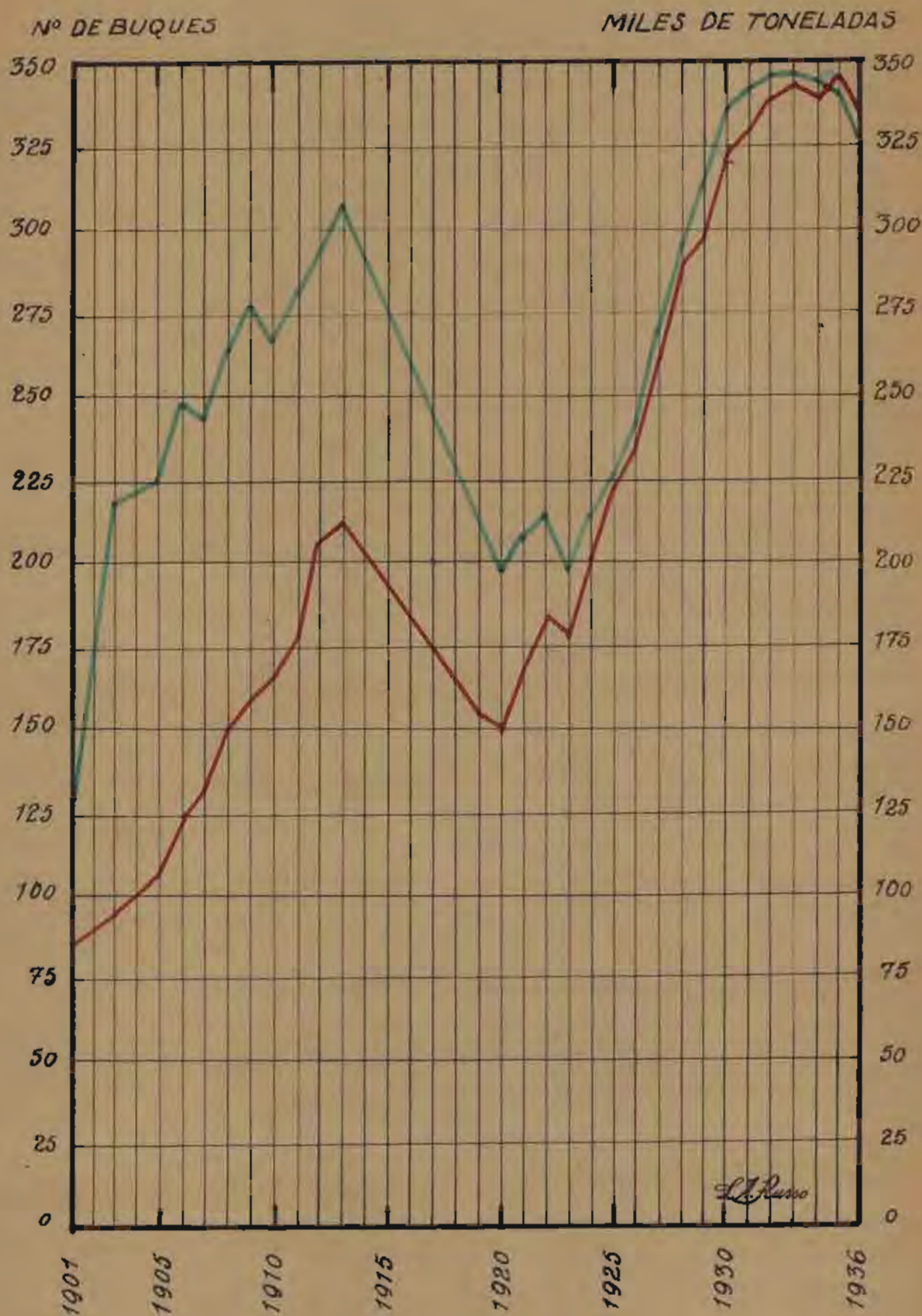
(<sup>1</sup>). Para el período de la guerra europea, 1914-18 no existen estadísticas.

El cuadro que se ha transcrito y el gráfico n.º 1, que lo complementa, confirman lo ya expresado acerca de la influencia que sobre el desarrollo de nuestra flota tuvieron los diversos acontecimientos mencionados anteriormente. En efecto, puede notarse, respecto al tonelaje, el progreso constante de los primeros años del siglo presente, que culmina en 1913, cuando el porte total de la flota nacional alcanzó a 215.000 toneladas; luego,





# EVOLUCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA



## REFERENCIAS:

- NÚMERO DE BUQUES.
- TONELAJE

NOTA: EMBARCACIONES DE MAS DE 100 TONELADAS BRUTAS



la depresión que causó la guerra, con un descenso hasta de 154.000 toneladas en 1919; las consecuencias de las grandes huelgas que dan origen a otra disminución de 4.000 toneladas más (1920) y a partir de entonces, el firme y continuo progreso posterior que hace totalizar en 1935 un tonelaje de 343,000 toneladas. Se advierte empero, una disminución de 12.000 toneladas en 1936 que corresponden a 12 buques que figuran de menos en la columna respectiva. La razón de esta merma está en que en la última edición del registro del Lloyd's se han depurado las estadísticas eliminándose varias unidades de nuestra flota que en los últimos años habían quedado fuera de servicio, ya sea por haber naufragado o bien por que se radiaron.

Otra deducción interesante que surge del cuadro anterior es la que se refiere al tonelaje medio de las unidades del elenco de la marina mercante argentina. Así en 1901, existían 203 embarcaciones que sumaban 85.000 toneladas, de donde resulta que cada buque tenía, como promedio, unas 450 toneladas. En cambio ahora, 1936, componen nuestra flota 328 embarcaciones con 351,000 toneladas, es decir con un término medio de poco más de 1.000 toneladas. Ello demuestra que se han ido incorporando elementos de mayor porte, consecuencia también del adelanto paulatino de nuestras líneas de navegación.

Pero no obstante el hecho de que se obtenga una impresión de conjunto del examen del cuadro precedente, sus cifras no son suficientes para efectuar un análisis más detallado de la composición de nuestra flota en cada uno de los años expresados y menos aún para conocer, aunque a grandes rasgos el grado de eficiencia del material en uso. En cambio, el cuadro de la página siguiente y el gráfico n.º 2, discriminan los totales ya indicados, clasificando los buques según el sistema de propulsión (vela, vapor o motor) y dentro de cada categoría de acuerdo al material del casco (madera, hierro o acero) y ello nos permite tener una idea más cabal de la importancia del elenco.

EVOLUCION DE LA MARINA

Embarcaciones de mas

(En miles de

AÑOS	EMBARCACIONES A VELA								Madera	
	Madera		Hierro		Acero		TOTAL			
	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.
1901...	62	15.-	20	7.-	19	5.-	101	27.-	3	0,5
1903...	59	13.-	20	7.-	20	5.-	99	25.-	3	0,5
1905...	60	14.-	19	8.-	19	6.-	98	28.-	2	0,4
1906...	61	14.-	19	8.-	21	6.-	101	28.-	3	0,6
1907...	43	12.-	14	8.-	17	7.-	74	27.-	3	0,6
1908...	43	11.-	13	8.-	23	10.-	79	29.-	3	0,5
1909...	44	12.-	12	7,5	24	10,5	80	30.-	2	0,4
1910...	27	7.-	8	5.-	37	12.-	72	24.-	2	0,4
1911...	23	7.-	8	3.-	39	12.-	67	22.-	2	0,5
1912...	23	7.-	12	12.-	31	13,6	66	32,6	2	0,4
1913...	23	7.-	11	10.-	38	17.-	72	34.-	2	0,5
(1)										
1919...	21	6.-	6	4.-	28	11.-	55	21.-	1	0,2
1920...	19	6.-	4	4.-	25	10.-	48	20.-	2	0,4
1921...	15	4.-	6	5.-	25	12.-	46	21.-	5	1,5
1922...	13	3,5	5	3,5	25	13.-	43	20.-	7	5.-
1923...	5	2.-	5	4.-	22	12.-	32	18.-	6	5.-
1924...	5	2.-	5	4.-	23	14.-	33	20.-	5	4.-
1925...	5	2.-	4	2,5	25	15,5	34	20.-	6	4.-
1926...	5	2.-	3	2.-	25	15.-	33	19.-	6	4.-
1927...	5	2.-	3	1,5	31	21.-	39	24,5	7	2.-
1928...	5	2.-	3	1,6	32	19,4	40	23.-	6	1,5
1929...	5	2.-	2	0,5	31	19.-	38	21,5	6	1.-
1930...	5	2.-	2	0,5	36	23.-	43	25,5	6	1.-
1931...	4	2.-	2	0,5	35	22,5	41	25.-	6	1.-
1932...	4	2.-	2	0,5	35	21,5	41	24.-	6	1.-
1933...	4	2.-	2	0,5	35	21,5	41	24.-	6	1.-
1934...	4	2.-	2	0,5	34	21,5	40	24.-	6	1.-
1935...	4	2.-	2	0,5	36	23,5	42	26.-	6	1.-
1936...	3	1,5	2	0,5	37	25.-	42	27.-	5	1.-

(1).- Para el periodo de la guerra europea, 1914-18 no existen estadísticas

MERCANTE ARGENTINA

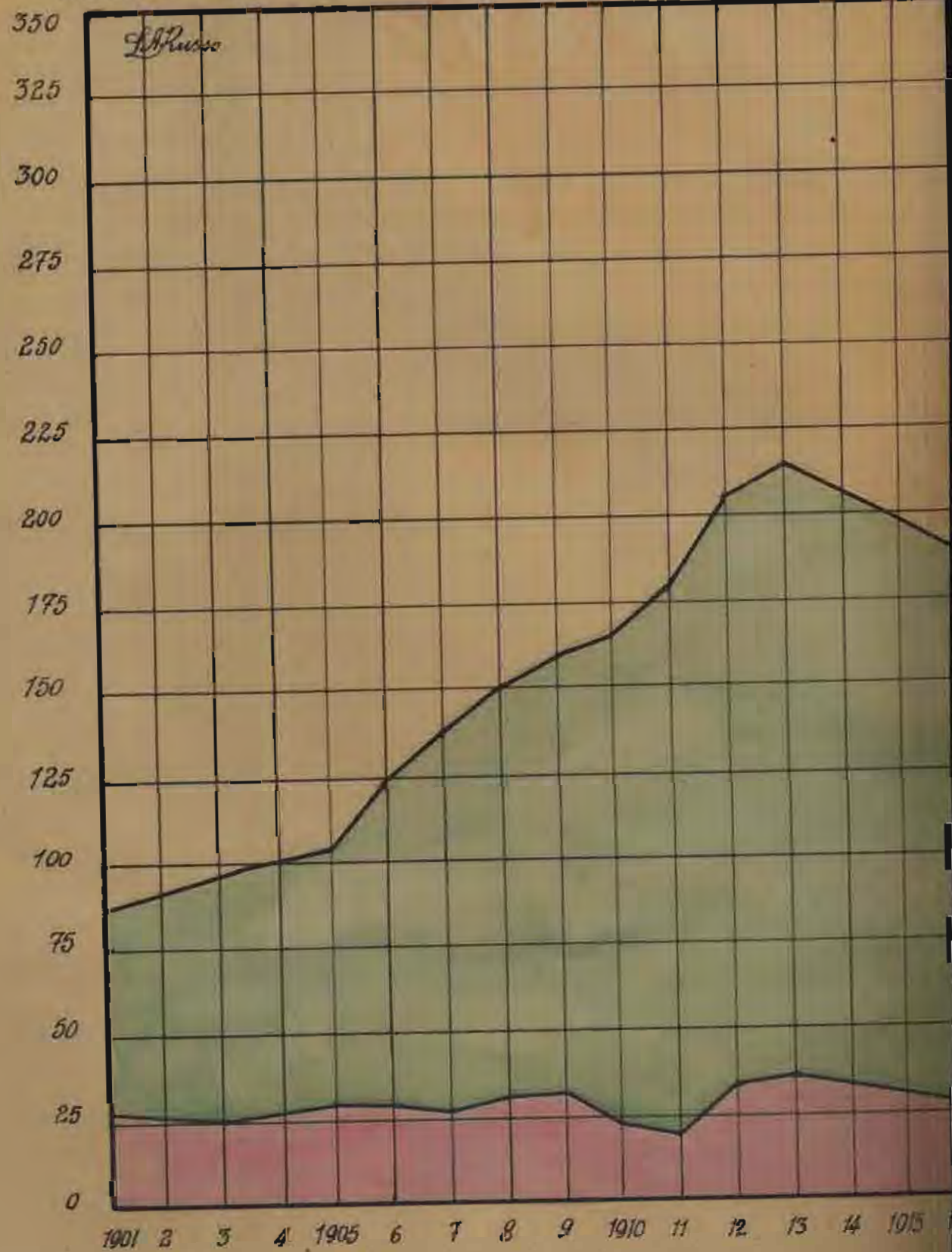
de 100 toneladas

(toneladas)




EMBARCACIONES A VAPOR						EMBARCACIONES A MOTOR						TOTAL			
Hierro		Acero		TOTAL		Madera		Hierro		Acero		TOTAL		GENERAL	
Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.	Nº	Ton.
40	18.-	59	39,5	102	58.-									203	85.-
45	22,5	71	48.-	119	71.-									218	96.-
40	19.-	85	56,6	127	76.-									225	104.-
40	22.-	105	72,4	148	95.-									249	123.-
37	17.-	129	88,4	169	106.-									243	133.-
35	17.-	145	103,5	183	121.-									262	150.-
37	18,6	158	110.-	197	129.-									277	159.-
31	15,6	162	124.-	195	140.-									267	164.-
33	16.-	177	138,5	212	155.-									279	177.-
53	16.-	193	155.-	228	171,4									294	204.-
35	17.-	199	163,5	256	181.-									308	215.-
22	8.-	137	124,8	160	133.-									215	164.-
19	7,6	129	122.-	150	150.-									198	150.-
21	10,5	137	134.-	163	146.-									209	167.-
22	13.-	144	144.-	173	162.-									216	182.-
17	8.-	144	148.-	167	161.-									199	179.-
17	6.-	160	169.-	182	179.-									215	199.-
18	7.-	168	192.-	192	203.-									226	223.-
19	8.-	184	204.-	209	216.-									242	235.-
16	6,5	205	229.-	228	237,5									267	262.-
15	5,5	201	238.-	222	245.-	1	0,8	2	1.-	27	18,2	30	20.-	292	288.-
15	5,5	211	240.-	232	246,5	1	1.-	2	1.-	38	27.-	41	29.-	311	297.-
15	5,5	217	244.-	238	250,5			2	1.-	52	46.-	54	47.-	335	323.-
15	6.-	219	247.-	240	254.-	1	0,2	2	1.-	56	47,8	59	49.-	340	328.-
15	6.-	220	255.-	241	262.-	1	0,2	3	1,3	59	49,5	63	51.-	345	337.-
15	6.-	222	261.-	243	268.-	1	0,2	3	1,5	58	48,5	62	50.-	346	342.-
14	3.-	220	257.-	240	261.-	2	0,5	3	1,5	59	53.-	64	55.-	344	340.-
14	3.-	212	249.-	232	253.-	2	0,5	3	1,5	61	62.-	66	64.-	340	343.-
13	3.-	200	244.-	218	248.-	2	0,3	3	1,3	63	54,4	68	56.-	328	331.-

MARINA MERCANTIL  
Su composición de

MILES DE TONELADAS



REFERENCIAS :

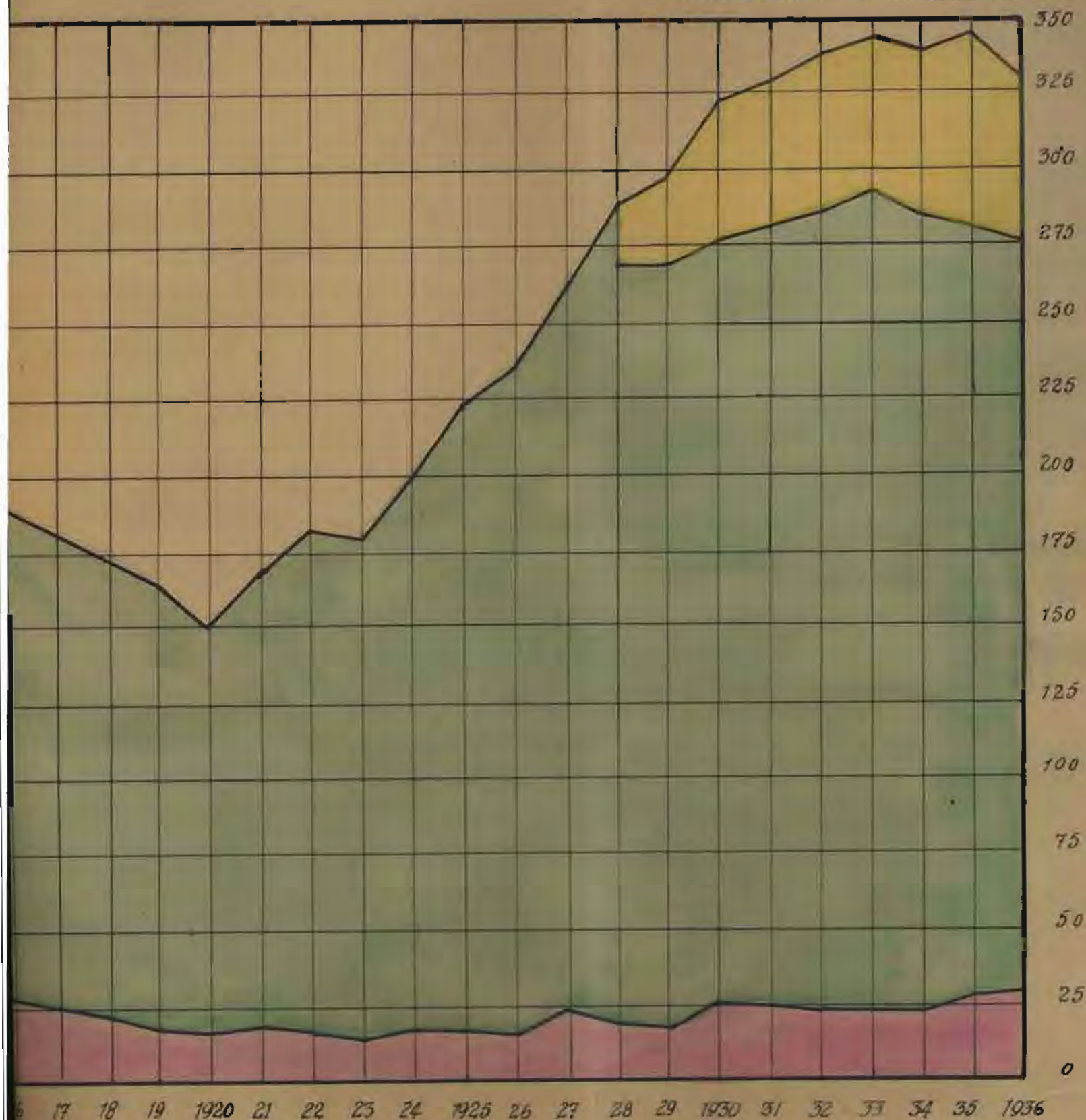
-  BUQUES A VELA
-  BUQUES A VAPOR
-  BUQUES A MOTOR



ANTE ARGENTINA

desde 1901 hasta 1936

MILES DE TONELADAS



NOTA: EMBARCACIONES DE MAS DE 100 TONELADAS BRUTAS.-

Pero, ¿qué lugar corresponde en el mundo a la flota mercante argentina? El gráfico n° 3 que tiene el objeto de ilustrar al respecto, nos demuestra que en el orden mundial, la importancia de nuestra marina mercante es muy reducida, y que en 1935 ocupaba el 21º lugar entre 23 naciones clasificadas.-

Volviendo al cuadro de la página anterior y adoptando el índice 100 para el tonelaje total correspondiente a nuestra marina en cada año, se obtiene el cuadro siguiente que establece en forma porcentual cómo estaba constituida la flota nacional en los distintos años considerados:

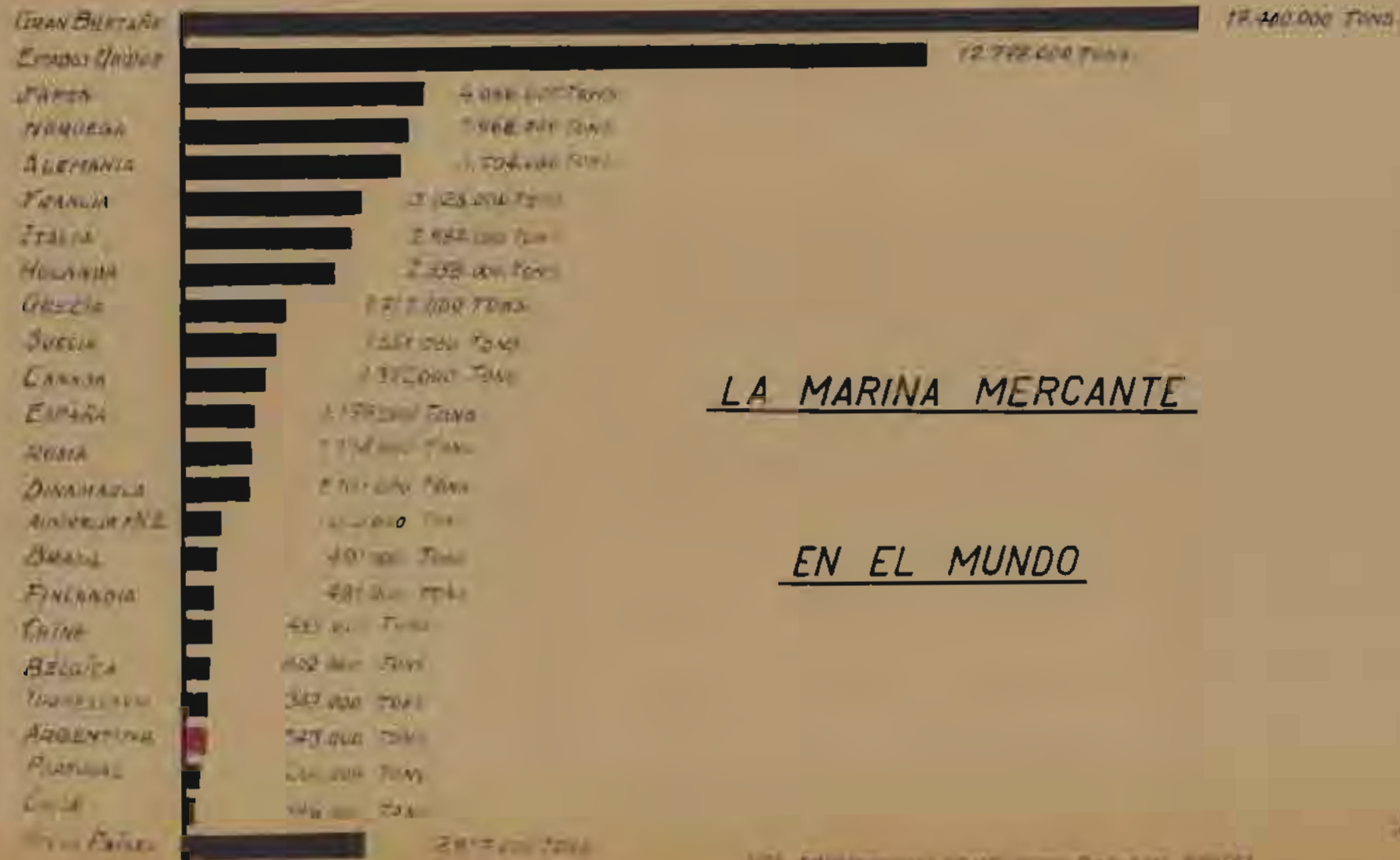
COMPOSICION DE LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA

-Porcientos según el tonelaje-  
Embarcaciones de más de 100 toneladas

Años	A vela	A vapor	A motor
1901. . . . .	51,76 %	68,24 %	—
1903. . . . .	26,04 "	73,96 "	—
1905. . . . .	26,92 "	73,08 "	—
1906. . . . .	22,76 "	77,24 "	—
1907. . . . .	20,50 "	79,50 "	—
1908. . . . .	19,53 "	80,47 "	—
1909. . . . .	18,86 "	81,14 "	—
1910. . . . .	14,63 "	85,37 "	—
1911. . . . .	12,42 "	87,58 "	—
1912. . . . .	15,98 "	84,02 "	—
1913. . . . .	15,81 "	84,19 "	—
1919. . . . .	13,63 "	86,37 "	—
1920. . . . .	13,53 "	86,47 "	—
1921. . . . .	12,87 "	87,13 "	—
1922. . . . .	10,98 "	89,02 "	—
1923. . . . .	10,05 "	89,95 "	—
1924. . . . .	10,05 "	89,95 "	—
1925. . . . .	8,96 "	91,04 "	—
1926. . . . .	8,05 "	91,95 "	—
1927. . . . .	9,35 "	90,65 "	—
1928. . . . .	7,98 "	92,02 "	6,96 %
1929. . . . .	7,23 "	92,77 "	9,77 "
1930. . . . .	7,89 "	92,11 "	14,56 "
1931. . . . .	7,62 "	92,38 "	14,95 "
1932. . . . .	7,12 "	92,88 "	15,14 "
1933. . . . .	7,01 "	92,99 "	14,63 "
1934. . . . .	7,05 "	92,95 "	16,19 "
1935. . . . .	7,58 "	92,42 "	18,66 "
1936. . . . .	8,15 "	91,85 "	16,93 "

Como se puede observar, en el conjunto de nuestro elenco ha disminuído considerablemente la importancia de las embarca-





LA MARINA MERCANTE

EN EL MUNDO

GRAFICO N° 3

1984 - ESTADÍSTICAS DE LA COMISIÓN EUROPEA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

L.P.

ciones a vela, que de un 31,76% en 1901, ha descendido a 8,15% de acuerdo a las estadísticas de 1956. También es destacable el incremento de los buques a motor, que en el corto lapso de ocho años llegan a representar un 17%, aproximadamente, del conjunto de nuestro elenco.

Si es interesante el análisis de la evolución de nuestra marina mercante, que acaba de señalarse en los cuadros precedentes, también reviste interés su comparación con el desarrollo de esta actividad en los principales países latinoamericanos. En efecto, mediante tal cotejo, quedará de manifiesto cuál es el lugar que a la Argentina corresponde entre los citados países, en el sentido ya indicado.

Esé es el fin del cuadro de la página que sigue, confeccionado siempre según las cifras publicadas en el Lloyd's Register, que complementa el diagrama n.º 4.

Examinado ese cuadro, se advierte que en Latino-América, solo se destacan las flotas del Brasil, de Chile y de la Argentina. Se nota asimismo que el aumento constante de esta actividad en nuestro país, unido al descenso del tonelaje de la marina mercante del Brasil y también de Chile, va colocando a la República Argentina en un puesto de privilegio con relación a los países vecinos.

Resulta por otra parte de esas estadísticas, que el aumento del tonelaje de la flota argentina, es sostenido durante la crisis, lo que no sucede con los demás países, salvo el caso de Venezuela, los cuales se han visto avocados a una gran disminución de sus respectivos elencos.

Debo hacer notar, que los ya citados registros, del Lloyd's no consignan regularmente las cifras que se refieren a algunos de los países que figuran en el cuadro que estoy comentando, como el caso de Uruguay, Venezuela, México, no obstante lo cual, puede tenerse una idea, con los guarismos transcritos de la evolución y tendencia de sus marinas respectivas.

DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE EN LATINO-AMERICA

-Tonelaje total de las embarcaciones de más de 100 toneladas-

Años	Argentina	Brasil	Chile	Perú	Venezuela	México	Cuba	Honduras	Panamá	Uruguay
1901...	85.000	163.000	100.000	15.000	5.000	20.000	37.000	—	—	21.000
1903...	96.000	155.000	104.000	15.000	4.000	19.000	41.000	—	—	46.000
1905...	104.000	185.000	105.000	15.000	6.000	27.000	49.000	—	—	43.000
1906...	122.000	188.000	126.000	21.000	5.000	27.000	57.000	18.000	—	51.000
1907...	133.000	211.000	156.000	26.000	5.000	31.000	62.000	15.000	—	57.000
1908...	150.000	236.000	158.000	29.000	5.000	35.000	62.000	—	—	73.000
1909...	159.000	243.000	147.000	32.000	5.000	33.000	63.000	—	—	89.000
1910...	164.000	251.000	151.000	52.000	4.000	33.000	62.000	—	—	63.000
1911...	177.000	280.000	150.000	40.000	5.000	39.000	62.000	—	—	60.000
1912...	204.000	345.000	145.000	42.000	5.000	40.000	63.000	—	—	71.000
1913...	215.000	329.000	140.000	46.000	5.000	40.000	62.000	—	—	76.000
(*)										
1919...	354.000	513.000	102.000	79.000	—	36.000	47.000	—	—	44.000
1920...	350.000	498.000	104.000	89.000	—	—	—	—	—	—
1921...	367.000	499.000	114.000	87.000	—	—	59.000	—	—	86.000
1922...	382.000	492.000	131.000	101.000	—	—	63.000	—	—	76.000
1923...	379.000	478.000	172.000	82.000	—	—	50.000	—	—	86.000
1924...	399.000	465.000	181.000	71.000	—	—	60.000	—	86.000	80.000
1925...	223.000	465.000	186.000	76.000	—	67.000	62.000	55.000	98.000	77.000
1926...	235.000	483.000	180.000	79.000	—	60.000	62.000	59.000	102.000	75.000
1927...	262.000	526.000	163.000	76.000	—	53.000	52.000	72.000	48.000	30.000
1928...	288.000	559.000	170.000	69.000	51.000	54.000	52.000	70.000	72.000	—
1929...	297.000	561.000	154.000	63.000	60.000	54.000	47.000	87.000	62.000	—
1930...	323.000	558.000	193.000	65.000	62.000	49.000	45.000	99.000	75.000	—
1931...	328.000	499.000	184.000	65.000	63.000	42.000	43.000	97.000	131.000	—
1932...	337.000	496.000	178.000	65.000	59.000	—	45.000	81.000	138.000	—
1933...	342.000	494.000	156.000	60.000	61.000	39.000	39.000	77.000	287.000	—
1934...	340.000	499.000	157.000	49.000	65.000	—	40.000	75.000	272.000	—
1935...	343.000	491.000	146.000	44.000	67.000	—	35.000	72.000	137.000	—
1936...	351.000	478.000	143.000	45.000	73.000	36.000	32.000	69.000	129.000	—

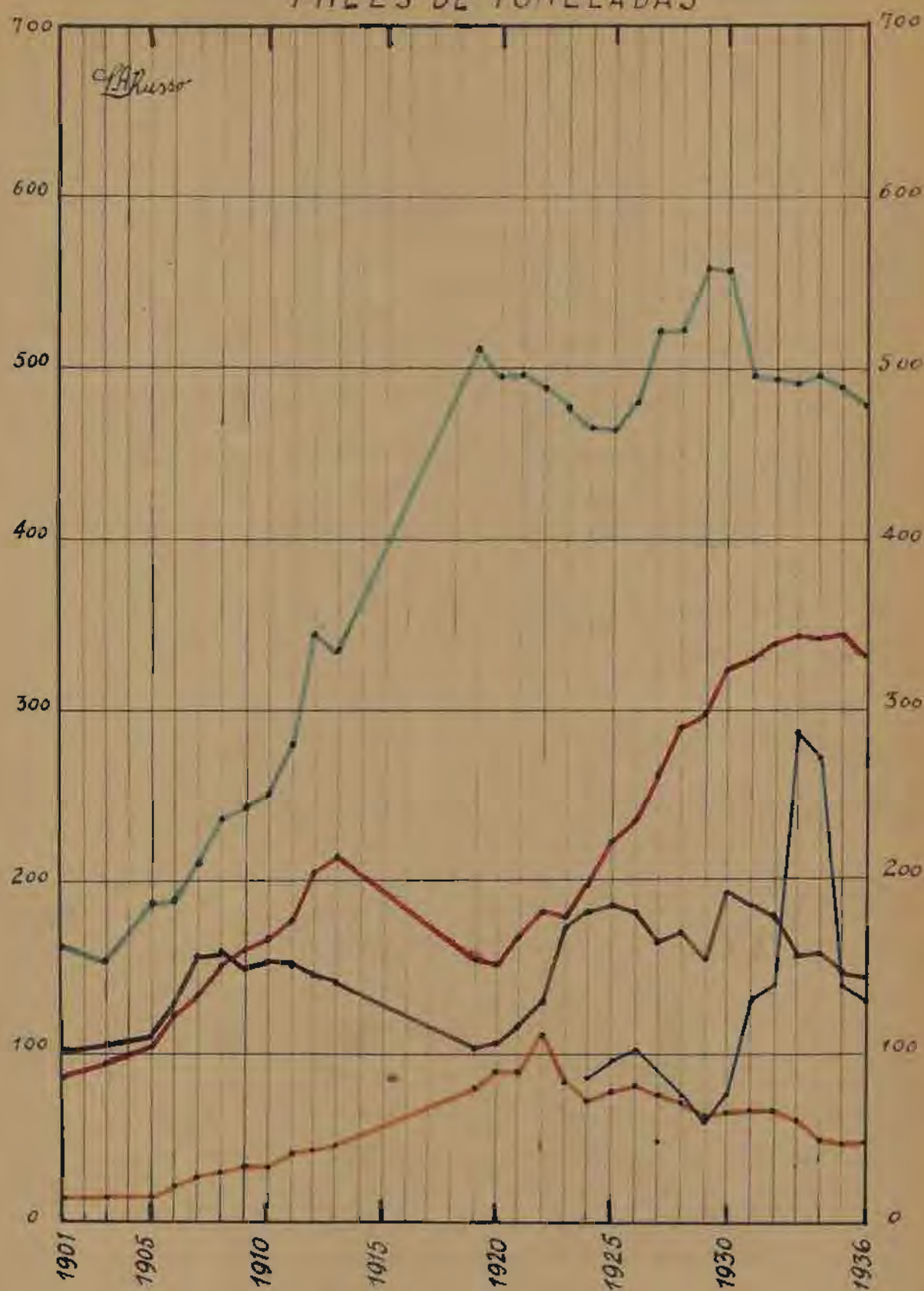
(\*) Para los años de la guerra europea, 1914-18, no existen estadísticas.



# LA MARINA MERCANTE EN AMERICA LATINA

1901-1936

MILES DE TONELADAS



## REFERENCIAS:

- ARGENTINA
- BRASIL
- CHILE
- PERÚ
- PANAMÁ

NOTA: EMBARCACIONES DE MAS DE 100 TONELADAS BRUTAS.

Pero como el cotejo de los tonelajes totales que corresponden a los tres principales países del cuadro anterior, o sean Argentina, Brasil y Chile, no pueden darnos una idea clara del valor real de sus respectivas marinas mercantes, he confeccionado la planilla de la página siguiente que establece la composición de las flotas de esas naciones. Para ello se han clasificado los tonelajes por categorías teniendo en cuenta el medio de propulsión: a vela, a vapor y a motor.

Puede observarse que tanto Brasil como Chile han conseguido eliminar casi la navegación a vela, mientras que en nuestro país, todavía existen 27.000 toneladas de embarcaciones a vela. Pero en cambio la Argentina ha incorporado a su elenco un mayor tonelaje de buques a motor que los otros dos países; tal hecho es ya un índice demostrativo de la renovación del material flotante que paulatinamente se está realizando en la marina mercante nacional, y que se pone en evidencia recordando que un 16,93% corresponde en el país a los barcos a motor, porcentaje que para el Brasil es solo de 9,83 y para Chile, únicamente de 2,44.

El diagrama n.º 5, indica el tonelaje que en conjunto poseían los tres países cuyas flotas estamos analizando, en cada uno de los años del período considerado, lo que nos permite apreciar cuál ha sido la tendencia de cada una de esas naciones en lo que se refiere a la composición de su flota. Con ese objeto se han determinado tres zonas (una para el tonelaje correspondiente a la Argentina, otra para el del Brasil y una tercera para Chile) que se distinguen por el tono de color; y dentro de cada zona, la distinta intensidad del color señala la discriminación del tonelaje de cada país según el medio de propulsión (vela, vapor o motor).

EVOLUCION Y ANALISIS DE LAS ARMADAS MERCANTILES DE LOS PRINCIPALES PAISES DE SUR AMERICA

-En miles de toneladas-

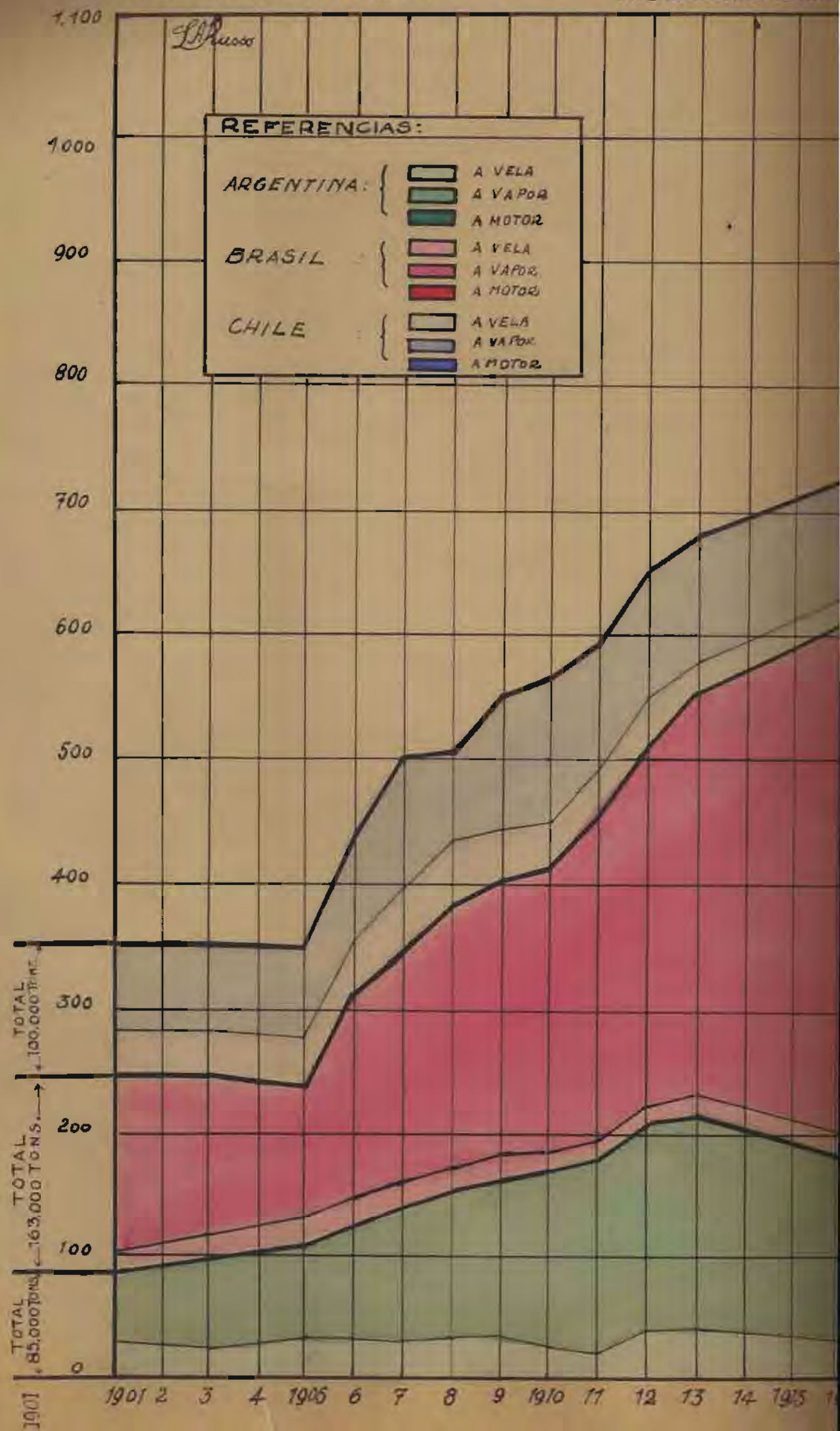
AÑOS	A R G E N T I N A			B R A S I L			C H I L E			TOTAL
	A vela	A vapor	A motor	A vela	A vapor	A motor	A vela	A vapor	A motor	
1901...	27	53	—	25	133	—	32	52	—	100
1903...	25	71	—	23	132	—	37	67	—	104
1905...	23	76	—	24	161	—	30	67	—	105
1906...	23	95	—	24	164	—	41	85	—	126
1907...	27	106	—	20	191	—	49	107	—	156
1908...	29	121	—	20	216	—	47	111	—	158
1909...	30	133	—	21	232	—	40	107	—	147
1910...	26	140	—	16	235	—	36	115	—	151
1911...	28	153	—	17	263	—	37	113	—	150
1912...	22,6	171,4	—	14	291	—	25	109	—	145
1913...	34	181	—	16	312	—	31	109	—	140
1919...	31	166	—	20	493	—	19	83	—	102
1920...	20	130	—	23	475	—	13	38	—	104
1921...	21	143	—	22	476	—	14	100	—	114
1922...	20	163	—	23	459	—	10	121	—	131
1923...	16	161	—	20	459	—	3	164	—	172
1924...	20	179	—	19	443	—	20	161	—	181
1925...	20	203	—	16	427	—	20	166	—	186
1926...	19	216	—	18	435	—	16	164	—	180
1927...	24,5	237,5	—	13	533	—	11	152	—	163
1928...	23	245	20	17	486	56	11	157	2	170
1929...	21,5	246,5	21,5	15	490	56	10	142	2	154
1930...	25,5	256,5	27	15	437	57	8	177	8	196
1931...	25	254	49	5	440	54	6	175	7	184
1932...	24	262	51	4	437	55	6	163	6	173
1933...	24	260	50	5	439	50	5	150	1	156
1934...	24	261	55	5	424	50	1	152	4	157
1935...	20	253	64	5	433	51	1	143	2	146
1936...	27	249	56	5	428	47	0,5	139	3,5	143



# COMPARACION ENTRE LAS PRINCIPALES

MILES DE TONELADAS

EMBARCACIONES DE MAS

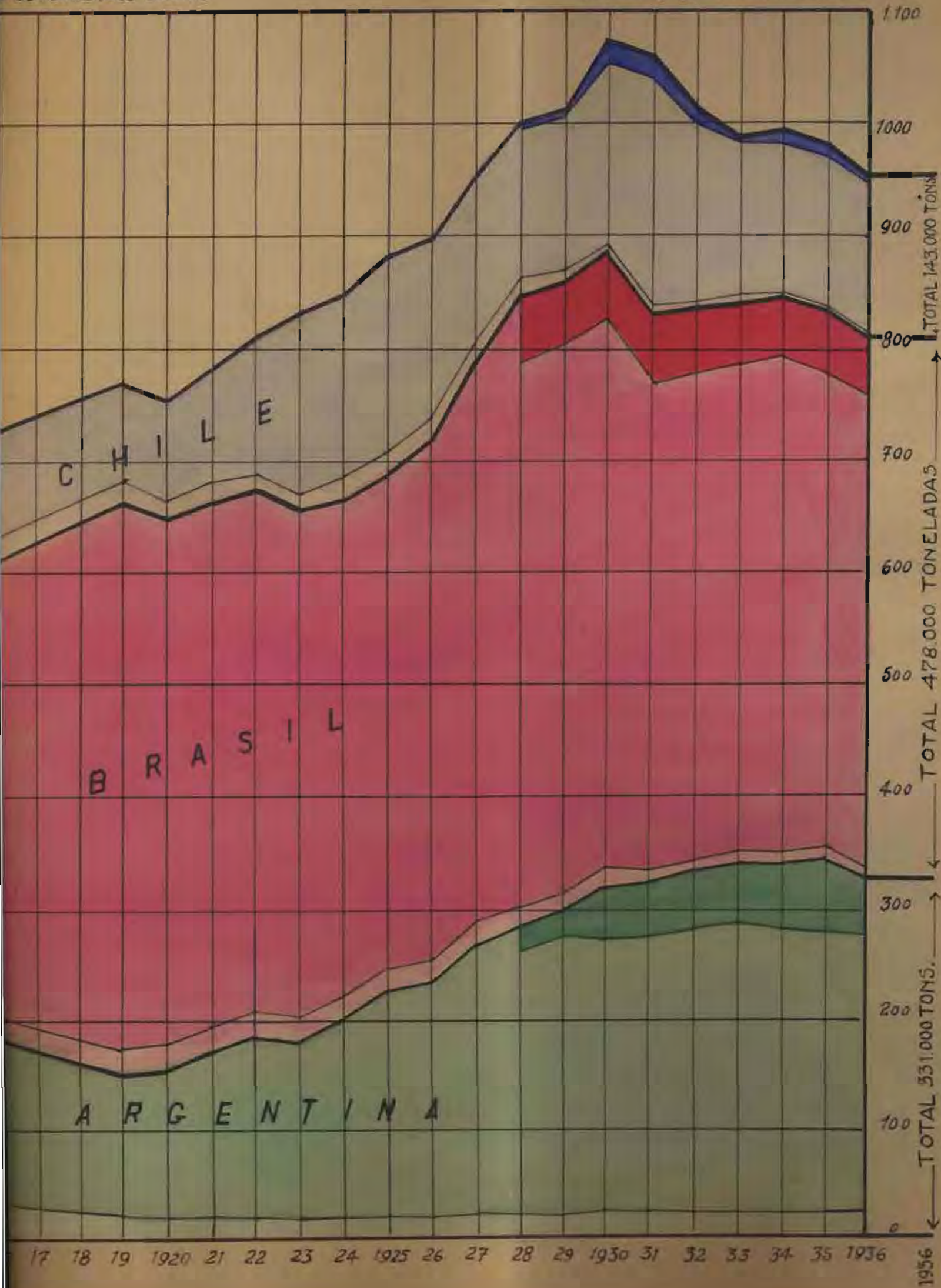




# ES MARINAS MERCANTES DE SUD AMERICA

100 TONELADAS BRUTAS

MILES DE TONELADAS



Se ha pasado revista en este extenso capítulo, a la evolución de nuestra marina mercante, desde su gestación en los remotos tiempos de la Colonia, hasta la época presente; a su desarrollo lento y penoso en medio de la indiferencia de la población, en general, y de los gobernantes que jamás la protegieron con medidas de fomento adecuadas; y a la tesonera labor privada que por sí sola la ha creado y la ha elevado al plano de relativa importancia en que hoy se encuentra, y, como conclusión, comprobamos un hecho auspicioso: su progreso en los últimos años, que será aún más positivo, cuando finalmente se la organice y cuando se forme en nuestra conciencia la "vocación marítima" de que hoy carecemos.

...

## CAPITULO V

### ESTADO ACTUAL DE NUESTRA MARINA MERCANTE

**Sumario:** 1.- Composición de nuestro elenco en el año 1936.- 2.- Análisis de nuestra flota mercante en base a los datos del Elenco de la Prefectura General Marítima correspondiente a 1936. 3.- Clasificación de las rutas argentinas de navegación. 4.- Compañías de navegación argentinas; líneas; tonelaje de sus respectivas flotas; capitales y resultados económicos de las principales. 5.- Características de las unidades más importantes de nuestra flota mercante. 6.- Participación de los barcos de bandera argentina en el movimiento de los puertos del país. 7.- El personal: clasificación por especialidades y nacionalidad; personal inscripto y personal embarcado. 8.- Síntesis del estado actual de la marina mercante argentina: movimiento de interés por esta actividad en los últimos años; sus manifestaciones. 9.- Problemas que traban su desarrollo; su enunciación.

...

1.- En el año 1936, la marina mercante argentina poseía una flota que ascendía, según las estadísticas del "Lloyd's Register of Shipping" a 331.000 toneladas correspondientes a 328 buques de más de 100 toneladas brutas, siendo su detalle el siguiente:

Tipo de buque	Nº	Tonelaje bruto
Motoraves.....	68	56.000
Vapores .....	218	249.000
Veleros .....	42	27.000
Total...	328	331.000

Las cifras transcriptas, no obstante su valor para dar una impresión de conjunto relativa a la importancia de la flota mercante nacional, no bastan para ilustrar sobre la verdadera eficiencia del material que la compone, por cuanto para ello es menester efectuar una discriminación que contemplando diversos factores, clasifique las embarcaciones según su tipo, su tonela

je, su edad, el material de su casco, la potencia de sus máquinas, la velocidad de su marcha y el tráfico y comercio a que se destinan.

Tal análisis interesa no solo a los fines de un estudio del carácter del presente trabajo, sino que tiene fundamental importancia como base del cálculo actuarial que se realiza con motivo del seguro de un navío, o con el objeto de conceder primas y subvenciones, o en fin cuando se trata del otorgamiento del crédito marítimo en sus diversas formas.

2.- Ese análisis estadístico de nuestra flota mercante ha sido realizado por vez primera por una revista especializada en estos temas, que se edita en el país. (93) Constituyen las bases de ese interesante estudio las referencias que para cada una de las 1986 embarcaciones clasificadas, de más de 50 toneladas, proporciona la última edición del "Elenco de la Marina Mercante Nacional", publicado en 1930 por la Prefectura General Marítima.

Se trata de un trabajo "que no es de ciencia pero sí de paciencia", cuyo mérito principal, aparte de la saludable reacción que señala en cuanto al estudio científico de esta rama de la actividad nacional, es el de haber compilado los únicos datos oficiales -que en la forma publicada no constituyen más que un índice de la matrícula de buques mercantes- para clasificarlos luego convenientemente, haciéndoles adquirir así un valor positivo como elemento de estudio de nuestra flota.

Lástima es, que las cifras de la última edición del Elenco citado se refieran al año 1930; pero no obstante, podemos considerarla como expresión del estado actual de la marina mercante, desde que entre 1930 y 1936 no han variado fundamentalmente las condiciones en que se desenvuelve, como lo demuestra por otra parte el tonelaje que para esos años con-

---

(93). Revista "Náutica" de Bs. Aires, n.º 15, de Mayo 1933.



signa el Lloyd's Register of Shipping. Pero corresponde hacer una reserva y es que, durante ese lapso de tiempo algunas unidades anticuadas han sido radiadas, otras han naufragado o cambiado de pabellón y se han incorporado nuevos elementos, de características más modernas, construidos en el país o adquiridos en el extranjero. De ahí que, aún cuando las cifras correspondientes a 1930 sean análogas a las relativas a 1936, se han ido renovando y modernizando los elementos que constituyen nuestra flota mercante.

Quiero señalar también que los cuadros que a continuación se transcribirán totalizan 410,544 toneladas mientras que el Lloyd's Register consigna para ese mismo año un tonelaje de 525,000 toneladas. La diferencia se justifica, en primer término porque las cifras del Censo se refieren a toneladas netas y las del Lloyd's Register a tonelaje bruto, y en segundo lugar porque en esos cuadros figuran las embarcaciones de más de 50 toneladas y en cambio en la publicación inglesa se adopta como básico un tonelaje de 100.

Ádiértese en las estadísticas insertas a continuación, que en 1930 existían en el país 40 buques de más de 50 toneladas, dedicados al transporte de pasajeros, todos de casco de hierro y de los cuales solo las 2/5 partes tenían más de 30 años. De ellos, 17 poseían un tonelaje de más de 500 toneladas. Existían a la misma fecha, 253 buques de carga a motor o a vapor, que en total sumaban 93,492 toneladas netas de registro. De ese total, 147 embarcaciones con cerca de 70,000 toneladas tenían a esa fecha menos de 30 años y con respecto al material del casco, tan solo 22 de esos 253 barcos, eran de madera, o sean 1,574 toneladas contra las 93,492 que forman el total.

De los 247 veleros de más de 50 toneladas que constan en el Censo, la gran mayoría, o sean 224 son exclusivamente



te a vela y el resto o sea tan solo 23, poseen motor auxiliar. Como lógica consecuencia del desuso en que va cayendo tal sistema de navegación casi todas las unidades de este tipo llevan ya muchos años de servicios. En efecto, resulta del cuadro, que de los 247 veleros solo 28 tenían menos de 30 años mientras que el resto había superado esa edad. En cuanto al material del casco, la mitad lo tenían de hierro y la otra mitad de madera; pero el tonelaje de los primeros es superior al de los últimos ( 23.500 contra 18.500, en cifras redondas).

También nos demuestra el cuadro, que a la fecha indicada, existían en nuestra flota mercante, 1.108 chatas y pontones de un tonelaje en conjunto de 197.005 toneladas de registro, incluidas únicamente como ya se ha dicho, las embarcaciones de más de 50 toneladas.

En cuanto a las embarcaciones dedicadas a la pesca, que aparecen registradas en el Blenco, de más de 50 toneladas, puede advertirse que todas ellas son de hierro, de menos de 30 años de edad, y que desplazan en total, 9.035 toneladas.

Existían 7 "ferry-boats", de hierro, todos de menos de 30 años, que tenían en total 8.976 toneladas de registro.

El cuadro que se refiere a los remolcadores, los agrupa según la potencia de sus máquinas en cinco categorías. Del total de 312 remolcadores con 25.551 toneladas, 127, con casi 4.000 toneladas tenían a la fecha ya mencionada motores de menos de 100 H.P.; pero el tonelaje mayor, corresponde a los de más de 400 H.P., que son 44 con 9.029 toneladas. La gran mayoría, en número y porte, poseían casco de hierro ( 286 unidades con 24.104 toneladas). En cuanto a su edad, 176, con más de 17.600 toneladas tenían menos de 30 años y el resto, 136, que sumaban 7.800 toneladas, excedían de esa edad.

**BUQUES DE MAS DE 50 TONELADAS DE REGISTRO NETO**

Clasificación por toneladas de registro neto	H I E R R O				
	Menos de 30 años.		Más de 30 años.		Menos de 30 años.
	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	
<b>Buques de pasajeros:</b>					
De 50 á 100 T.R. ....	2	171	2	125	—
" 101 á 200 T.R. ....	1	156	2	251	—
" 201 á 300 T.R. ....	2	536	1	215	—
" 301 á 400 T.R. ....	1	374	2	697	—
" 401 á 500 T.R. ....	1	453	1	488	—
" más de 500 T.R. ....	17	21.609	8	9.701	—
	24	23.299	16	11.477	—
<b>Ferry-boats</b> .....	7	8.976	—	—	—
<b>Buques pesqueros:</b>					
De 50 á 100 T.R. ....	6	458	—	—	—
" 101 á 200 T.R. ....	9	1.307	—	—	—
" 201 á 300 T.R. ....	2	442	—	—	—
" más de 300 T.R. ....	2	6.828	—	—	—
	19	9.035	—	—	—
<b>Buques de carga auto-propulsores:</b>					
De menos de 100 T.R. ....	34	1.867	36	1.785	6
" 100 á 200 T.R. ....	20	2.838	17	2.443	1
" 201 á 300 T.R. ....	21	5.137	20	5.151	2
" 301 á 400 T.R. ....	18	6.274	3	1.157	—
" 401 á 500 T.R. ....	8	3.477	5	2.315	—
" 501 á 600 T.R. ....	6	3.296	4	2.287	—
" 601 á 700 T.R. ....	4	2.580	3	1.989	—
" 701 á 800 T.R. ....	8	5.978	—	—	—
" 801 á 900 T.R. ....	6	5.096	2	1.720	—
" 901 á 1000 T.R. ....	3	2.882	—	—	—
" 1001 á 2000 T.R. ....	5	4.187	3	3.902	—
" 2001 á 3000 T.R. ....	4	9.733	—	—	—
" 3001 á 5000 T.R. ....	2	7.904	—	—	—
" más de 5000 T.R. ....	1	7.920	—	—	—
	138	69.169	93	22.749	9

(Continúa en la página siguiente)

SEGUN EL ELENCO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL, AL 31 DICIEMBRE 1930

MADERA			Total parcial				Total	
30 años.	Más de 30 años.		Hierro		Madera		General	
Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje
—	—	—	4	296	—	—	4	296
—	—	—	3	407	—	—	3	407
—	—	—	3	751	—	—	3	751
—	—	—	3	1.071	—	—	3	1.071
—	—	—	2	941	—	—	2	941
—	—	—	25	31.510	—	—	25	31.510
—	—	—	40	34.776	—	—	40	34.776
—	—	—	7	8.976	—	—	7	8.976
—	—	—	6	458	—	—	6	458
—	—	—	9	1.507	—	—	9	1.507
—	—	—	2	442	—	—	2	442
—	—	—	2	6.828	—	—	2	6.828
—	—	—	19	9.058	—	—	19	9.058
166	10	319	70	5.652	16	485	86	4.137
158	2	228	37	5.291	3	386	40	5.667
472	1	213	41	10.288	3	705	44	10.991
—	—	—	21	7.451	—	—	21	7.451
—	—	—	13	5.792	—	—	13	5.792
—	—	—	10	5.583	—	—	10	5.573
—	—	—	7	4.569	—	—	7	4.569
—	—	—	6	5.978	—	—	6	5.978
—	—	—	8	6.816	—	—	8	6.816
—	—	—	3	2.882	—	—	3	2.882
—	—	—	6	8.089	—	—	6	8.089
—	—	—	4	9.733	—	—	4	9.733
—	—	—	2	7.904	—	—	2	7.904
—	—	—	1	7.920	—	—	1	7.920
796	13	778	251	91.918	22	1.574	253	93.492

(Publicado en la revista "Náutica, n° 13, de Mayo 1933)

BUQUES DE MAS DE 50 TONELADAS DE REGISTRO NETO

Clasificación por toneladas de registro neto	H I E R R O				Menos de 30 años Nº
	Menos de 30 años		Más de 30 años		
	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	
<b>Veleros sin motor:</b>					
De 50 á 100 T.R. ....	2	114	17	1.347	1
" 101 á 200 T.R. ....	9	1.407	41	6.106	1
" 201 á 300 T.R. ....	11	2.768	20	4.913	—
" 301 á 500 T.R. ....	1	322	4	1.577	1
" más de 500 T.R. ....	—	—	4	3.370	—
	23	4.610	86	17.113	3
<b>Veleros con motor auxiliar:</b>					
De 50 á 100 T.R. ....	—	—	6	460	1
" 101 á 200 T.R. ....	—	—	5	624	—
" 201 á 300 T.R. ....	1	231	1	287	—
	1	231	12	1.371	1
<b>Chatas y pontones:</b>					
De 50 á 100 T.R. ....	191	13.989	81	5.627	23
" 101 " 200 T.R. ....	369	47.480	100	15.902	11
" 201 " 300 T.R. ....	65	15.713	22	5.203	1
" 301 " 400 T.R. ....	54	11.438	17	5.671	—
" 401 " 500 T.R. ....	29	12.654	7	3.519	—
" 501 " 600 T.R. ....	9	4.888	3	1.738	—
" 601 " 700 T.R. ....	7	4.456	5	3.169	—
" 701 " 800 T.R. ....	10	7.456	2	1.481	—
" 801 " 900 T.R. ....	3	2.492	2	1.736	—
" 901 " 1000 T.R. ....	1	933	—	—	—
" 1001 " 1100 T.R. ....	1	1.813	1	1.023	—
" 1101 " 1200 T.R. ....	—	—	1	1.160	—
" 1201 " 1500 T.R. ....	1	1.200	3	3.731	—
" 1301 " 1400 T.R. ....	—	—	1	1.375	—
" 1401 " 1500 T.R. ....	—	—	—	—	—
" 1501 " 2000 T.R. ....	1	1.847	2	3.862	—
" más de 2000 T.R. ....	—	—	1	2.297	—
	721	125.670	248	55.294	40

BOUN EL ELENCO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL, AL 31 DICIEMBRE 1930

MADERA			Total parcial				Total General	
30 años	Más de 30 años		Hierro		Madera		General	
Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje
98	65	4.629	19	1.461	64	4.727	83	6.188
119	38	5.099	50	7.513	69	5.218	89	12.731
—	2	522	31	7.680	2	522	55	3.202
453	3	752	5	1.699	3	1.190	8	2.889
—	7	5.968	4	3.570	7	5.968	11	9.338
655	112	16.970	109	31.723	115	17.625	324	39.348
60	7	467	6	460	8	527	14	987
—	2	252	5	624	2	232	7	856
—	—	—	2	513	—	—	2	513
60	9	699	13	1.602	10	759	25	2.561
1.916	75	4.991	272	19.516	193	6.907	375	26.423
1.372	13	1.760	469	61.332	24	3.152	493	64.514
219	3	671	87	20.918	4	890	91	21.806
—	3	963	51	17.109	3	963	54	19.072
—	—	—	38	16.173	—	—	36	16.173
—	1	520	12	6.626	1	520	13	7.146
—	—	—	12	7.634	—	—	12	7.634
—	1	770	12	8.937	1	770	13	9.707
—	2	1.737	5	4.228	2	1.737	7	6.015
—	—	—	1	935	—	—	1	935
—	1	1.072	2	2.936	1	1.072	3	3.108
—	—	—	1	1.160	—	—	1	1.160
—	—	—	4	4.931	—	—	4	4.931
—	—	—	1	1.375	—	—	1	1.375
—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	3	5.709	—	—	3	5.709
—	—	—	1	2.297	—	—	1	2.297
3.507	99	12.334	969	130.964	139	16.041	1.108	197.005

(Publicado en la revista "Náutica", n.º 13 de Mayo 1933)

RESOLUCIONES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1930 SEGUN EL TENDIDO DE LA MARINA MERCANTIL NACIONAL.

Clasificación por H.P. de la máquina	H I E R R O			M A D E R A			Total parcial			Total General				
	Menos de 30 años		Más de 30 años	Menos de 30 años		Más de 30 años	Hierro		Madera		Nº	Tonel.		
	Nº	Tonel.	Nº	Tonel.	Nº	Tonel.	Nº	Tonel.	Nº	Tonel.				
Menos de 100 H.P. ....	50	1.533	65	1.335	6	163	0	247	113	3.518	14	413	127	3.933
De 100 á 200 H.P. ....	25	1.915	25	1.574	2	86	3	143	61	3.493	5	229	66	3.719
" 201 á 300 H.P. ....	23	3.473	26	2.065	1	61	3	291	43	3.478	4	332	52	3.810
" 301 á 400 H.P. ....	14	2.029	3	928			1	106	22	2.957	1	103	25	3.060
" más de 400 H.P. ....	33	3.023	4	638	2	368			42	3.601	2	363	44	3.964
	165	17.024	123	7.080	11	653	15	704	236	24.104	35	1.467	212	25.551

(Publicado en la revista "Náutica", n.º 13, de Mayo de 1933)



Los cuadros que figuran precedentemente se concretan en el de la página siguiente, del que se desprende que de las 410.544 toneladas registradas, 373.098, correspondían a 1.674 embarcaciones con casco de hierro y tan solo 37.446 a 312 buques de madera. Por su edad, puede comprobarse que había a esa fecha (1930), 1.152 embarcaciones con 263,695 toneladas de registro, cuya edad era menor de 30 años, contra 824 con un tonelaje de 146.849, que superaban los 30 años de existencia.

Asimismo los cuadros porcentuales de la página 106, permiten apreciar en forma más gráfica y sintética la composición de nuestra flota mercantil y como conclusión de las observaciones que ellos sugieren, cabe señalar:

Que el 90,38 % del tonelaje de nuestra flota correspondía a buques con casco de hierro y el resto 9,12% a barcos con casco de madera.

Que de ese tonelaje total, el 64,23 % se refiere a los navíos de menos de 30 años y el 35,77 % a los que tenían entonces, 1930, mayor edad.

Y que, siempre con relación al tonelaje total de la flota, mercante argentina, en 1930, un 35,63 % correspondía a buques con propulsión mecánica, un 57,57 % a embarcaciones sin tal sistema de propulsión (veleros, chatas, péntones, etc.) un 0,58 % a veleros con motor, y el resto, 6,22 % a remolcadores para los cuales se ha considerado el tonelaje de registro bruto y no neto como para los demás tipos de buques considerados.

El análisis de nuestra flota mercante que acabamos de exponer, permite decir en conclusión que si bien en cuanto al material del casco predominan las unidades de hierro en forma casi absoluta, en cambio respecto a la edad, son demasiadas las embarcaciones que han superado el límite prudente de edad y en consecuencia se impone -y ello en forma más urgente a medida que transcurre el tiempo- la renovación del material ya anticuado.

RESUMEN GENERAL DE LOS BUQUES DE MAS DE  
SEGUN EL ELENCO DE LA

TIPO DE BUQUE	H I E R R O				Menos d Nº
	Menos de 30 años		Más de 30 años		
	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	
Buques de carga auto- propulsores .....	138	69.160	95	22.749	9
Buques de pasajeros .....	24	23.299	16	11.477	—
Ferry-boats .....	7	8.276	—	—	—
Buques pesqueros .....	19	9.035	—	—	—
Remolcadores (1) .....	165	17.024	121	7.080	11
Veleros sin motor .....	25	4.610	86	17.113	3
Veleros con motor .....	1	231	12	1.371	1
Chatas, pontones, etc .....	721	125.670	243	55.294	40
	<b>1098</b>	<b>258.014</b>	<b>576</b>	<b>115.084</b>	<b>64</b>

(1) Para los remolcadores se ha adoptado el tonelaje de registro

50 TONELADAS DE REGISTRO NETO, AL AÑO 1930,

MARINA MERCANTE NACIONAL.

M A D E R A			Total parcial				Total General	
30 años		Mas de 30 años	Hierro		Madera			
Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje	Nº	Tonelaje
796	13	778	231	91.918	22	1.574	253	93.492
—	—	—	40	34.776	—	—	40	34.776
—	—	—	7	8.976	—	—	7	8.976
—	—	—	19	9.035	—	—	19	9.035
663	15	784	286	24.104	26	1.447	312	25.551
655	112	16.970	109	21.723	115	17.625	224	39.348
60	9	699	13	1.602	10	759	23	2.361
3.507	99	12.534	969	180.964	139	16.041	1.108	197.005
5.681	248	31.765	1.674	373.098	312	37.446	1.986	410.544

bruto.-

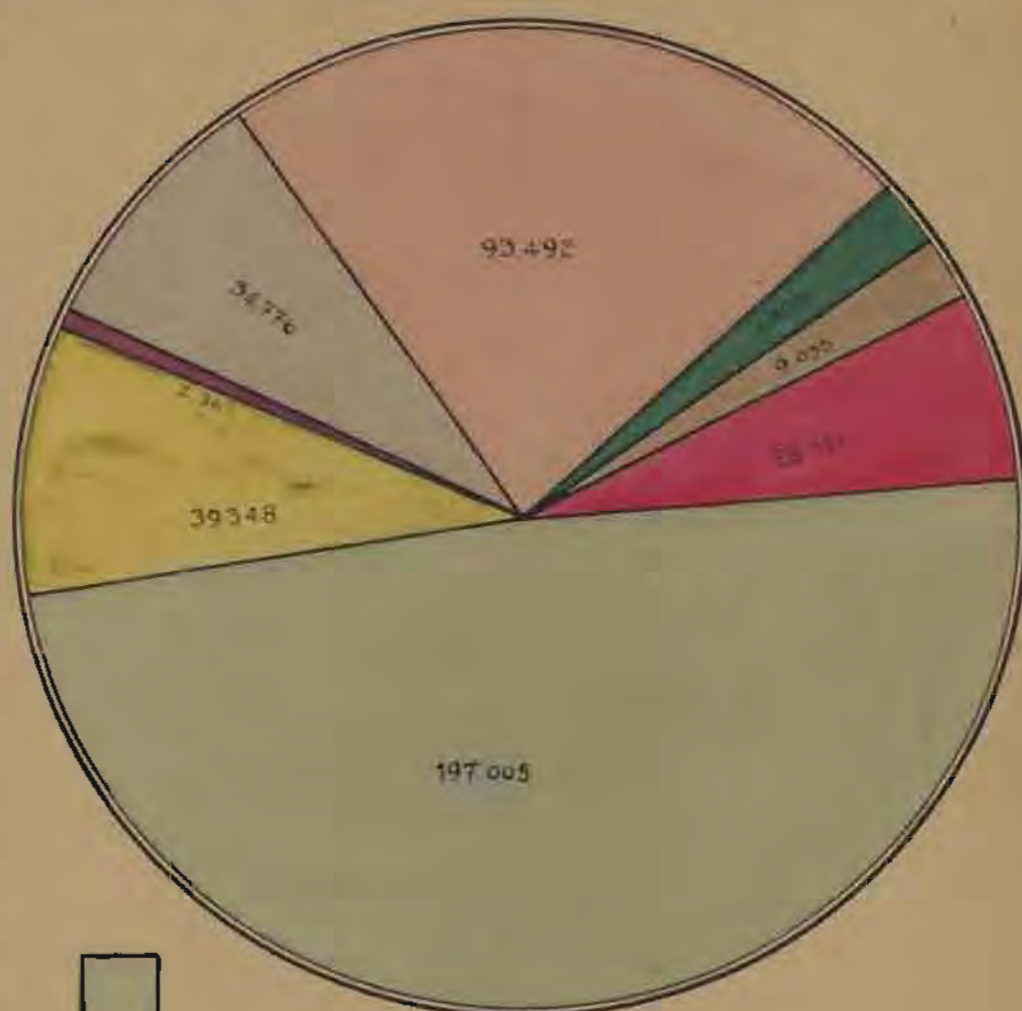
(Publicado en la Revista "Náutica", n°13, de Mayo de 1935)



# LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA EN EL AÑO 1930

EMBARCACIONES DE MAS DE 50 TONELADAS DE REGISTRO NETO

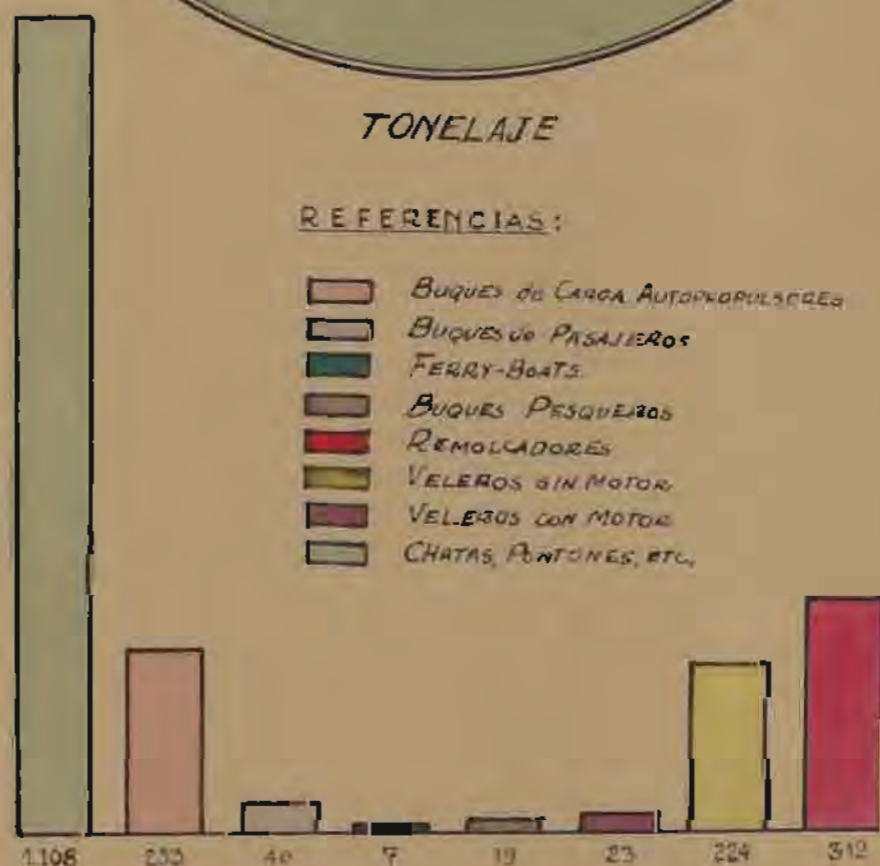
## CLASIFICACION SEGUN EL TIPO DE BUQUE



### TONELAJE

#### REFERENCIAS:

- BUQUES DE CARGA AUTOPROPULSORAS
- BUQUES PASAJEROS
- FERRY-BOATS
- BUQUES PESQUEROS
- REMOLCADORES
- VELEROS SIN MOTOR
- VELEROS CON MOTOR
- CHATAS, FLOTONES, ETC.



### NUMERO DE BUQUES

COMPOSICION DE LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA

-Clasificación según el material del casco-

Tipo del buque	Tonelaje		
	Hierro	Madera	Total
Buques de carga auto-propulsores ..	22,30 %	0,38	22,77 %
Buques de pasajeros .....	8,47 "	—	8,47 "
Ferry-boats .....	2,19 "	—	2,19 "
Buques pesqueros .....	2,20 "	—	2,20 "
Remolcadores (*) .....	5,87 "	0,35 "	6,22 "
Veleros sin motor .....	5,29 "	4,29 "	9,58 "
Veleros con motor .....	0,39 "	0,19 "	0,58 "
Chatas, pontones, etc .....	44,08 "	3,91 "	47,99 "
Totales .....	90,88 %	9,12 %	100.-- %

-Clasificación según la edad de los buques-

Tipo del buque	Tonelaje		
	Menos de 30 años	Más de 30 años	Total
Buques de carga auto-propulsores ..	17,04 %	5,75 %	22,77 %
Buques de pasajeros .....	5,68 "	2,79 "	8,47 "
Ferry-boats .....	2,19 "	—	2,19 "
Buques pesqueros .....	2,20 "	—	2,20 "
Remolcadores (*) .....	4,20 "	1,92 "	6,22 "
Veleros sin motor .....	1,28 "	8,30 "	9,58 "
Veleros con motor .....	0,07 "	0,51 "	0,58 "
Chatas, pontones, etc .....	31,47 "	16,52 "	47,99 "
Totales .....	64,23 %	35,77 %	100.-- %

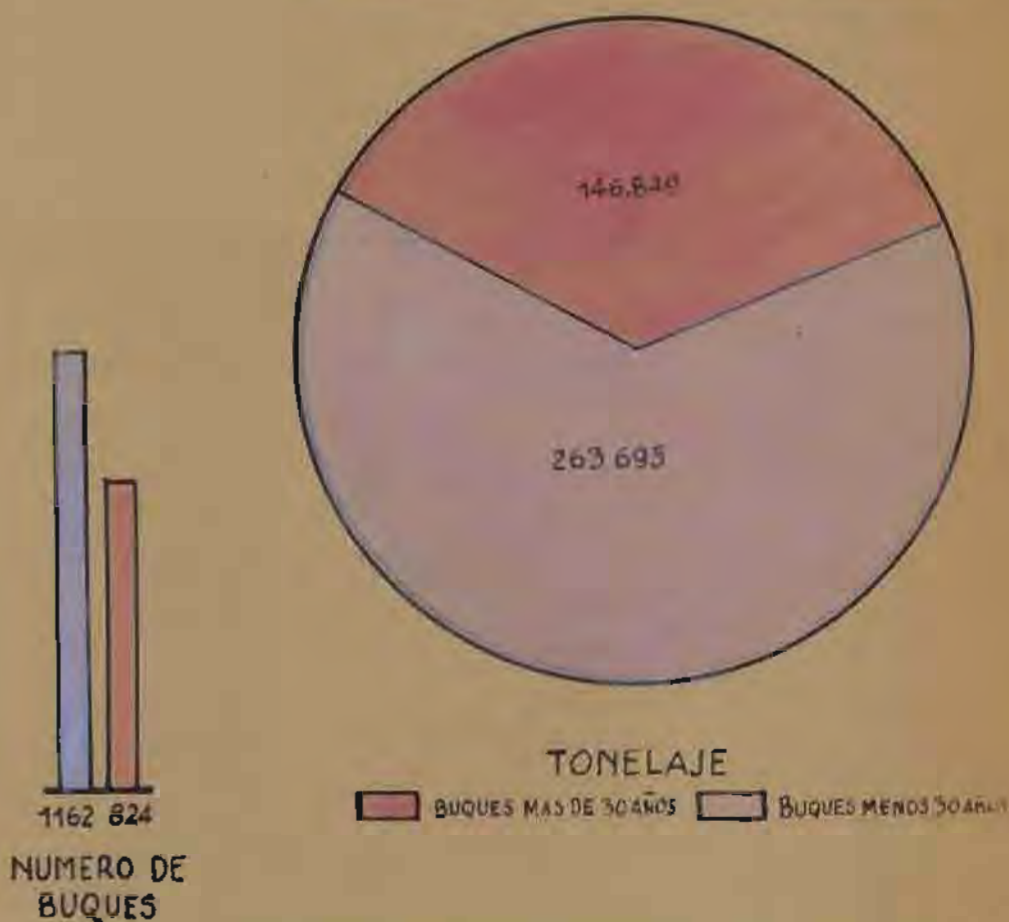
(\*) Para los remolcadores se ha adoptado el tonelaje de registro bruto. Para los demás tipos, el neto.



# LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA EN EL AÑO 1930

EMBARCACIONES DE MAS DE 50 TONELADAS DE R.N.

## CLASIFICACION SEGUN LA EDAD



## CLASIFICACION SEGUN EL MATERIAL





3.- Nuestra navegación es casi exclusivamente de cabotaje. Salvo alguno que otro viaje realizado como excepción, no se efectúa, por buques argentinos mercantes, la navegación de ultramar.

Dicho cabotaje, puede clasificarse así:

- a). Cabotaje fluvial o menor: realizado en nuestros ríos, en especial del sistema del Plata.
- b). Cabotaje costero o mayor: efectuado en dos direcciones, hacia el Sud, por la costa patagónica y hacia el Norte, más raramente, por las costas del Brasil.

Según la nacionalidad de los puertos que sirven:

- a). Cabotaje nacional: exclusivamente puertos del país.
- b). Cabotaje internacional: puertos nacionales y extranjeros, pero no de ultramar.

Los mapas que se insertan más adelante, señalan esas rutas que sigue nuestra marina mercante.

4.- Se ha visto que el cabotaje ha quedado reservado al pabellón nacional por disposición expresa de las leyes que se aplican a esta actividad. En consecuencia, y no obstante la indiferencia general con respecto a la marina mercante del país, se han ido implantando una serie de empresas de navegación argentinas, que en virtud de esa reserva han podido prosperar, sin sufrir la competencia de las compañías extranjeras, en su mayoría subvencionadas o protegidas en diversas formas.

Del conjunto de esas empresas nacionales, una se destaca netamente por la importancia de sus servicios, y por los diversos aspectos de su organización, que le confieren el lugar más destacado entre las compañías de navegación del país. Se trata de la "Compañía Argentina de Navegación Mihanovich Ltda", a la cual corresponde virtualmente el casi monopolio del tráfico fluvial. Su origen y desarrollo ya han sido reseñados en el capítulo anterior, correspondiendo aquí decir que su flota alcanza en total a unas 250.000 toneladas cifra que dice con ele

cuencia cuál es su importancia en el tonelaje conjunto de la flota mercante nacional.

Realiza, como ya he dicho, casi en su totalidad el tráfico de nuestros ríos del sistema del Plata, llegando por el Paraguay, hasta el centro del Brasil. Sus líneas fluviales suman muchos miles de kilómetros, sirviendo regularmente una infinidad de puertos y escalas. A estas rutas, tiene afectadas unidades de la importancia del "Ciudad de Buenos Aires" vapor a turbina construido en 1915, con un tonelaje neto de 2.360 toneladas; del "Ciudad de Corrientes" construido en 1930 con un desplazamiento de 2.549 toneladas, al igual que el "Ciudad de Asunción"; del "Berna", "Paris", "Cardiff", "Londres", etc.

Posee para el tráfico que sirve con el Brasil, algunas unidades de carga como el "Norte" y el "Este" de 3.821, y 1.696 toneladas de registro neto, el "Río Grande" de 3.584, el "Santa Catharina", etc. etc. Estos buques hacen el servicio de carga y algunos de ellos de pasajeros tocando en Río Grande, Pelotas, Porto Alegre, San Francisco, Paranaguá, Antonina, Santos, Angra dos Reis, Río de Janeiro, Victoria, Bahía y Pernambuco.

También esta compañía sirve líneas de nuestras costas marítimas al Norte de Río Negro, haciendo escalas en Mar del Plata, Necochea, Bahía Blanca y Patagones.

Según las estadísticas de la compañía, en el año de 1956, con 379 buques en servicio y ocupando un promedio diario de 5.700 personas entre oficiales, tripulantes, obreros y empleados, transportó más de 465.000 pasajeros, más de 2.050.000 toneladas de cargas, más de 1.010.000 bultos de fruta, aves, huevos y productos de granja, más de 3.700 automóviles sobre ruedas, más de 70.000 animales en pie. Asimismo prestó más de 6.000 servicios de remolques a buques de terceros en todos los puertos de la República.

LINEAS ARGENTINAS DE CABOTAJE FLUVIAL  
SISTEMA DEL PLATA



GRAFICO N°8

Sigue a la empresa que acabo de mencionar, por la organización de sus servicios y el excelente material de navegación que posee, la "Compañía Importadora y Exportadora de la Patagonia". Las actividades navieras de esta vasta empresa comercial, datan de 1913, fecha en la cual inició sus servicios a lo largo de la costa Sud, saliendo de Buenos Aires para llegar hasta Magallanes ( Chile ), haciendo escala en todas las poblaciones de importancia de esa larga ruta.

Su flota se compone de las tres siguientes unidades principales; el "José Menéndez" de unas 4,500 toneladas de registro neto, con capacidad para 150 pasajeros de primera clase, y 300 de tercera, construido en el año 1922 para la Compañía; el "Asturiano" de 3,000 toneladas, con comodidad para 120 pasajeros de primera clase y 200 de tercera, construido en el año 1900; y el "Atlántico" de un desplazamiento de cerca de 2,000 toneladas, construido en 1914, dedicado exclusivamente al tráfico de cargas.

Junto con la "Importadora y Exportadora de la Patagonia", se destaca en el servicio de la costa Sud, la empresa fundada por D. Antonio Delfino en 1901 con el nombre de "Línea Nacional del Sur", denominada actualmente "La Argentina, Compañía General de Navegación". Sus buques unen con rapidez y regularidad, Buenos Aires con Río Gallegos, haciendo escalas en Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia, Puerto Deseado, San Julián, Santa Cruz y algunos otros puertos de menor importancia. Su flota se compone de los siguientes buques: "Comodoro Rivadavia", de casi 5,600 toneladas de registro neto, el mayor barco de pasajeros que enarbola el pabellón argentino, construido en 1905, pero re modernizado completamente en 1922; el "Buenos Aires" de 2,850 toneladas, botado en 1904; el "Madryn" de 2,600 toneladas, construido en 1923, exclusivamente de carga y el "Presidente Quintana", del año 1907, con un desplazamiento de 1,600 toneladas.



Las demás empresas de navegación de nuestra costa atlántica aunque de mucho menor importancia que las anteriores, cumplen servicios meritorios y entre ellas pueden recordarse: la "Compañía Argentina Comercial de Navegación Costa Sud", que efectúa escalas en Madryn, Comodoro Rivadavia, Deseado, San Julián, Santa Cruz, Río Gallegos, Coyle y Río Grande (Tierra del Fuego) utilizando los buques "San Jorge", "San Julián" y "Santa María" entre otros; la "Podestá Ltda. S.A. Mercantil" con sus buques "San Antonio" y "Río Negro" de unas 800 toneladas; la "Empresa Argentina de Navegación" con sus buques "Miramar", "Bahía Blanca", "Patagones", "Ciudad de Neuquén", etc. que extiende sus servicios hasta Puerto Deseado, con escalas en todos los puertos intermedios, etc. etc.

Con caracteres particulares, comparadas con las empresas que acabo de citar, existen en el país varias compañías de navegación dependientes de las grandes entidades de explotación petrolífera. Entre ellas se destaca la flota de "Yacimientos Petrolíferos Fiscales" que posee buques cisternas de verdadera importancia como el "San Matías" (ex-Astra III) de 8.500 toneladas el "Presidente Figueroa Alcorta" recientemente botado en un astillero nacional, de 4.750 toneladas, el "13 de Diciembre" de más de 16.000 toneladas, el "Ministro Frers", construido en 1927 de casi 6.000 toneladas, el "Aristóbulo del Valle" que transporta además de petróleo, carga general, construido en 1917, de unas 1.700 toneladas de registro neto, y otras embarcaciones de características similares a las últimas citadas.

La "Compañía de Navegación Shell-Max" que, como la anterior une las destilerías de La Plata y Buenos Aires, con los yacimientos de Comodoro Rivadavia, es propietaria también de buques-tanques de ciertas proporciones, entre ellos, el "Desubridor" de más de 8.000 toneladas y el "Conquistador" de 6.000.

LINEAS ARGENTINAS DE CABOTAJE

COSTA SUD



GRAFICO N°9



La única compañía de navegación argentina, que realiza viajes de ultramar es la "Transatlántica S.A. Argentina", que llega hasta Méjico, Venezuela, Curacao, con sus buques cisternas "Juvenal" de unas 20.000 toneladas y "Técito" de 15.000.- Como se vé, posee el buque argentino de mayor porte, el "Juvenal". También efectúa el cabotaje hasta Comodoro Rivadavia.

En nuestros ríos, realizan el tráfico además de la Compañía Mihanovich a que ya me he referido, algunas otras de menor importancia, como la "Pinasco, Ruffo y Cia" que posee una flota de unas 25 unidades con un tonelaje aproximado de 8.200 toneladas; la de "Durone Hnos", que además del transporte de carga general se dedica al de hacienda en cuyo servicio tiene unidades de las interesantes características del barco "Quita y Tita"; la "Empresa de Navegación Luis Sinigaglia" que utiliza una flota de lanchas y remolcadores que suman en total unas 7.000 toneladas; la "Empresa de Lanchajes Señorile, Cacciola y Forte", que es propietaria de una flota de lanchas y remolcadores cuyo porte sobrepasa las 10.000 toneladas; y asimismo varias empresas más pequeñas cuya cita omito por lo extensa.

En lo que se refiere al servicio de puertos, se destaca por la magnitud de su flota de remolcadores, lanchas y elementos de salvataje la compañía "La Portefa" de A.M. Delfino y Cia, S.A. duenia hace cuatro años de 10 remolcadores de 1850 toneladas de registro bruto y de una potencia de máquinas de 4.500 H.P., de 1 lanchita de 27 toneladas y 100 H.P. 9 lanchas de mar con un porte total de 4.500 toneladas y 8 lanchas de puerto con un conjunto de 2.000 toneladas. Entre sus remolcadores son notables por su potencia el "Samsom", el "Titán", el "Coloso", el "Ciclope", etc.

La "Compañía Argentina de Navegación Angel Gardella Ltda." se dedica a la pesca y no obstante que en este trabajo no se incluye el estudio de tal actividad, debe mencionarse

que tiene una flota de nueve "trawlers" munidos de todos los elementos necesarios para su labor, variando su tonelaje entre 280 y 400 toneladas, vapores que efectúan especialmente navegación de alto bordo. Por su desinteresada contribución al estudio de la fauna marina argentina, le fué otorgado en 1928, por el P.R. el título de "Benemérita".

Con el propósito de completar esta reseña de las principales empresas navieras argentinas, indico a continuación el capital con que giren algunas de ellas y sus resultados económicos según sus últimos balances: (94)

Argentina Compañía General de Navegación.

Balance al 31/12/35	
Capital.....	\$ 10.000.000.- m/n
Utilidad del ejercicio....	" 35.483.- "

Compañía Argentina de Navegación Minanovich Ltda.

Balance al 31/12/35	
Capital.....	\$ 9.828.000.- o/s
Utilidad del ejercicio....	" 1.679.470.- m/n

Compañía Importadora y Exportadora de la Patagonia

Balance al 30/6/35	
(Navegación y demás actividades.)	
Capital.....	\$ 35.000.000.- m/n
Utilidad del ejercicio....	" 1.410.923,83 "

Compañías de Transportes Marítimos S.A.

Balance al 31/12/35/	
Capital.....	\$ 1.000.000.- m/n
Pérdida del ejercicio....	" 25.884,58 "

(94). Datos de la "Guía de Sociedades Anónimas", ed. 1937

LINEAS ARGENTINAS DE CABOTAJE COSTERO  
INTERNACIONAL



GRAFICO N°10

## Podestá Limitada S.A. Mercantil

Balance al 30/9/35

Capital.....	\$	1.500.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio..	"	82.036,98	"

## Compañía de Navegación Shell Mex

Balance al 31/12/35

Capital.....	\$	1.200.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio...	"	41.648,42	"

## Transatlántica S.A. Argentina

Balance al 31/12/35

Capital.....	\$	500.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio...	"	4.327,27	"

## Compañía Argentina de Lanchas

Balance al 31/12/35

Capital.....	\$	500.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio.....	"	82.999,26	"

## Compañía Argentina de Pesca S.A.

Balance al 30/6/35

Capital.....	\$	2.000.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio...	"	285.924,11	"

## Navegación Isleña S.A.

Balance al 31/3/36

Capital.....	\$	500.000.-	m/n
Utilidad del ejercicio..	"	18.301,03	"

5.- El material flotante que hoy en día compone nuestra marina mercante, ha seguido, aunque desde luego con menor intensidad que en aquellos países de gran importancia naviera, el ritmo ascendente del progreso.



Se comprueba tal aserto, en la incorporación de un tiempo a esta parte de modernas unidades, con todas las comodidades y adelantos técnicos que se aplican actualmente en los buques mercantes de casi todos los países del mundo.

Es más visible tal progreso en los nuevos buques-cisternas o petroleros y en los "ferry-boats", que por ser de muy reciente construcción deben ser considerados entre los más modernos que navegan actualmente en el mundo.

Respecto a los buques-cisternas cabe decir que en el país presentan la particularidad de ser buques de transporte mixto de pasajeros y petróleo, mientras que los que existen en otras naciones son exclusivamente petroleros. Tal hecho, motiva la existencia de comodidades que no poseen los barcos tanques del extranjero.

En cuanto a los buques de pasajeros, son en su gran parte adaptados a las condiciones en que se realiza la navegación en la Costa Sur o en los ríos. Lo precario del tráfico que caracteriza a nuestra navegación patagónica y la escasa profundidad de los ríos impone la utilización de embarcaciones de tonelaje reducido comparativamente a los grandes navíos del mundo. Pero debe hacerse la salvedad de que los buques petroleros, como ya se ha dicho, figuran entre los principales que navegan actualmente.

Muchas de las unidades de nuestra flota mercante, ya han superado el límite de vida estimado como normal, y en consecuencia se impone una renovación del material que será factible, a medida que mejoren las condiciones económicas del mercado de fletes y que el Estado preste su ayuda a las empresas con tal fin.

El cuadro de la página que sigue indica las unidades de nuestra flota más importantes en cada tipo, con la mención de su tonelaje, la potencia de sus máquinas y el nombre de la compañía a que pertenecen.



## TONELAJE Y PODER DE MAQUINAS DE LOS PRINCIPALES BUQUES ARGENTINOS

Empresa	Buque	Tonelaje	Poder de máquinas
<u>BUQUES DE PASAJEROS DE CABOTAJE MAYOR</u>			
A.M. Delfino	"Com. Rivadavia"	5.594,06	4.000
Imp. y Export. Patagonia	"José Menéndez"	4.441,30	2.850
Imp. y Export. Patagonia	"Asturiano"	2.963,56	1.750
A.M. Delfino	"Buenos Aires"	2.843,97	1.541
<u>BUQUES DE PASAJEROS DE CABOTAJE MENOR</u>			
Mihanovich Ltda.	"Ciudad Bs. Aires"	2.360.--	5.825
Mihanovich Ltda.	"Ciud. Corrientes"	2.549.--	3.600
Mihanovich Ltda.	"Berna"	1.819.--	947
Mihanovich Ltda.	"Guareny"	1.492.--	947
Mihanovich Ltda.	"Cardiff"	1.507.--	1.950
<u>BUQUES DE CARGA DE CABOTAJE MAYOR</u>			
Mihanovich Ltda.	"Rio Grande"	3.564.--	1.747
Mihanovich Ltda.	"Norte"	3.821.--	2.200
Mihanovich Ltda.	"Este"	1.696.--	1.281
Imp. y Export. Patagonia	"Atlántico"	1.412,69	312
<u>BUQUES DE CARGA DE CABOTAJE MENOR</u>			
Mihanovich Ltda.	"Vaquillona"	834.--	625
Mihanovich Ltda.	"Australia"	908.--	490
Mihanovich Ltda.	"Berlín"	878.--	600



## TONELAJE Y PODER DE MAQUINAS DE LOS PRINCIPALES BUQUES ARGENTINOS

Empresa	Buques	Tonelaje	Poder de máquinas
<u>BUQUES PETROLEROS DE ULTRAMAR Y CABOTAJE MAYOR Y MENOR</u>			
Y.P.F.	"Pte.Figueroa Alcofta"	4.750.-	1.200
Y.P.F.	"San Matias"	8.500.-	3.300
Y.P.F.	"Ingeniero Huergo"	2.425.-	--
Y.P.F.	"Del Valle"	1.648.-	--
Y.P.F.	"Ministro Frers"	5.932.-	--
Y.P.F.	"13 de Diciembre"	16.910.-	4.800
Transatlántica	"Juvenal"	20.000.-	6.900
V. y Onette	"Astra"	4.302.-	2.200
Shell-Mex	"Libertador"	5.787,54	3.149
Shell-Mex	"Poblador"	4.732,28	3.675
Shell-Mex	"Conquistador"	5.806,95	3.600
Shell-Mex	"Descubridor"	8.010,46	3.750
<u>REMOLCADORES DE MAS DE 600 G.I.</u>			
Mihanovich Ltda	"Regidor"	339.-	1.166
A.M.Delfino	"Gigante"	312.-	1.023
Mihanovich Ltda.	"Madrugador"	280.-	675
Mihanovich Ltda.	"Monitor"	221.-	786
Mihanovich Ltda.	"Observador"	250.-	684
Mihanovich Ltda.	"Imitador"	194.-	310
Angel Gardella	"Mardson"	298.-	950
<u>REMOLCADORES DE MENOS DE 600 G.I.</u>			
Mihanovich Ltda.	"Lampart"	163.-	504
Mihanovich Ltda.	"Salta"	37.-	137
Mihanovich Ltda.	"Presidente Urquiza"	14.-	32

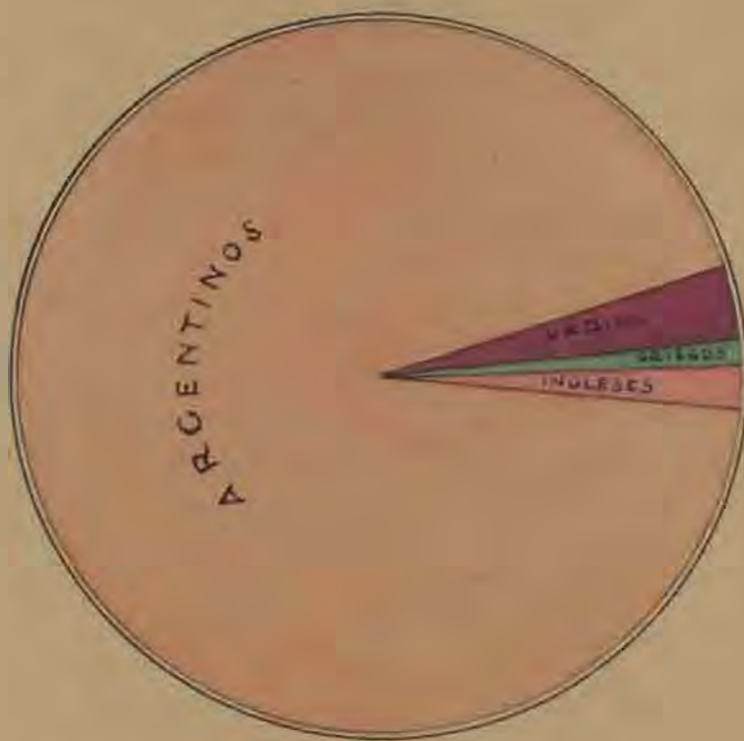
6.- Un índice muy ilustrativo de la actividad de nuestra marina mercante, lo constituye su participación en el movimiento portuario. Las estadísticas oficiales publicadas, solo nos permiten saber, para cada bandera, y entre ellas la argentina, cuál fué el número y tonelaje de los buques entrados y salidos de los puertos de la República, cuyo detalle se transcribe a continuación. Pero no indican esas estadísticas cuántos pasajeros y toneladas de carga transportaron los buques de las distintas nacionalidades, datos que evidentemente serían de gran interés.

MOVIMIENTO DE LOS BUQUES POR TONELADAS DE REGISTRO, ENTRADOS Y SALIDOS DE LOS PUERTOS DE LA REPUBLICA, SEGUN SUS BANDERAS, DURANTE EL AÑO DE 1936 (95)

Nacionalidad	Nº	Tonelaje
Argentina.....	165.595	48.710.036,55
Inglesa.....	3.759	13.765.796,83
Griega.....	1.816	4.945.137,15
Alemana.....	703	2.747.324,58
Italiana.....	333	1.723.287,18
Holandesa.....	534	1.677.942,--
Noruega.....	426	1.292.937,36
Estadounidense.....	509	1.263.125,--
Yugoeslava.....	357	1.121.554,64
Francesa.....	235	1.015.649,--
Uruguay.....	941	834.436,63
Belga.....	252	816.819,--
Dinamarquesa.....	232	709.192,82
Brasileña.....	351	628.056,44
Española.....	138	490.497,92
Portuguesa.....	126	463.696,--
Sueca.....	204	389.199,--
Japonesa.....	64	316.685,--
Finlandesa.....	106	266.491,80
Chilena.....	274	138.555,13
Panameña.....	23	120.463,88
Rumana.....	22	52.698,--
Húngara.....	17	44.005,--
Polaca.....	12	43.122,--
Paraguaya.....	135	27.554,20
Latviana.....	2	4.693,--
Estoniana.....	2	4.604,--
Total...	176.928	83.613.410,09

LA MARINA MERCANTE ARGENTINA EN LOS

PUERTOS NACIONALES



NUMERO DE BUQUES



TONELAJE

GRAFICO N°11

*L. P. Ruiz*

Las cifras que anteceden nos permiten determinar el tonelaje medio de los buques entrados y salidos de los puertos del país, de las nacionalidades mencionadas. Así se advierte que los barcos nacionales que operaron en los puertos en 1936, tenían como promedio alrededor de 300 toneladas de registro, los uruguayos 900 y los paraguayos 200. Este escaso tonelaje se justifica porque las marinas mercantes de los tres países son exclusivamente de cabotaje, fluvial y costero. En cambio el término medio de los buques ingleses fué de 3.700 toneladas, de 2.500 los griegos, casi 4.000 los alemanes, correspondiendo el máximo a las navas de pabellón italiano con un promedio de unas 5.100 toneladas.

En conclusión, puede decirse que del tonelaje total de registro que representa el movimiento de los buques en los puertos argentinos, corresponde a embarcaciones nacionales, casi el 60 %; y en cuanto al número, de los barcos de matrícula argentina entrados y salidos, llegaron en 1936, a sobrepasar el 90 % del total que se refiere a todas las banderas.

7.- En el estudio de una industria cualquiera es de sumo interés conocer que cantidad de personas se dedican a la misma y viven de ella más o menos directamente. Es esta una forma de determinar su importancia en el concierto de las actividades del trabajo nacional.

Las estadísticas de la Prefectura General Marítima, que ésta lleva desde no hace muchos años, computan al personal inscripto en el Registro del Personal de la Marina Mercante Nacional, clasificándolo por nacionalidad y especialidad. Pero esas cifras, se refieren, como he dicho, al personal inscripto, y no al embarcado, para el cual no consta en las publicaciones de esa repartición, más que un cálculo anual, a "grosso modo", y en consecuencia y en especial por el carácter particular del trabajo marítimo, de exactitud tan solo relativa. Indico a continuación las cifras que mencionan las Memorias de la Prefectu-



ra de algunos de los últimos años relativas al personal inscripto y embarcado:

A ñ o s	Inscripto	Embarcado	
		calculado	en sea:
1926.....	45.497	30%	13.166
1927.....	30.110	30%	25.055
1931.....	18.500	60%	11.100
1932.....	23.900	40%	9.160
1934.....	42.101	(*)	(*)
1935.....	27.649	"	"
1936.....	23.019	"	"

(\*). No indicado en las Memorias de la Prefectura.

Las cifras del personal registrado son suficientes para demostrar que existe en el país un exceso de oferta de trabajo marítimo y ello constituye una razón más para que se fomente el desarrollo de la flota mercante.

En el Registro del Personal, consta la especialidad de cada inscripto y esa constancia ha servido de base a la Prefectura para formular la siguiente clasificación: (96)

**-PERSONAL MARÍTIMO INSCRIPTO AL AÑO 1936-**

Capitanes de ultramar.....	124
Pilotos.....	72
Piletinos.....	72
Capitanes de estotaje.....	195
Patrones de la.....	2.100
Patrones de Sa.....	1.012
Patrones menores.....	518
Patrones baquianos.....	--
Marineros timoneros.....	31
Radiotelegrafistas.....	103
Maquinistas superiores.....	6
Maquinistas fluviales.....	15
Maquinistas de la.....	140
Maquinistas de Sa.....	136
Maquinistas de Sa.....	252

Transporte 5.369

Transporte.....	5.569
Ayudantes de máquinas.....	412
Conductores de máquinas.....	700
Caldereteros.....	369
Conductores de motores hasta 160 H.P. ..	100
Conductores de motores hasta 80 H.P. ..	276
Conductores de motores hasta 50 H.P. ..	691
Conductores de motores de un solo tipo .	4.659
Marineros, foguistas, etc.....	3.078
Capataces estibadores.....	1.638
Estibadores.....	7.331
Mozos de cordel.....	525
Boteros.....	672
Pesadores.....	85
Serenos de buques.....	1.150
Buzos.....	8
Prácticos del Río de la Plata.....	88
Prácticos del Paraná.....	110
Prácticos del Uruguay.....	5
Prácticos de la ría de Bahía Blanca.....	20
Prácticos del puerto de la Capital.....	75
Prácticos del puerto de Rosario.....	81
Prácticos del puerto de Santa Fé.....	10
Prácticos del puerto de Bahía Blanca.....	15
Prácticos del puerto de La Plata.....	12
Prácticos del puerto de San Nicolás.....	4
Prácticos del puerto de Villa Constit... ..	5
Prácticos del puerto de Zárate.....	2
Prácticos del puerto de Campana.....	2
Prácticos del puerto de G. del Uruguay..	2
Prácticos del puerto de Ibicuy.....	1
Prácticos del puerto de Gral. San Martín.	2
Prácticos del puerto de Diamante.....	2
Prácticos del puerto de Quequén.....	3
Prácticos del puerto de Patagones.....	2
Prácticos del puerto de San Pedro.....	2
Prácticos del Puerto de Mar del Plata...	1
Prácticos del puerto de Ramallo.....	1
Baquianos del Paraná y del Paraguay.....	188
Baquianos del Paraná.....	186
Baquianos del Paraguay.....	--
Baquianos del Alto Paraná.....	48
Baquianos del Uruguay.....	62
Baquianos de Zárate y de Ibicuy.....	17
Comisarios.....	261
Médicos.....	9
Enfermeros.....	9
Agentes marítimos.....	523
Peritos navales.....	184
Armadores.....	84

---

Total.... 29.019

---

Aunque las estadísticas correspondientes al año 1936, no clasifican al personal según su nacionalidad, esa discriminación consta en la Memoria de la Prefectura del año 1932, en cuyo año el total de inscriptos en el Registro era de 22.900.

## NACIONALIDAD DEL PERSONAL INSCRIPTO AL AÑO 1933

Argentinos.....	8.366
Naturalizados.....	6.492
Italianos.....	3.048
Espanoles.....	2.287
Yugoslavos.....	871
Paraguayos.....	708
Uruguayos.....	610
Portugueses.....	537
Alemanes.....	150
Austriacos.....	80
Griegos.....	66
Franceses.....	41
Brasilenos.....	30
Libaneses.....	28
Rusos.....	24
Ingleses.....	20
Polacos.....	17
Chilenos.....	16
Suizos.....	14
Arabes.....	12
Rumanos.....	11
Turcos.....	11
Checoslovacos.....	10
Lituanos.....	9
Estadounidenses.....	8
Peruanos.....	7
Dinamarqueses.....	6
Holandeses.....	5
Suecos.....	5
Hungaros.....	5
Rosnegos.....	4
Sirios.....	4
Finlandeses.....	3
Belgas.....	3
Montenegrinos.....	3
Alejanrinos.....	1
Bolivianos.....	1
Mexicanos.....	1
Luxemburgueses.....	1
Serbios.....	1
Irlandeses.....	1
No especificados.....	50
<b>Total...</b>	<b>32.900</b>

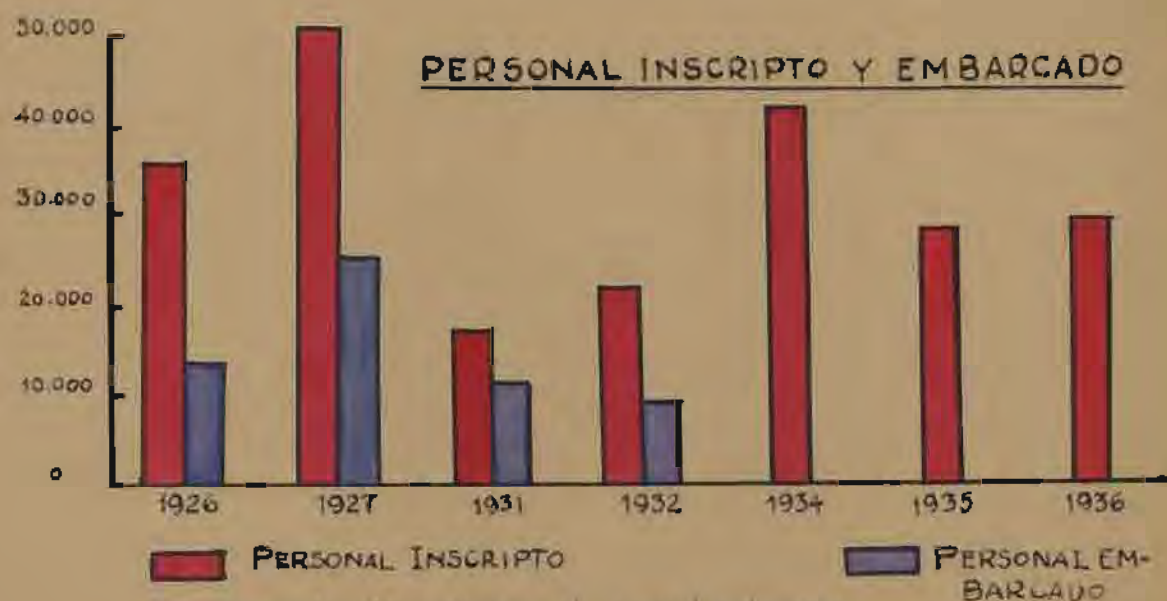
Puede notarse en el cuadro anterior el predominio del elemento argentino, nativo y nacionalizado. Ello es consecuencia en primer lugar de la exigencia de la ley 10606, de que la cuarta parte del personal de los buques de bandera nacional, sea argentina, y en segundo término del hecho de ser nuestra navegación casi exclusivamente de cabotaje y en especial fluvial, lo

# EL PERSONAL DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

## NACIONALIDAD DEL PERSONAL INSCRIPTO AL AÑO 1932



## ESPECIALIDAD DEL PERSONAL INSCRIPTO AL AÑO 1936



Nota: No existen cifras relativas al personal embarcado de 1934-1935-1936



cual permite y facilita a los ribereños dedicarse a esta clase de actividades.

Creo conveniente indicar a continuación las categorías en que se divide el personal marítimo del país, de acuerdo a la práctica y a la legislación y los requisitos que se exigen en cada caso para su desempeño.

Respecto a los capitanes se distinguen los de ultramar de los de cabotaje. Los primeros pueden tomar el mando de buques de cualquier tonelaje que naveguen cabos afuera. Están facultados para ser patentados como tales los egresados de la Escuela Nacional de Pilotos, que hayan navegado como pilotos 45.000 millas, los oficiales del cuerpo general de la Armada a partir del cargo de alférez de navío (mientras no se encuentren en retiro) y los que posean patente extranjera y la revaliden en la Escuela mencionada. En todos los casos se exigen las condiciones de edad (25 años) y físicas pertinentes. Los capitanes de cabotaje obtienen su patente después de aprobar un examen especial, y de justificar tener 22 años por lo menos y haber navegado como patrón de cabotaje de barcos nacionales de 150 a 200 toneladas como mínimo, durante 5 años.

Se designa con el nombre de patronos a los capitanes de barcos de cabotaje o auxiliares de puerto menores de 50 toneladas, autorizados por la Prefectura que les expide un certificado de idoneidad. Deben probar que han navegado por los ríos del Plata, Paraná, Uruguay y Paraguay, durante 5 años. (Art. 26 Ley 10.608). Se clasifican en varias categorías como puede verse en el cuadro transcrito precedentemente.

El piloto no es más que una jerarquía de oficial que se otorga previos los estudios, exámenes y prácticas que exige la Escuela Nacional de Pilotos.

Prácticos son quienes poseyendo el conocimiento y el hábito de navegar en ciertos lugares, utilizan su competencia auxiliando a la navegación. Deben poseer un título habilitante,



que expide la Prefectura, pagar una patente anual y formar parte del Cuerpo de Prácticos, institución que incluye a los que pilotan en puertos y ríos de la República. El prácticaje es obligatorio para todo buque de ultramar así como para los de cabotaje de más de 500 toneladas de registro.

A los prácticos que pilotan los buques que navegan en los ríos interiores se les denomina baquianos. Ejercen las mismas funciones que los prácticos y obtienen su título de la Prefectura después de llenar las formalidades que establece el Reglamento de baquianos. Se clasifican según los ríos en que desempeñan sus funciones.

Los maquinistas se dividen en cuatro categorías de acuerdo a la potencia de las máquinas que dirigen.

Todo este personal que acabo de mencionar, como asimismo el de oficiales, marineros y demás gente de abordo, siempre que tenga más de 18 años de edad y esté domiciliado en la República puede inscribirse en el Registro General de Tripulaciones de la Marina Mercante Nacional, y de los de bandera extranjera radicados en el país y que efectúan el comercio de cabotaje internacional. Se les entrega en tal acto una libreta que sirve para demostrar su inscripción, cuándo desean ser contratados.

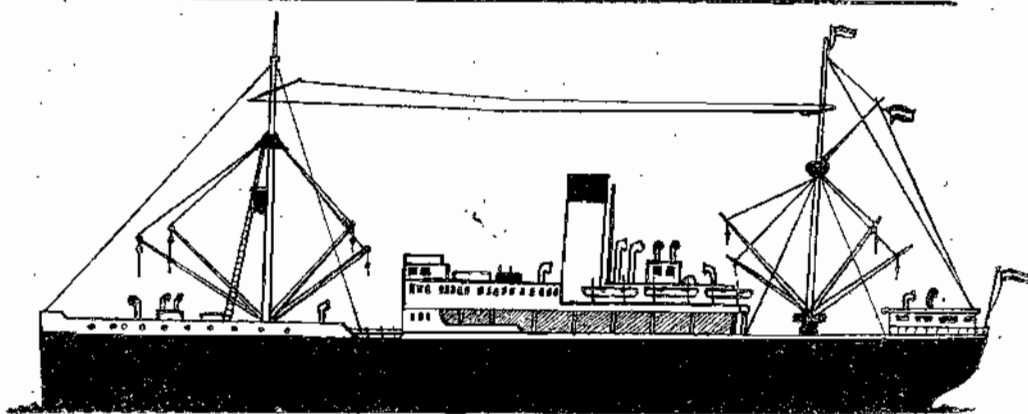
En lo que respecta a la preparación de la oficialidad corresponde decir que es impartida en la Escuela Nacional de Pilotos, fundada en 1895, siendo ministro D. Antonio Bermejo.

En aquella época "los capitanes y oficiales eran todos extranjeros y durante muchos años opusieron tenazmente a la admisión de los oficiales de la Escuela...". "Gracias a la ley impositiva de 1910 se venció esa resistencia." "Hoy en día el 90 % de la oficialidad de los buques de algún porte es egresada de nuestra escuela" (97)

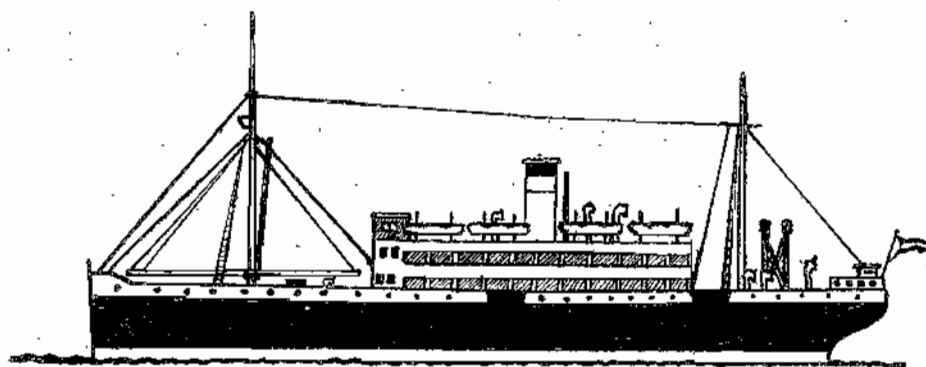
(97) T. Gaillet-Bois, art. cit. Boletín cit. n° 479, pág. 576.

# ALGUNAS UNIDADES DE LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA

## BUQUES DE PASAJEROS DE CABOTAJE MAYOR

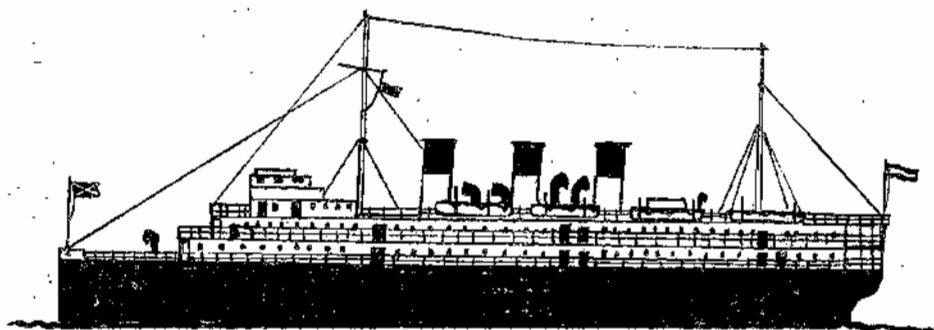


"COMODORO RIVADAVIA" ~ A.M. DELFINO Y CIA ~ Eslora 121,36 mts.

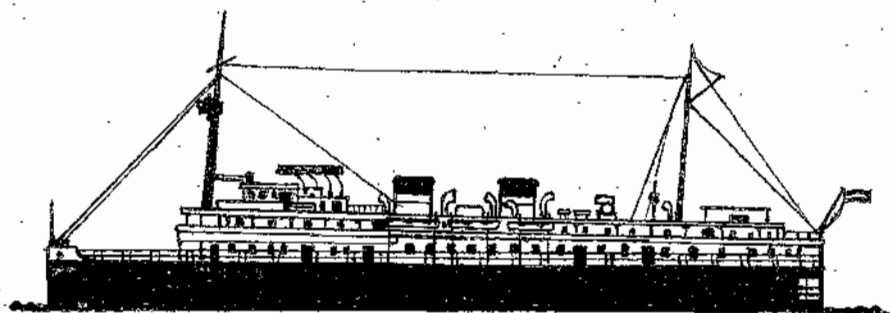


"JOSÉ MENÉNDEZ" ~ IMPORT. Y EXPORT. DE LA PATAGONIA ~ Eslora 104,51 mts.

## BUQUES DE PASAJEROS DE CABOTAJE MENOR



"CIUDAD DE BUENOS AIRES" ~ COMPAÑIA MIHANOVICH ~ Eslora 107,40 mts.



"CIUDAD DE CORRIENTES" ~ COMPAÑIA MIHANOVICH ~ Eslora 101 mts.

*La Russo*

8.- Hemos visto como nuestra marina mercante fué desarrollándose lentamente, como si se tratara de una actividad exótica en nuestro medio, cuando todo, desde el factor geográfico hasta el económico, pregonaban la necesidad de una flota comercial propia.

Si bien es cierto que gravitaba sobre tal estado de cosas, quizá en forma decisiva, la falta de una verdadera vocación marítima en nuestra población, no es menos evidente que los poderes públicos poco habían hecho para fomentar las empresas náuticas que requirieron en general el calor de la acción oficial para poder producir sus mejores frutos.

Así fué como la imprevisión y la indiferencia, que frustraron tantos buenos propósitos de diversa índole, conspiraban en contra de la organización de la eficaz marina mercante que la República por su grado de adelanto debe poseer.

Solo las instituciones gremiales bregaban sin desmayo desde muchos años atrás tratando de interesar a las autoridades en la solución de los problemas que obstaculizan el desarrollo normal de esta actividad. Al Centro de Gabotaje Argentino (antes Nacional), corresponde el mérito de una acción incansable, en tal sentido, de mas de 30 años. Y cabe reconocer que esa labor fué fecunda, porque interesó en muchas ocasiones al periodismo y por intermedio de éste a la opinión pública, y porque realizó sin descanso la defensa entusiasta de los derechos de nuestra navegación.

El periodismo, no obstante alguna que otra campaña en pro de esta actividad, efectuada ocasionalmente, demostraba hasta hace poco la misma apatía por todo aquello que se refiriera a las nobles industrias marítimas del país.

Pero la publicación desde Mayo de 1932, en esta Capital de la revista "Náutica", la primera dedicada exclusivamente a los temas relacionados con la marina mercante de la República, aunque poco difundida fuera de los círculos vinculados con tal actividad sirvió para divulgar sus problemas y aspiraciones interesando a

algunos en su estudio.

Por fin, entre un grupo de personas relacionadas con el comercio marítimo y fluvial del país, de jefes y oficiales de la Armada, de profesionales, de amantes del deporte náutico etc. etc. se concibió la creación de una liga naval al estilo de las que existen en otros países, desde tiempos remotos en algunos, y que tan brillantemente han desempeñado su papel en la historia de sus respectivas marinas mercantes.

Fué constituida así la "Liga Naval Argentina" el 10 de Mayo de 1933, siendo presidida por el Almirante D. Juan A. Magtin y posteriormente por el Vicealmirante D. Carlos G. Daireaux. Su finalidad es: "Crear una conciencia nacional marítima entre los habitantes de nuestro país", enunciado que por sí solo basta para demostrar la magnitud y alcances patrióticos de esta benemérita entidad.

La obra realizada desde su fundación, ha conseguido llamar la atención de las autoridades nacionales; y no poca parte del mérito de la creación por el P.E. de la "Comisión de Organización de la Marina Mercante" corresponde a ella.

Cuenta actualmente con unos 1.800 socios distribuidos por casi todos los puertos de la República, habiendo fundado filiales en Rosario, y Quequén, y designado delegados en Comodoro Rivadavia, La Plata, Bahía Blanca, Quilmes y Posadas. Funciona desde Agosto de 1936 la revista mensual "Marina".

La acción oficial respecto a la navegación argentina, en hora durante tantos años tenía por fuerza que despertar el influjo de la intensa y eficaz propaganda de las instituciones y revistas citadas. Ya la crisis iniciada en 1929 había demostrado que era urgente regular nuestro sistema económico, y de ahí, el nacimiento de la economía dirigida entre nosotros, controlando los precios de las riquezas agropecuarias, el mercado de los cambios, modificando sustancialmente el régimen bancario, etc.: en fin dictando una serie de medidas destinadas a restau-

rar la economía nacional.

Para una política de tal naturaleza no podía pasar desapercibida la situación precaria de nuestra marina mercante, actividad que había prestado tantos servicios al país sin amparo de ninguna especie y simpática como pocas por lo que representa como escuela de hombres fuertes y como avanzada de la nacionalidad en el extranjero.

En efecto, el Poder Ejecutivo Nacional, por decreto de fecha 17 de Diciembre de 1954, que lleva las firmas del Presidente, Gral. Agustín P. Justo, y de su Ministro de Marina, el entonces Capitán de Navío Eleazar Videla, constituyó la "Comisión de Organización de la Marina Mercante", presidida por el Vicealmirante Abel Renard e integrada por el Prefecto General Marítimo, un representante del Centro de Cabotaje Argentino y el Asesor Letrado del Ministerio de Marina "para que estudie y proyecte la organización de la Marina Mercante, a cuyo efecto serán revocadas todas las leyes y reglamentaciones que tengan relación con sus actividades fiscales, económicas, jurídicas, industriales, comerciales y administrativas." (art.º 1º). También establece el decreto que "La Comisión de Organización de la Marina Mercante deberá consultar la opinión de las entidades vinculadas a la Marina Mercante y queda facultada para requerir de todas las reparticiones públicas nacionales, los datos e informes que estime indispensables." (art.º 2º)

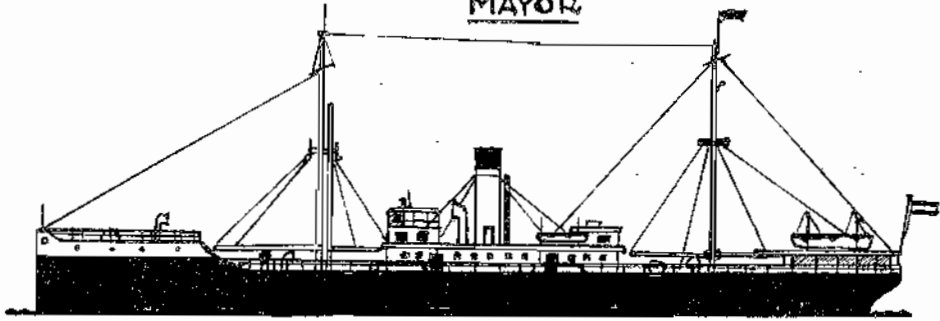
Se trata evidentemente, de la medida oficial de mayor trascendencia para el progreso de la marina mercante, que registra toda su historia.

En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 2º, requirió en diversas oportunidades a las instituciones relacionadas con la marina mercantil, sus opiniones sobre los problemas de tal actividad, las respuestas de las entidades consultadas, difundidas por la prensa, constituyen un valioso aporte al conocimiento del estado de la marina mercante, y a ellas me he de referir en



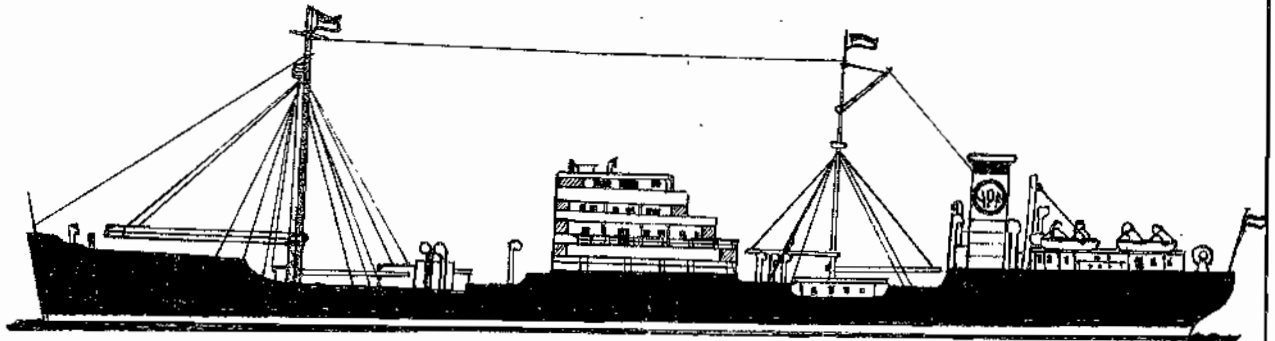
# ALGUNAS UNIDADES DE LA FLOTA MERCANTE ARGENTINA

## BUQUES DE CARGA DE CABOTAJE MAYOR

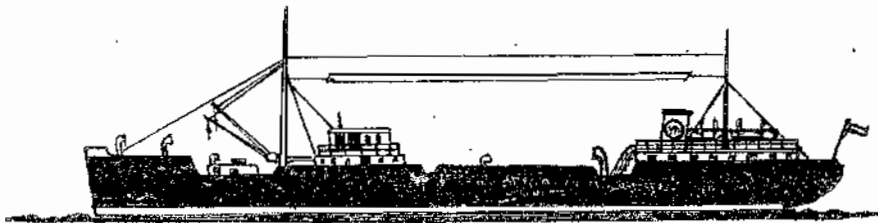


"RÍO GRANDE" - COMPAÑIA MIHANOVICH - ESLORA 115.10 MTS.

## BUQUES PETROLEROS

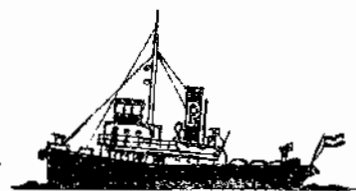


"13 DE DICIEMBRE" ~ Y.P.F. ~ ESLORA 159,24 MTS.

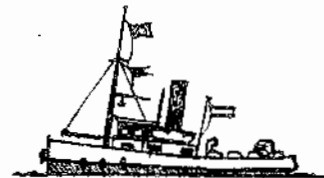


"PRESIDENTE FIGUEROA ALCORTA" ~ Y.P.F. ~ ESLORA 100 MTS.

## REMOLCADORES



"COLOSO" ~ EMPRESA LAPORTEÑA



"MARDSEN" ~ ANGEL GARDELLA LTDA.

*L. Russo*

más de una oportunidad en los capítulos siguientes.

En 7 de Enero de 1935, el Ministro de Marina dictó las "Directivas de la Comisión de Organización de la Marina Mercante" documento de sumo interés por cuanto establece la opinión del P.E. respecto a la situación actual de esta actividad y propone las bases de su futura solución.

La Comisión, desde la fecha de su creación, ha realizado una tarea de gran valor, proyectando una serie de medidas que de llevarse a la práctica solucionarán varios de los problemas de la marina mercante. Entre ellos se destaca por su importancia y contenido el "Anteproyecto de Ley Orgánica de Administración del Puerto de Buenos Aires."

Se ha criticado con mucha ligereza y desconocimiento de los problemas que se tratan de resolver, la labor de la Comisión. Algunos periódicos, han visto en su acción una lentitud, que no existe, ni mucho menos, puesto que se trata de problemas muy complejos y de la más diversa naturaleza, en los que hay que conciliar múltiples intereses y situaciones, y cada uno de los cuales en general, justificaría el nombramiento de una Comisión "ad hoc".

9.- Enunciaremos ahora, cuáles son esos problemas que traban el desarrollo de la marina mercante argentina.

Son ellos de "estructura compleja", pues sus funciones, (de la Marina Mercante) revisten aspectos múltiples: legales, jurídicos, económicos, comerciales e industriales, vinculados todos a la administración pública y a los particulares. No obstante esta complejidad, puede afirmarse que este problema, es ante todo un problema de organización". (98)

Del estudio realizado al respecto por las entidades consultadas por la Comisión, resulta que los problemas actuales de la marina mercante argentina, que analizaré en los capítulos

(98). Ministerio de Marina. "Directivas de la Comisión de Organización de la Marina Mercante". de fecha 7/1/1935

posteriores, son los siguientes:

- 1).- Legislación inadecuada y confusa.
- 2).- Régimen portuario; deficiencias
- 3).- Política fiscal inconveniente y exceso de formalidades.
- 4).- Dirección de la Marina Mercante.
- 5).- La competencia ferroviaria al sabotaje.
- 6).- La competencia de la navegación del Estado a las líneas mercantes del sud.
- 7).- La coordinación de los transportes.
- 8).- Régimen del personal de la marina mercante.
- 9).- Falta de crédito marítimo.

Aparte de estos problemas, existen otros de menor importancia y de más fácil solución y que en consecuencia no constituyen sino obstáculos relativos para el progreso de esta actividad argentina.

Los nueve capítulos que siguen tratan cada uno de estos problemas en particular.

## CAPÍTULO VI

### REGIMEN LEGAL DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Sumario: 1.- Disposiciones legales que se aplican a la marina mercante y al ejercicio de la navegación en el país; observaciones generales. 2.- La Constitución Nacional; artículos 86, 87 y 108. 3.- Los tratados con las potencias extranjeras. 4.- la ley 10.606; su promulgación irregular; la reglamentación; incumplimiento de las medidas de fomento y de defensa contra la competencia ferroviaria. 5.- Las Ordenanzas de Aduana y de la Prefectura. 6.- El Código de Comercio; necesidad de revisión de sus disposiciones sobre navegación.

\*\*\*

1.- Las disposiciones legales relativas a la marina mercante y al ejercicio de la navegación, están contenidas en:

- a) la Constitución Nacional.
- b) los tratados con las potencias extranjeras.
- c) la ley n.º 10.606, de Navegación y Comercio de Cabotaje, de 1918 y su decreto reglamentario de 1919.
- d) las Ordenanzas de Aduana y de la Prefectura General Marítima.
- e) el código de Comercio, libro III, "De los derechos y obligaciones que resultan de la navegación".

Con estas diversas disposiciones legales, se ha formado tal "marcangam", que habría bastado por sí solo para detener el progreso de la marina mercante nacional, aunque no se lo sumaran los otros graves problemas que también la afectan. El mismo P.R., lo ha reconocido así, cuando en las "Directivas de la Comisión de Organización de la Marina Mercante", suscriptas por su Secretario de Marina, en fecha 7 de Enero de 1936, decía: "La legislación positiva -sin entrar a considerar las confusas y contradictorias reglamentaciones dictadas en su consecuencia, bien sean reglamentos delegados, de ejecución o autónomos- no ha permitido asoga-

var los servicios de la Marina Mercante. Así pues, es condición fundamental la revisión de toda la legislación que establece un sistema casi anárquico en su régimen y administración!

De cómo han contribuido la ley de Cabotaje, las Ordenanzas y el Código de Comercio a formar tal situación, se trata en los párrafos siguientes de este capítulo.

2.- La Constitución Nacional, en su artículo 26, dice en forma textual: "La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional...". Concordante con el artículo citado, el artículo 67, en su inciso 2º refiriéndose a las atribuciones del Congreso, establece que a éste corresponden: "Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes..." etc., y en tal virtud el Poder Legislativo ha dictado las normas que se refieren al ejercicio de la policía de la navegación (ley 3435) y las que se refieren a la navegación y comercio de cabotaje (ley 10.606).

Por otra parte el artículo 108, al establecer que "Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación", dice que no pueden "...expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior...", "ni establecer derechos de tonelaje". Como se advierte, las cláusulas transcritas del artículo 108, tienen como propósito "excluir en absoluto la acción de los poderes provinciales en todo lo que atañe a la reglamentación del tráfico marítimo y fluvial, ya sea exterior o inter-provincial, así como imposibilitarles la imposición de gravámenes o derechos sobre el mismo. No han pedido las provincias conservar, a este respecto atribución alguna, porque como decía Alberdi, si tocaren en esto cualquier ingerencia, fraccionarían y desvirtuarían la nacionalidad del sistema aduanero" (99)

(99). Gonzalez Calderon, "Derecho Constitucional", tomo IIX, pág. 467.



Tales son las disposiciones de la Constitución Nacional relativas a la navegación fluvial, y si ellas constituyen un avance sobre la soberanía de las Provincias, queda plenamente justificado "por los antecedentes históricos y el carácter de internacionalidad" que son propios a nuestros ríos, es decir, por el aspecto geográfico-político de nuestro país con respecto a sus grandes ríos de comunicación interior" (100)

3.- Se ha visto que el artº 86 de la Constitución establece que "La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.."

De acuerdo a esa prescripción, la República celebró varios tratados internacionales, que son también "ley suprema de la Nación" según la declaración del artº 51, como el de libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay del 10 de Julio de 1858, con Estados Unidos; y los similares de igual fecha con Francia y Gran Bretaña; la Convención Fluvial con el Brasil, de 20 de Noviembre de 1857 y los demás Tratados de Amistad, Comercio y Navegación celebrados con casi todos los países en diferentes oportunidades. De todos estos tratados, resulta la libertad de nuestros ríos al tráfico internacional pero con reserva para el pabellón nacional de las comunicaciones entre puerto y puerto del país, que luego cayó en desuso en virtud de la cláusula de la nación más favorecida inserta en ellos, desde que se hizo excepción con el Uruguay de esa reserva. La primera ley de cabotaje, nº 7049, vino más tarde a remediar esa situación.

4.- La ley de Navegación y Comercio de Cabotaje Nº 10606, fué dictada en 1919, para reemplazar a la Nº 7049, sancionada en 1910 que en la práctica había puesto en evidencia varios pun-

(100). Comisión Organizadora de la Marina Mercante, "Informe sobre Coordinación de Transportes", Bs. Aires, Junio 1956, pág. 36

tes débiles, susceptibles de ser mejorados. El propósito esencial de ambas, y en especial de la 7049, por haber sido la primera, fué el de nacionalizar el tráfico de cabotaje, que efectuaban en su gran mayoría buques de banderas extranjeras; y en tal sentido sus resultados fueron los previstos.

Pero, además, en el caso de la ley 10.606, se arbitraba la forma de defender al cabotaje de la competencia ferroviaria y se insistía en el fomento de la marina mercante por medio del sistema de primas.

Conviene advertir ante todo, que la ley está bien inspirada y en su esencia aunque no era perfecta, resultaba eficaz, porque como dije en alguna oportunidad el Centro de Cabotaje Argentino, "es buena en sus principios, en sus finalidades y en su conjunto".

Por eso, la crítica a la ley 10.606, como problema de nuestra navegación, y marina mercante, no surge de sus disposiciones, sino de la forma como el Poder Administrador dió cumplimiento a sus prescripciones y a los procedimientos objetables que empleó con respecto a su promulgación.

Ordenados los puntos de la ley, respecto a los cuales en mi opinión, es censurable la acción del P.E., se tienen:

- a) Que, o su promulgación es inconstitucional o el artº 18, vetado por el P.E. rige con las demás disposiciones de la ley.
- b) Que al reglamentarla el P.E., lo ha hecho en forma arbitraria sin tener en consideración su espíritu.
- c) Que no se ha dado cumplimiento a las disposiciones de fomento, algunas de carácter facultativo (primas), pero otras obligatorias.
- d) Que las prescripciones de defensa contra la competencia ferroviaria, de capital importancia, tampoco se hicieron efectivas.

a) Ya he dicho en otro lugar que el 8 de Octubre de 1916 fué promulgada por el P.E. la ley 10,606 excepto el art: 23 que fué vetado. Tal artículo ponía a la marina mercante bajo la jurisdicción del Ministerio de Agricultura menos en lo concerniente al régimen fiscal que era de incumbencia del Ministerio de Hacienda. Al promulgarse la ley se remitió al Congreso un mensaje con cuenta de las razones en que basaba el P.E. su voto. "Este artículo -decía- distribuye exclusivamente entre los Ministerios de Agricultura y Hacienda la participación que les corresponde tocar a cada uno. Al primero todas las cuestiones de orden administrativo concernientes a la navegación mercante y de cabotaje en sus relaciones con el poder público, así como el régimen de comercio marítimo y fluvial; al Ministerio de Hacienda todas aquellas que se relacionan con los intereses fiscales bajo su dominio. El artículo citado absorbe por completo todas las funciones que hoy desempeña la Prefectura General Marítima y sus dependencias, y el P.E. considera que de llevar esto a la práctica se originaría una seria perturbación administrativa con perjuicio evidente de los mismos intereses que se pretende tutelar. En efecto, ello significaría no solo crear nuevas oficinas con los gastos consiguientes, sino también entregar funciones que exigen capacidad técnica y algunas de ellas hasta de carácter militar, a una dirección que deberá forzosamente depender de la Marina para poderse desenvolver. En la actualidad el Ministerio de Marina, por intermedio de la Prefectura General de Puertos tiene anexado y a su cargo los Resguardos del Litoral, que ejerce en común con los servicios de Policía Fluvial, marítima y aduanera, con verdadera eficacia para el comercio y la renta fiscal. El P.E. entiende por estas razones, que sería más conveniente mantener las cosas en su estado actual, es decir, que las funciones de la ley en cuestión queden a cargo de los Ministerios de Marina y Hacienda en cuanto a cada uno corresponde".

Poró las Cámaras se hallaban en receso y no pudieron

considerar el mensaje ni el voto, que en consecuencia, debió quedar, constitucionalmente, para ser estudiado durante el período de sesiones siguiente. No obstante ello, el P.R. la dió como ya promulgada, al reglamentarla en 10 de Febrero de 1919.

No interesaría tanto la situación así planteada, si no se refiriera al art.º 28, de fundamental importancia respecto a la autoridad que debe regir y controlar esta actividad.

Tal situación ofrece dos soluciones: Primero, aplicando el art.º 72 de la Constitución Nacional que establece que "desechado en todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen". En el caso comentado, a pesar de haber sido "desechado en parte", el P.R. lo puso en vigor sin esperar la revisión del Congreso y por tal razón sería inconstitucional su promulgación ya que además la ley debió quedar en suspense hasta el período siguiente.

Segunda solución: Desde que el P.R. promulgó la ley, sin esperar la revisión parlamentaria del proyecto, debe considerarse como sancionado por lo tanto el voto al art.º 28 y en consecuencia éste estaría hoy en vigor junto con el resto de la ley.

Pero lo único positivo, es que ya que se pasó en vigencia la ley, habría que aceptar la segunda solución y entonces le correspondería al Ministerio de Agricultura y no al de Marina regir, salvo ex. lo fiscal, el ejercicio de la navegación y cabotaje nacional.

Más adelante, al tratar "La dirección de la marina mercante" veremos cuáles son los resultados de la dirección militar de esta actividad civil, impuesta por cuenta exclusiva del P.R., en contra de lo dispuesto por la ley 19.806.

b) La ley 7045, antecesora de la actual, constaba tan solo de 7 artículos y por ella, el proyecto de reglamentación fué encomendado a una comisión de funcionarios y armadores, que trata-

ron de completarla y mejorarla dentro de la parquedad de su articulado y sin modificar su espíritu.

Con la ley 10.606, en cambio sucedió algo muy distinto, esta ley, que mantuvo y amplió los principios de protección y fomento a nuestra marina, fué a la inversa que la anterior, restringida en esos mismos principios. Y como lo ha manifestado en más de una oportunidad el Centro de Cobotaje Argentino "en vez de simplificar las tramitaciones las ha aumentado y en algunos casos como sucede con los artículos 9, 10, 15, 19, y 27, ha screenado o anulado los beneficios acordados". (101)

No me referiré, por innecesario, a cada uno de estos artículos modificados por la reglamentación; pero valga como ejemplo, la contradicción entre el artº 27 de la ley y el 34 del Decreto Reglamentario. El primero, dice textualmente: "Los buques de la matrícula nacional en desarme, previa declaración de los armadores a las autoridades marítimas, pagarán una tercera parte de los derechos de puerto que les corresponda". Como se advierte, no fija límite de tiempo alguno para gozar de este beneficio. Pues bien, el artº 34 del Reglamento, contrariando la letra y el propósito de la ley, limita el tiempo para el goce de la disminución de los derechos, a seis meses, como resulta de su texto, que es el que sigue: "Los buques a que alude el artº 27 de la Ley no podrán permanecer en desarme más de seis meses, y los armadores deberán declarar a las autoridades respectivas esta condición, a fin de que sea señalada al buque un sitio en el puerto para su permanencia".

En forma análoga las contradicciones de los otros artículos citados de la ley, con su reglamento, anularon los fines de fomento que se tuvieron presentes al sancionarla el Congreso.

e) Las disposiciones relativas al fomento de la marina mercante nacional que prescribe la ley 10.606, pueden agruparse por su carácter en las tres categorías que siguen:

(101). Centro de Cobotaje Argentino, "Proposiciones" presentadas a la Comisión de Organización de la Marina Mercante, 1935, pág. 13.



- 1) Otorgamiento de facilidades aduaneras y portuarias, artículos 14, 15, 23 y 29.
- 2) Liberación o disminución de cargas fiscales, artículos 13, 14, 16, 18, 27 y 29.
- 3) Concesión de primas, artículos 9 y 10.

Ninguna de estas tres formas de protección se ha cumplido hasta hoy.

Respecto a las dos primeras, además de la reglamentación arbitraria de que ya he hablado, se opuso a su cumplimiento la existencia del voluminoso cuerpo de ordenanzas -engrosado continuamente con nuevas disposiciones- muchas de ellas en contra de los principios de simplificación de las formalidades y alivio de las cargas que la ley, aparte de la mención expresa de varios artículos al respecto, recalca aún en el 29, en los términos siguientes: "El P.E. al reglamentar esta ley, cuidará de exigir el mínimo posible de formalidades y cargas y no establecer exigencias que pongan a los buques de la matrícula nacional en inferioridad de condiciones que los extranjeros. Se harán una revisión de los reglamentos y ordenanzas que rigen la navegación a fin de simplificarlos y ponerlos en concordancia con los términos y propósitos de la presente ley".

La falta de cumplimiento de estas disposiciones importa -y así lo han repetido en múltiples ocasiones cuantos están relacionados con nuestra navegación- la existencia de dos de los más urgentes problemas a resolver: simplificación de formalidades administrativas y alivio de cargas fiscales.(102)

Conviene recordar que en las ya mencionadas "Directivas a la Comisión de Organización de la Marina Mercante", donde se expone el criterio oficial del actual P.E. respecto a esta actividad, se señalan entre otros criterios básicos de tal orga-

(102). Solo se exonera en la práctica a los buques de pabellón nacional del pago de faros, balizas, sanidad y visación consular, cuando su procedencia sea de puertos argentinos o de países limítrofes.

nización: "3a. Disminución de las cargas impositivas que gravan el comercio y navegación de cabotaje. 4a. Supresión de trámites burocráticos que dificultan esa navegación y comercio."

En cuanto a la concesión de primas, sistema que debió constituir un poderoso medio de desarrollo de la navegación argentina, corresponde decir que en ningún caso el P.E. hizo uso de tal autorización, otorgada por el artº 9º y completada por el 10º .

El artº 9º dice "Autorízase al P.E. para conceder primas que serán anualmente fijadas en el presupuesto, a los establecimientos de construcción naval y a las compañías argentinas de navegación que organicen servicios regulares y rápidos de transporte para ultramar o para las costas marítimas de la Nación". El artº 1) establece las condiciones necesarias para obtener tal beneficio.

Según se expresó en la Conferencia Económica Nacional realizada en Buenos Aires en 1919, el P.E. al reglamentar la ley "difiere el cumplimiento de esta parte, a la sanción de un proyecto presentado por el mismo al Congreso con fecha 31 de Agosto de 1918." (103) Quedó demorado, con tal promesa, tan buen propósito, como quedó sin cumplirse, a su tiempo, igual disposición de la ley 7049.

Aunque es probable que sería ya, para esta castigada actividad, bastante estímulo la simplificación de los procedimientos aduaneros y administrativos en general junto con la disminución de las cargas fiscales, opino que si se hubiera dado cumplimiento a esa concesión facultativa de las primas, tendríamos que comentar hoy en forma muy distinta la situación de la marina mercante nacional.

Desde luego, no entro a considerar por ahora si el sistema de fomento por medio de primas es el mas conveniente, ni

(103). Revista de Economía Argentina, Noviembre-Diciembre, 1919, página 468.

si es de aceptación universal; pero es necesario reconocer con la Liga Naval Argentina que es "axioma fundamental en materia de legislación y fomento de la marina mercante, que este organismo no pueda progresar sin la ayuda financiera del Estado. Esto es lo que ocurre en las naciones marítimas tradicionales, con grandes marinas mercantes, donde el Estado las ayuda, no ya con fines de fomento o prosperidad, sino simplemente para que no pierdan su puesto en la ardua lucha por los fletes y pasajes" (104).

d) Me referiré como última objeción a la aplicación de la ley 10.606 por el P.E., al quizá, más apasionante problema de la marina mercante argentina: la competencia ferroviaria por medio de las famosas tarifas diferenciales. Este punto, que al igual que los anteriores será tratado "in extenso" en otro capítulo, está contemplado en la ley de Cabotaje, cuyo art.º 12 dice: "El P.E. tomará las disposiciones necesarias para armonizar los servicios de pasajeros y cargas entre empresas ferrocarrileras y de cabotaje, pudiendo intervenir en las tarifas diferenciales que establezcan los ferrocarriles, en competencia con la navegación".

Hasta ahora, el artículo transcrito, ha sido letra muerta. La indiferencia oficial, que tantas veces he debido citar, ha permitido el mantenimiento de una situación de injusticia y de arbitrariedad, que es muy fácil de subsanar.

5.- Aún cuando la ley de cabotaje prescribía la simplificación de las disposiciones administrativas y fiscales aplicadas hasta entonces a la marina mercante, no solo se omitió su cumplimiento sino que se siguieron dictando por diferentes reparticiones, trabando aún más el libre ejercicio de esta actividad.

Las Ordenanzas de Aduana vigentes, fueron redactadas por D. Cristóbal de Aguirre en 1865, y promulgadas en 30 de Sep

(104) Liga Naval Argentina, "Memoria al mes de Febrero de 1935"

tiembre de 1876. Modificadas y ampliadas continuamente, forman hoy un voluminoso cuerpo de unos 1.100 artículos. La forma misma en que se han compilado, sin ningún orden ni plan, hace aún más confusa su aplicación. "Los decretos aclaratorios, han traído la ambigüedad, el desdoblamiento de procedimientos para un mismo fin; hasta hace cuatro años por lo menos, el procedimiento era diferente aún dentro de un mismo puerto; se contaban con los dedos de una mano las personas capacitadas para desempeñarse como consultores." (105)

El anacronismo de estas Ordenanzas resulta, además de otros motivos, de su edad. Formuladas hace setenta años, hoy nada existe de los sistemas de navegación para que fueron sancionadas; la vela fué sustituida por el vapor y el motor; el mecanismo de la carga de mercaderías y de la descarga, de aquellos tiempos, ha sido olvidado con la aplicación de métodos modernos, y no obstante ello, "la ordenanza aduanera subsiste con su trilogía, Resguardo, Alcaidía y Guarda Costa para el control de la mercadería al igual de lo que se hacía cuando se operaba con lanchones, carretas, cargueros, etc. en la bahía abierta de antaño" (105)

Agréguese a éste, las ordenanzas de la Prefectura, la serie de decretos, circulares, etc. dictadas por todas las reparticiones que en distinta forma intervienen en la navegación, contradictorios entre sí, muchos de ellos y se tendrá un panorama de la confusión que caracteriza la intervención administrativa en esta materia.

El origen de este mal es fácil de advertir para quién esté algo interiorizado en los trámites portuarios y de la navegación en general; es consecuencia de la diversidad de reparticiones y oficinas que intervienen en esta actividad, como asimismo de la centralización en la Prefectura General Marítima, de dos funciones tan distintas como son las de policía fluvial y

(105). O. Fernández, Cap. de Navío (S.R.), "Cartas al Director", en *Náutica*, Noviembre 1936, n.º 55, pag. 308.

marítima y la de dirección de la marina mercante.

Por ello resulta, como ha sostenido la Liga Naval Argentina, que este problema "está íntimamente vinculado a la creación de un organismo único encargado de su dirección y fomento".  
(108)

Ratificando asimismo en otra forma la reacción que se está operando en el estudio de estos problemas, la Prefectura General Marítima provocó la formación de una comisión de miembros del Centro de Gabotaje Argentino a fin de estudiar una vez más las ordenanzas y reglamentaciones que se aplican a la marina mercante. Dicha comisión después de revisar esas disposiciones se expidió al respecto, en Noviembre de 1934, pero no conozco que la Prefectura haya tomado alguna resolución sobre el particular.

6.- El Código de Comercio se refiere a los "Derechos y obligaciones que resultan de la navegación" en su Libro Tercero, que se compone de 522 artículos (856 a 1.378). Sancionado por la Provincia de Buenos Aires el 18 de Abril de 1857 y declarado nacional por ley de 12 de Septiembre de 1862, fué modificado por ley del 9 de Octubre de 1889.

Es evidente que con disposiciones tan anticuadas para una actividad de la rápida evolución que caracteriza a ésta, las prescripciones del Código de Comercio no pueden cumplir con eficacia los fines para que fueron dictadas. Se impone pues, a este respecto una amplia revisión del Libro Tercero, especialmente para incorporar a su texto las prácticas nacidas con la propulsión mecánica, con los nuevos métodos portuarios, etc. que recién se hallaban en embrión en la época de su sanción.

La evolución de los derechos y obligaciones que resultan de la navegación, en ese "interin" ha transformado la legislación de todos los países adelantados y no existe razón para

---

(108). Liga Naval Argentina, Memoria cit.



que nosotros persistamos en la aplicación de disposiciones ya generalmente abandonadas.

\*\*\*

Considerados aisladamente los elementos de legislación estudiados, nos permitieron comprobar sus deficiencias, ya provenientes de ellos mismos o ya derivados de su arbitraria aplicación.

Pero, todavía hay más, y es que si se consideran en conjunto la ley 10.606, las ordenanzas y reglamentaciones de Aduana y de la Prefectura, y el Articulado del Código de Comercio, la contradicción entre unos y otros, los absurdos más inexplicables y la ineficacia a los fines para que se dictaron, imponen el estudio y revisión que prescribe el artículo de la ley de Navegación y Comercio de Cabotaje.

\*\*\*



## CAPITULO VII

### ESTADO ACTUAL Y REGIMEN DE LOS PUERTOS ARGENTINOS

Sumario: 1.- Observaciones generales que sugiere el estado y régimen de los puertos. 2.- Características y deficiencias de los puertos patagónicos. 3.- El régimen de los puertos francos. 4.- Los puertos fluviales. 5.- El puerto de Buenos Aires; problemas que su deficiente organización crea a la navegación en general y a la marina mercante argentina en particular.

...

1.- Es una verdad de sencilla comprobación, que las posibilidades de las rutas navegables están relacionadas directamente con las facilidades que presentan los puertos para el ejercicio de esta actividad, y ello, tanto en lo referente a la eficiencia de los elementos necesarios para las operaciones de carga y descarga, cuánto en lo relativo a los gravámenes impuesto por retribución de los servicios portuarios, y a la seguridad y comodidad que le conceden en cada caso las obras de ingeniería, como muelles, defensas, galpones, etc.

El espíritu renovador, que ha incorporado innumerables adelantos en el régimen económico y financiero del país, desde hace medio siglo, no ha hecho, sin embargo, sentir su influencia en la medida que era de desear, en la construcción, administración y explotación de los puertos del país. Problema éste de excepcional importancia, ha quedado postergado sin razón alguna, en el cuadro de los progresos argentinos. Y hoy como entonces, la falta de las obras más imprescindibles, los servicios demasiado onerosos, las exigencias inútiles y anticuadas así como los procedimientos engorrosos, son las características que su régimen destaca.

Tal estado de cosas significa la existencia de un problema grave que se opone al adelanto de nuestra marina mercante

exigiendo una rápida solución.

Claro está, que no todos los puertos argentinos presentan iguales problemas, por cuanto éstos derivan de circunstancias particulares a cada uno de ellos, como por ejemplo, su ubicación, su tráfico, su administración, etc. Estudiándolos en este trabajo por su influencia sobre las actividades navieras argentinas, me limitaré solamente a señalar sus características relacionadas con el ejercicio de nuestra navegación y a estudiar sus deficiencias más notorias.

2.- El estado de abandono en que se han hallado siempre los puertos del Sud, afecta no solo a la actividad que aquí se estudia, sino que constituye su mejora, una de las más caras aspiraciones de la población de los territorios patagónicos. La falta de puertos abrigados y de las imprescindibles obras de ingeniería y de los más elementales medios mecánicos para el manipuleo de la carga, deben ser solucionados en forma definitiva, si es que se desea llevar a esas regiones de la patria el adelanto que merecen.

Si bien mucha parte de esta precaria situación de progreso, deriva de la naturaleza inhospitalaria y hosca de la región, no debe olvidarse que el Estado no ha hecho llegar hasta ahora, a esas zonas, una verdadera acción de fomento.

Los puertos de la costa oceánica, aparte de los varios de Bahía Blanca, del de Mar del Plata, y de Quequén, sólo tienen instalaciones insuficientes, cuando las poseen, y en tal caso, muchas veces en estado de completo abandono.

Aún el mismo puerto de Comodoro Rivadavia, la población más importante de la Patagonia, no ofrece siquiera las más precarias condiciones de seguridad para barcos de relativo porte, a tal punto, que los mismos buques petroleros se ven a veces imposibilitados para atracar al muelle o continuar sus operaciones de carga, al ser sorprendidos por algún temporal.

Constituye así un anacronismo que, en caso de tormen-

ta, los buques en vez de refugiarse en los puertos, deban salir mar afuera a capear el temporal. Y no se piense que es cuestión de uno o dos días. ¡No! A veces están esperando que mejore el estado del mar hasta 8 ó más días. ¡El mismo tiempo que esos buques tardan en llegar a Buenos Aires!.

En esa forma la falta de abrigo en los puertos, al impedir o al menos dificultar las operaciones, obliga a los barcos a prolongar sus estancias y ello determina el consiguiente encarecimiento de las mercaderías y productos que transportan.

Si eso sucede en puertos que poseen algunas obras e instalaciones, es aún mucho peor, como se comprenderá, la situación de otros como los de San Julián, Santa Cruz, Río Gallegos, etc. que son tan solo puertos naturales, que carecen de las obras más rudimentarias para permitir el atraque de los buques y de los medios necesarios para el movimiento de las mercaderías.

Tales operaciones, tienen que efectuarse, por ello, o bien en lanchones que transportan la carga desde el buque anclado mar adentro, hasta la costa o viceversa, con el aumento consiguiente del costo integral del transporte; o por otro medio frecuente en esas regiones, que consiste en llegar a la costa aprovechando la alta marea, que, al descender deja al buque en seco, y entonces las operaciones de carga y descarga se efectúan directamente en la playa con el uso de carros y camiones. Cuando vuelve a subir la marea, el barco zafa de su posición y si ha terminado la carga sigue el viaje, o en caso contrario espera el tiempo necesario para repetir tantas veces se requieran, las operaciones citadas.

Ese sistema que además de primitivo es peligroso, y ocasiona un gran desgaste de material, no puede ni debe subsistir, en el país, que cuenta con un Ministerio de Obras Públicas, del que depende una Dirección General de Navegación y Fuertos, encargada del estudio de estos problemas y de la realización de las obras necesarias.

Debe reconocerse la obra meritoria de esa Repartición, pero a pesar de su empeño, no se modifica mayormente esa situación, porque el Congreso, ocupado con preferencia de otras cuestiones, que interesan muchas veces poco al país, ha olvidado con harta frecuencia, que los territorios del Sur, no pueden prosperar sin que sus puertos, únicas salidas de su producción, reciban las comodidades necesarias para la navegación.

Son nutridos los casos que demuestran la apatía oficial en este sentido. Como ejemplo puede citarse el que sigue: Hasta hace dos años, al menos, existía en Comodoro Rivadavia un muelle inconcluso que, no obstante los fondos invertidos en su construcción no podía ser utilizado. Periódicamente, se recomenzaba la obra; pero al poco tiempo volvía a quedar paralizada, se pretextaba de efectuar economías. El mar, mientras, destruye en parte la obra efectuada. Con tal sistema, es evidente que la dáig serna proyectada, no tendrá nunca fin.

De todo esto se llega a la conclusión de que "el costo del manipuleo de la carga en el Sur, no está dado solamente por lo pagado por mano de obra, guinches, etc. sino que el principal renglón lo constituye la demora del buque, aparte de que con medios poco adecuados se producen averías que concurren a aumentar su costo. Es decir, que en nuestro cabotaje patagónico, el costo de la carga y descarga representa el mayor porcentaje del costo integral del transporte". (107)

3.- Durante muchos años, los puertos del Sur, se mantuvieron bajo el sistema de los "puertos francos", que consiste en la libre introducción de mercaderías extranjeras. Sus fines son de fomento, pues se considera que en esa forma se da impulso al comercio y a la navegación y se propende en definitiva al mayor bienestar de poblaciones que, como las patagónicas, se encuentran alejadas de los principales núcleos sociales del territorio.

---

(107). Revista "Náutica"; editorial, pág. 491, n° 48, Abril 1936.



Pero desde que fué derogado ese sistema, se hacen gestiones continuamente para su reimplantación. En 1934, el Administrador General de Aduanas, Sr. Pinedo, luego de un viaje por las Aduanas y Receptorías del Sud, presentó un informe al Ministerio de Hacienda en el que expresaba que todavía hay entusiastas del régimen de los "puertos francos", que creen que actualmente daría los mismos resultados que en su anterior implantación, sin pensar que las modalidades del comercio y del transporte, han variado desde entonces fundamentalmente, como se ha podido comprobar en el ensayo de igual sistema realizado hace poco en la República de Chile.

Concretándose a lo que nos interesa en esta tesis, es mi opinión que el régimen de los "puertos francos" ocasionaría a la marina mercante nacional serios perjuicios. En efecto, la liberación de derechos, atraería el tráfico directo de ultramar con perjuicio para nuestro cabotaje, que sería en esa forma desplazado en gran proporción. De esa manera, languideciendo el tráfico costero, la Patagonia se vería más aislada del resto del país, ya que, salvo las comunicaciones aéreas que no pueden suplirla, la navegación es el único medio de intercambio de esas regiones.

4.- Al hablar aquí de la navegación de los ríos argentinos, me refiero exclusivamente a la que se realiza en el sistema del Plata. Los demás ríos, aparte del Negro, que es navegable en largo trecho de su curso, no tienen para esta actividad, considerada en general, mayor importancia.

Los puertos de los ríos Paraná, Uruguay y Paraguay, presentan también sus problemas que inciden sobre el desarrollo de la marina mercante argentina. Aunque de diversa índole, según el puerto de que se trate en cada caso, esos problemas se refieren o bien a las dificultades que presenta el acceso a los mismos como resultado de sus características físicas, o

bien al régimen administrativo y de explotación.

Respecto a la primera clase de obstáculos, sucede con frecuencia que por falta de profundidad de los ríos, los barcos no pueden llenar sus bodegas en los puertos, con los perjuicios económicos consiguientes; pero aún así, se ven expuestos a peligrosas varaduras en los bancos, especialmente en lo que se refiere al Paraná y al Plata. No es admisible, que puertos de la importancia de Rosario y Santa Fé, se vean obligados a sufrir esos inconvenientes, que podrían ser subsanados mediante los dragados continuos y la construcción de las obras de ingeniería necesarias. Aún con ser meritoria la acción que en tal sentido realiza el Ministerio de Obras Públicas, dista aún mucho de haber solucionado el problema.

Abundan las declaraciones y peticiones para la mejora de las condiciones de navegabilidad de los ríos y el acceso a los puertos fluviales. Por su significado puede recordarse que la Conferencia Económica Nacional de 1919, ya abordó tal problema de nuestra marina mercante, declarando que para su progreso era imprescindible proceder al dragado de los ríos. (108). La Conferencia siguiente, rectificó esa conclusión, declarando que era conveniente aumentar las profundidades de los ríos Paraná y Uruguay y dotar al puerto de Rosario de los elementos de trabajo necesarios. (109).

Ultimamente el Centro de Cobotaje Argentino se dirigió al Ministerio de Obras Públicas señalando diversas deficiencias de esa naturaleza en los puertos de Barranqueras, Goya, Corrientes, Formosa y Posadas, como asimismo en las condiciones de navegabilidad del Paraná, en especial en lo referente al dragado mínimo de 10 pies desde el puerto homónimo hasta el de Corrientes establecido por la ley 4170, nunca llevado a la práctica.

(108). Sección VI: Marina Mercante; Capítulo: Comercio de Cobotaje.

(109). Sección V. Transportes y Tarifas; 2a. Comisión: Navegación.

En cuanto al régimen de explotación de los puertos fluviales, es sabido que muchos de ellos son particulares, y esa explotación privada es ejercida en virtud de concesiones otorgadas cuando aún el país estaba en formación y no poseía el Estado los cuantiosos capitales que era necesario invertir al efecto. Pero hoy en día, resalta la ineficacia de ese régimen en puertos como el de Rosario, el segundo de la República cuyas instalaciones son insuficientes y originan una serie de contratiempos que se concretan en gastos que encarecen los fletes, contribuyendo a ser más fácil la competencia ferroviaria. No es éste el único inconveniente pues se le suman las elevadas tasas portuarias, que por otra parte son características de casi todos los puertos del país. Así por ejemplo, en el puerto citado, se paga una tasa de \$ 4,50 por tonelada de mercadería de removido, cantidad que representa una suma igual, más o menos al costo del flete hasta Buenos Aires.

Es decir que hay en nuestro sistema portuario, una serie de deficiencias, que aún cuando no sean exclusivamente un problema de la marina mercante argentina, pues en la misma forma perjudican a la navegación que se realiza bajo pabellón extranjero, de ser solucionadas constituirían un eficaz medio de apoyo del Estado a esta actividad.

5.- El puerto de Buenos Aires, ocupa por su importancia el primer lugar entre todos los del país y figura entre los diez más importantes del mundo. Es al mismo tiempo el que mantiene el primer lugar por el tráfico de embarcaciones de bandera nacional.

A pesar de esa preponderancia en el tráfico fluvial y marítimo, que es consecuencia no de su organización, sino de la riqueza del país que atrae por sí sola a las flotas mercantes de todo el mundo, la situación del puerto de la Capital, plantea una serie de conflictos y problemas, cada cual de la mayor trascendencia para la actividad naviera argentina.

Derivan ellos, quizá en su mayor proporción de la desarticulación de los servicios que presta, motivada por la falta de una autoridad eficiente y única con los necesarios poderes para dar a su organización las bases más convenientes. Decir además, que es uno de los puertos más caros del mundo, es dejar señalada una situación que no nos honre en manera alguna.

Esos problemas del puerto de Buenos Aires, no son nuevos; por el contrario, puede decirse que han nacido con el puerto mismo. Y su solución ha sido buscada en distinta forma y en todas las épocas, pero sin resultados positivos hasta ahora, por que se prefirió seguir manteniendo las situaciones creadas.

El Centro de Navegación Transatlántica, realizó, hace ya muchos años, empeñosas gestiones para conseguir la creación de un organismo portuario, que el constante progreso del puerto exigía. Fué así que en 1906, consiguió que se trajera al país, al Ingeniero Fernando Kinart, del puerto de Amberes, especialista de capacidad reconocida mundialmente. Después de estudiar en sus aspectos más interesantes la situación del puerto, produjo un informe, cuyas conclusiones, a pesar de los treinta años que han transcurrido, son todavía de estricta aplicación.

Asimismo, otros organismos, como la Bolsa de Comercio, la Confederación Argentina de Comercio, de la Industria y de la Producción, los Centros de Importadores y Exportadores de Cereales, de Cabotaje, de Barraqueros de Frutas del País, las Compañías Importadoras de carbón, etc. etc, han realizado en el mismo sentido empeñosas gestiones. Las Conferencias Económicas Nacionales, se ocuparon también del problema, emitiendo su opinión al respecto.

Además una profusa bibliografía, de obras y de revistas de economía, de ingeniería, de derecho administrativo, etc, documentan ampliamente este asunto de tanto interés.

Pero entre esa abundancia de elementos de estudio, se

destacan las obras de los técnicos, nacionales y extranjeros, por el valor de sus conclusiones y sugerencias.

Entre los nacionales, corresponde recordar al Ing. Guido Jacobacci, con sus "Datos y consideraciones sobre los puertos de Hamburgo, Amberes y varios otros de Europa"; al Ingeniero José P. Repassini, ex-Director General de Navegación y Puertos, con su obra "El comercio marítimo internacional y los puertos" (1935) y también el documentado "Anteproyecto de Ley orgánica de Administración del Puerto de Buenos Aires", de la Comisión Organizadora de la Marina Mercante, de este año de 1937.

Entre los autores extranjeros, figuran en primer término los informes del ya citado Kinart (1936) y del Ing. G. P. Nijhoff, de gran prestigio internacional en estas cuestiones, consejero de La Haya y Bruselas, que se expidió sobre la situación de nuestro puerto en 1931, contratado por el ex-Ministro de Hacienda Dr. Enrique Pérez.

Con unanimidad completa, todos los especialistas y los organismos citados, han reconocido que el puerto de Buenos Aires, no responde a las necesidades que debe llenar, debido a su péximo régimen de explotación.

La opinión del Ing. Jacobacci, concuerda con la de Kinart, cuando dice: "Aquí será suficiente establecer conclusiones de las cuales la principal, puede enunciarse así: que en igual grado de organización administrativa, un puerto resulta tanto mejor explotado, cuando menos subdivididas están las atribuciones para su manejo. Esto no significa que no deben existir las varias oficinas que atienden a servicios de naturaleza diferente, sino que ellas deben depender de una autoridad única de modo que las medidas tomadas por una repartición, no resulten contradictorias con las de otras." A su vez, Kinart, manifiesta que no conoce ningún puerto en Europa donde las operaciones de carga sean efectuadas por la Aduana, pues sus emplea-

dos como representantes del fisco solo tienen misión de vigilar para evitar el fraude.

Sobre este punto, Nijhoff es muy categórico: "Hay cinco departamentos ministeriales -dice- que más o menos se ocupan de la explotación del puerto. El Ministerio de Hacienda, por la Aduana, el Ministerio de Obras Públicas por la Dirección de Navegación y Puertos, el Ministerio de Marina, por la Prefectura Marítima, el Ministerio del Interior por el Departamento Nacional de Higiene y finalmente el Ministerio de Agricultura por la Dirección General de Inmigración". Y sucede que, defendiendo cada uno de ellos celosamente su jurisdicción, se producen conflictos continuamente.

El resultado de tal sistema es lógico: cualquier tramitación, provoca un extraordinario expedienteo con varias reparticiones interviniendo, aunque el asunto sea de la mínima importancia. Pero lo peor, es que esos inconvenientes que gravan el precio del transporte recaen sobre los precios de las mercaderías, pero en definitiva inciden sobre el consumidor, además de multiplicar los gastos de empleados, ya que interviene en representación de cada una de las reparticiones citadas, un numeroso personal, sin necesidad muchas veces.

A este respecto, prepondera en su intervención la Aduana, que dirige, en la práctica la explotación del puerto, y desde que su criterio es eminentemente fiscal, dedica, como es razonable, su mayor actividad a este aspecto y ello provoca en las operaciones de carga y descarga una lentitud enervante, pues tienen que seguir el ritmo de una prolija revisión de las mercaderías.

El Centro de Cabotaje Argentino, contestando a un pedido de informes de la Comisión de Organización de la Marina Mercante, decía sobre el particular en 1935: "La minuciosa fiscalización que realiza la Aduana sobre las mercaderías que en



tran a los depósitos, es la causa principal que produce la lentitud de las operaciones de descarga, como lo prueba el hecho de que raramente se llega a descargar la cantidad de toneladas mínimas (cuando se trata de mercaderías generales especialmente) que establece el artículo 61 del Reglamento del Puerto de la Capital" (110)

Así lo reconoce el Ministerio de Marina, cuando en las "Directivas" a la Comisión citada, expresa (111): "El aspecto de la recaudación aduanera, que tienen incuestionablemente transcendencia política-social, ha de coordinarse con la celeridad que exige la carga y descarga de las mercaderías, limitando en lo que sea razonable el trámite y fiscalización del despacho. En la reglamentación en vigor, el exceso de control, la intervención simultánea o sucesiva de distintos agentes de la administración, los conflictos de jurisdicción y competencia y las cargas impositivas que gravan la navegación, son factores que perjudican el transporte por agua. Por consiguiente es menester ajustar la carga y descarga de los buques en el procedimiento fiscal, a normas económicas, evitando la interferencia de distintas autoridades".

La lentitud de las operaciones portuarias, no permite como se comprende, que los guinches y demás maquinarias, trabajen con eficiencia; los peones rinden mucho menos de lo que deben, los barcos demoran en el puerto más de lo necesario, y en tal forma resultan perjudicados todos; los importadores, porque los gastos del puerto aumentan demasiado el precio de las mercaderías y deben cargar con parte de ellos debido a la competencia; los consumidores, porque son quienes abonan el resto, cuando no el total de esos gastos; las empresas navieras, que pagan por estadías más de lo equitativo, y por fin la administración

(110) Centro de Obstáculo Argentino, "Proposiciones" 1955, pág. 9  
 (111) "Directivas" cit. párrafo III.

pública, pues ese sistema de explotación antieconómica, origina mas erogaciones que las necesarias. Debe observarse, que ya en 1866, el redactor de las Ordenanzas de Aduana, decía que la navegación a vapor exigía la rapidez en las operaciones portuarias, que también debería traducirse en la baratura de las mismas. Setenta años después, no se ha hallado la forma, aún, de conseguir la realización de tales principios.

A su vez, la Prefectura General Marítima, interviene en distintas formas, no encuadradas en las que genericamente le corresponden como policía portuaria. Los conflictos, se suceden por tal razón con demasiada frecuencia, entre la Aduana y la Prefectura.

De todo lo que antecede, surge claramente que el principal motivo de la desorganización del puerto, radica en la diversidad de reparticiones que en él intervienen. Ya en 1806, el P.R. designó una comisión asesora para estudiar ese estado de cosas y proyectar la reglamentación de los servicios portuarios. En sus conclusiones, claras y enérgicas, decía: "Esta comisión cree que para que la dirección del puerto sea eficaz, es indudablemente que ésta tenga el máximo de autoridad y atribuciones", y más adelante agregaba, que "la Aduana debe concretarse a ejercer en el puerto la vigilancia necesaria para que no se defraude al fisco, a cuyo efecto la Dirección General de Puertos, suministraría los elementos necesarios al personal de vistas". También durante la presidencia Alvear, fué nombrada una Comisión Asesora, compuesta por representantes de los gremios vinculados a las actividades portuarias, pero fué suprimida, a pesar de sus eficaces servicios, al terminar esa presidencia.

En 1903, a iniciativa del entonces diputado Ing<sup>o</sup> Mones Casariego, se creó por ley 8389, la Dirección General del Puerto, sus resultados, al principio óptimos, al poco tiempo fueron casi nulos. "La incomprensión de la burocracia rutinaria se encargó de quebrar la armonía que era indispensable pa-

ra completar la obra iniciada." Resultó que tras un conflicto entre la Aduana y la Prefectura, la Dirección General del Puerto, que era ajena al mismo, quedó en relación de dependencia respecto de la Aduana, repartición ésta que adquirió amplia jurisdicción sobre los depósitos portuarios, e incluso sobre el personal de la Dirección ni bien penetraba en tales locales. Las funciones de la Dirección del Puerto, quedaron así limitadas a girar el buque y a proporcionar los elementos de trabajo indispensables para efectuar la descarga.

En 1918, el P. E. obtuvo que en la ley de presupuesto se le autorizara para reorganizar los servicios del puerto en la forma que considerara conveniente y siempre que reportara una economía, sin que se afectara el buen servicio. Con el decreto del 6 de Mayo siguiente, dictado en cumplimiento de la disposición de la ley citada, se dió el golpe de gracia a la ley 3329, pues se transfirió a la Aduana de la Capital todo cuanto se refiere a la explotación del puerto, mientras que pasaba a la jurisdicción del Ministerio de Obras Públicas, lo relativo a la conservación y maquinarias. Con ello, la Dirección General del Puerto, quedaba deshecha.

Su situación desde entonces a la fecha, que entorpece en forma tan sensible la navegación, debe ser modificada, en consonancia con el criterio casi unánime de las comisiones nombradas para su estudio, de los técnicos citados y del ejemplo que proporcionan otros grandes puertos.

Se impone, según esos criterios, la unificación en una repartición autónoma -con amplias atribuciones- de las funciones de las otras reparticiones que necesariamente deben prestar sus servicios en el puerto, que quedarían bajo su dirección.

El último proyecto sobre reorganización del puerto, y posiblemente el más interesante y completo de todos, es el elaborado por la Comisión de Organización de la Marina Mercan-

te, en cumplimiento de las "Directivas" del Ministerio de Marina. También este proyecto, propone la creación de un organismo autónomo para la explotación del puerto, que centralizaría los diversos servicios que hoy desempeñan los distintos Ministerios ya nombrados, tendiendo a un abaratamiento en el costo de producción de los servicios, a una simplificación de los complicados trámites actuales y a una mayor celeridad de las operaciones.

Cree dejar demostrado con lo que antecede, que la pésima explotación del puerto de Buenos Aires, constituye un serio inconveniente, que si no afecta exclusivamente a nuestra marina mercante y navegación, ya que alcanza asimismo a las empresas extranjeras, es más sensible en el caso de la actividad naviera nacional, teniendo presente las disposiciones de fomento de la ley 10.606, que en tal forma son vulneradas.

Pero si me he referido al exceso de trámites, a la lentitud de las operaciones, a los conflictos entre las autoridades, me falta aún hacerlo respecto a otro punto tan interesante como aquellos, que traba considerablemente la navegación, y que puede sintetizarse, en lo que ya es un axioma: "el puerto de Buenos Aires, es uno de los más caros del mundo". Sin entrar a analizar en qué forma se distribuyen los gastos excesivos que pesan sobre un barco que opera en Buenos Aires, creo que son lo suficientemente ilustrativas las siguientes cifras, que comparan lo pagado en Montevideo y en Buenos Aires por dos paquetes de la carrera a Europa, por derechos portuarios únicamente, sin incluirse en ellos, gastos de estibaje, provisiones, combustibles, carga y descargas:

<u>Buque</u>	<u>Buenos Aires</u>	<u>Montevideo</u>
"Arlanza" . . . .	\$ 9.239,75 m/n	\$ 386,60 m/n
"Cap Arcana" . . .	15.695,50 "	415,44 "

Es tal la desproporción que surge del cobro de los gravámenes citados, que demuestra por sí sola, porqué se considera que el régimen del primer puerto argentino, constituye un grave problema de nuestra incipiente marina mercante.

La Comisión de Organización de la Marina Mercante, en un interesante estudio (113) estableció que un buque nacional, de 11.000 toneladas de desplazamiento, que efectuara el tráfico panamericano hasta Nueva Orleans, transportando carga y pasajeros, tendría que abonar por cada viaje, en el puerto de Buenos Aires, la suma de \$ 5.161,92, descompuesta así:

Derechos de faros y balizas (ley 11.247).	.\$	78,36
Visita de sanidad (ley 11.244).	."	22,89
Derechos de entrada (ley 11.251).	."	385,87
Derechos de permanencia (ley 11.251).	."	257,50
Derechos de muelle (ley 11.251).	."	515,20
Practicaje del puerto . . . . .	."	114,64
Remolques en el puerto. . . . .	."	1.208,10
Desratización (Decreto 25/11/31).	."	134,76
Gastos aduaneros, consulares, etc.. . . . .	."	2.500.--

Total . . . \$ 5.161,92

Como se advierte, el gasto total, que teniendo en consideración el desplazamiento del buque es similar al de los paquetes de bandera extranjera, citados precedentemente, es demasiado elevado en relación a los puertos bien organizados del mundo.

Y resulta aún más injusta esta situación, en presencia de las disposiciones de la ley 10.606 a que ya hice referencia.



(113) Comisión de Organización de la Marina Mercante, "Estudio sobre la implantación de una línea de navegación entre Buenos Aires y Nueva Orleans", Junio 1936.

## CAPITULO VIII

### POLITICA FISCAL RELATIVA A LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Sumario: 1.- Disposiciones de la ley 10606 sobre liberación a la marina mercante nacional, de cargas fiscales.- 2.- Gravámenes de carácter general y particular. 3.- El impuesto a la nafta y el cabotaje. 4.- Exceso de formalidades. 5.- Observaciones finales.

\*\*\*

1.- Las excesivas cargas fiscales, constituyen otra de las trabas del progreso de nuestra marina mercante, problema que si bien por su magnitud tan solo relativa, debe considerarse secundario, no deja por ello de tener en la práctica, positiva importancia.

La ley 10.606, contiene en varios artículos, disposiciones destinadas a aliviar a la marina mercante de bandera argentina, de los gravámenes que sobre ella pesaban antes de su sanción. Prescripciones de tal carácter, son las que figuran en los artículos: 13º, que establece que los buques de cabotaje nacional no pagarán derechos de entradas, faros, balizas y sanidad, ni de visación consular cuando procedan de puertos nacionales o de países limítrofes; el 14º, según el cual las tramitaciones relativas a la entrada, permiso de descarga, de embarque y despachos de salida de buques nacionales que practiquen la navegación y comercio de cabotaje con maderas nacionales o nacionalizadas, se efectuarán en papel simple; el 15º, que exime de oblar los derechos de anclaje y permanencia a los buques nacionales de menos de 150 toneladas de registro; el 18º, que establece la exoneración del pago de los derechos de permanencia, anclaje y muelle en puertos del Estado a los vapores nacionales de cabotaje, con privilegio postal, sean o no rápidos; el 22º, que exceptúa del pago por concepto



de inspección de maquinarias, a los motores de explosión de menos de 50 H.P.; el 27%, que reduce los derechos de puerto para los buques en desarme a una tercera parte de los que les corresponden y exceptúa de todo pago en concepto de permanencia a los que están en astilleros, en reparaciones, y el 20%, que dice textualmente en su primera parte: "El P.R. al reglamentar esta ley, cuidará de exigir el mínimo posible de formalidades y cargas y no establecer exigencias que pongan a los buques de matrícula nacional en inferioridad de condiciones que los extranjeros".

Los propósitos de la ley en cuanto a la disminución de las cargas fiscales, resultan sumamente claros del contenido de los artículos que acabo de mencionar. Pero, según ya he dicho, la ley de Gabotaje, ha quedado desvirtuada en la práctica en muchos aspectos, y entre ellos en lo que respecta al régimen fiscal. Lo mismo que en otras actividades, ha predominado como principal criterio de aplicación, el de la veracidad fiscal.

Aunque se dió cumplimiento a algunas de las disposiciones citadas, las leyes anuales del presupuesto, en el afán de buscar el equilibrio financiero o disminuir un probable déficit, han incorporado nuevas cargas a las que ya recaían sobre la marina mercante nacional. Tal es el caso, por ejemplo de las tarifas de dique seco. La ley 10.347, acordaba a los buques de pabellón nacional una rebaja del 25% sobre la tarifa que se aplicaba a los de bandera extranjera. Contemplaba tal ley el fomento de la marina mercante, aún antes de la sanción de la 10.606. Pero en 1923, se dictó la ley n.º 11.251, cuyo artículo 5º, uniformó el uso del dique de carena para embarcaciones nacionales y extranjeras. Su resultado fué, que los buques de pabellón argentino que refieren solo a ellos, aunque con los extranjeros sucede lo mismo: prefieren ir a Montevideo

a efectuar sus reparaciones ya que allí los gastos son mucho menores. En una nota del Centro de Cabotaje Argentino (114), se lee: "Actualmente son pocos los barcos nacionales que utilizan el servicio del dique debido a las altas tarifas que rigen las que se ven aumentadas por los extras que tienen que abonarse cuando se trabaja de noche, circunstancia que obliga a los armadores a mandar hacer las reparaciones en Montevideo, donde se les cobra tarifas más reducidas y se les exime del pago de permanencias y extras que aquí se aplican.." Esto demuestra cuáles son las consecuencias de las medidas poco estudiadas en sus resultados, como en el presente caso.

2.- Concretándose al régimen impositivo que grava a nuestro cabotaje, debe observarse que pesa en este caso sobre una actividad que, en casi todos los países, no solo es aliviada de las cargas fiscales, sino que además de ello, se encuentra, mas o menos subvencionada. En muchas ocasiones, los organismos vinculados a la marina mercante argentina, han solicitado como única forma de fomento la exoneración de las cargas que injustamente se le aplican, lo cual es demostrativo de su importancia. Tal exoneración, en realidad, es fácil de llevarse a la práctica, ya que si para la navegación nacional, representa el monto de esas cargas un grave peso, en cambio para la renta fiscal en su conjunto, es de pequeña importancia.

Con carácter general, deben abonar los que intervienen en el transporte por agua, el impuesto a los réditos, del 3% sobre las utilidades (3ra. categoría); y el 3% sobre el excedente de \$ 450.- los componentes de las Compañías, en concepto de réditos del trabajo personal. Asimismo, los agentes marítimos, deben pagar la correspondiente patente, que oscila entre \$ 500.- y 2.000 m/n.

---

(114). Elevada a la Com. de Hacienda de la Cámara de Diputados, en 2 de Noviembre de 1934.

Estos gravámenes como acaba de decirse, son de carácter general, puesto que son aplicados a todas las actividades, y no a la navegación solamente. En cambio, con carácter especial, se aplican diversas patentes e impuestos, que varían según la naturaleza y desplazamiento de la embarcación sobre la cual recaen. Transcribo como ejemplo, los que correspondía pagar en el año 1934 a diversos tipos de barcos (115). Debe señalar, que en esos casos, se incluyen algunos gastos ya considerados al estudiar en el capítulo anterior el régimen del puerto, como son los de pasavante, muelle, etc.

Lancha de 79,64 ton. de Registro. Porte 100 toneladas. Tripulación 5 hombres.

Patente de cabotaje anual. . . . .	\$	50.--
Sello para la patente . . . . .	"	2.--
Certificados de navegabilidad. . . . .	"	6.--
Pasavante, calculando solo 15 días de muelle por mes, a \$ 0,75 por día . . . . .	"	150,00
Servicio desinfección . . . . .	"	50,82
		<hr/>
Total. . . . .	\$	318,82
		<hr/>

Lancha de 147,13 ton. de Registro. Porte 300 toneladas. Tripulación 4 hombres.

Pagante de cabotaje anual. . . . .	\$	50.--
Sello para la patente . . . . .	"	2.--
Certificado de navegabilidad . . . . .	"	6.--
Pasavante, permanencia muelle fijo, a \$ 0,70 por día, al año. . . . .	"	255,50
15 días de muelle por mes, a \$ 1,35 por día, al año . . . . .	"	247,05
Servicio desinfección (2 veces por año). . . . .	"	86,82
		<hr/>
Total . . . . .	\$	648,82
		<hr/>

(115). Revista "Máutica", N° 20, Diciembre 1933, pág. 534 y segtas.

Lancha de 254,54 ton. de Registro. Porte 450 toneladas. Tripu-

lación 5 hombres.

Patente de cabotaje anual . . . . .	\$	50.--
Sello para la patente . . . . .	"	2.--
Certificado de navegabilidad . . . . .	"	6.--
Pasavante, permanencia muelle fijo, a \$ 1,20 por día, al año . . . . .	"	456.--
15 días de muelle por mes, a \$ 2,40 por día, al año (183 días) . . . . .	"	459,80
2 sellos inspección de calderas . . . . .	"	4.--
Servicio desinfección (2 veces por año) . . . . .	"	118,20
Total. . . . .		\$ 1.087,40

Vapor de 155,99 ton. de Registro, Porte 250 toneladas. Tripu-

lación 15 hombres.

Patente de privilegio . . . . .	\$	50.--
Patente de cabotaje . . . . .	"	120.--
Patente de remolcador . . . . .	"	50.--
Sellos inspección de máquinas, patentes y cer- tificado de navegabilidad . . . . .	"	20.--
Pasavante, permanencia muelle fijo, a \$ 0,75 por día, al año . . . . .	"	263,75
15 días de muelle por mes primera andana a \$ 1,50 por día, al año . . . . .	"	277,50
Servicio de desinfección, (2 veces por año) . . . . .	"	65,80
Total. . . . .		\$ 865,55

Si se observa en cada uno de los cuatro casos transcritos, el reducido tonelaje de las embarcaciones, su tipo, el pequeño número de tripulantes (salvo en el último), y sus posibilidades económicas muy relativas, puede sacarse como una secuencia, cual es la forma en que se da cumplimiento a las prescripciones de fomento de la ley 16.606.

Pero ello no es todo. Si es necesario el arqueo de la embarcación por cualquier motivo, deben abonarse \$ 50 m/a, y todos los trámites, de los muchos que es necesario realizar en la navegación, deben efectuarse en papel sellado.

Tal impuesto de sellos se aplica interpretando ante-

judizamiento la ley 11.290, texto ordenado, Superior Decreto de Junio 1º de 1933 y desde luego en contra de los artículos 13º y 14º de la ley 10.606, que ya mencioné al principio de este capítulo.

Sobre esta cuestión, el Centro de Cabotaje Argentino, (116) expresó oportunamente que "si bien es cierto que en los casos de "Exoneración e improcedencia del impuesto" (Artº 42, bis) se inserta el artículo 14 de la ley Nº 10.606 y en la práctica algunas reparticiones públicas se ajustan a esa disposición hay funcionarios que en la duda optan por hacer cumplir las disposiciones de la ley de papel sellado, lo que recae en perjuicio de los interesados, que en su mayoría desconocen el capítulo de las exenciones." Además de ello, las autoridades aduaneras, aplican el impuesto de sellos en cada puerto de arribada, por el total del cargamento que transporta la embarcación -incluso mercaderías nacionalizadas, a pesar del artº 15º de la ley de Navegación y Comercio de Cabotaje- de donde resulta un caso evidente de superposición de impuestos, aparte de la consiguiente violación del artº 14 de la ley 10.606.

3.- También con relación al régimen fiscal que recae sobre la marina mercante argentina, reviste interés la aplicación del impuesto que grava la nafta con un sobreprecio destinado a la construcción de caminos.

Se ha sostenido, y a mi juicio con entera razón, que g es gravamen es injusto, cuando se aplica a la venta de nafta en los surtidores ubicados en las riberas de los ríos para proveer de combustible a las embarcaciones.

En efecto, teniendo ese impuesto un destino especial, cual es la construcción de obras camineras, y siendo su fundamento el de gravar el "uso" del camino para impulsar el desarrollo de la red vial, no existe razón alguna para que quien no utiliza

---

(116). Nota elevada a la Comisión de Organización de la Marina Mercante, por el Centro de Cabotaje, en Mayo de 1933.

la carretera y no se beneficia por consiguiente en tal sentido, esté obligado a contribuir a la construcción de esas obras que además en algunos casos, servirán eficazmente como medio de competencia al cabotaje.

En cambio, los que sostienen que este impuesto debe ser abonado por todos aquellos que adquieran nafta, sin distinción alguna, alegan, aún reconociendo la falta de equidad que ello importa para el cabotaje fluvial, que en caso de hacer esas excepciones sería difícil el control necesario para imposibilitar las evasiones fiscales.

4.- Otra de las trabas que se oponen al progreso de la marina mercante nacional, es el número excesivo de formalidades que se exigen para la navegación, que incluye en este capítulo por que en general se traducen en el pago de algún impuesto, especialmente de sellado.

Para el despacho de un buque de cabotaje, se exigen actualmente los siguientes documentos: (117)

2 libros de navegación.

1 libro de máquinas.

3 copias de manifiesto de cargas.

1 manifiesto de rancho.

2 relaciones de cargas.

4 guías para cargar.

1 certificado de la carga embarcada.

2 roles de tripulación.

1 solicitud de abrir registro.

Y además, para cualquier operación extraordinaria, dos solicitudes más "o sea todo un poema de papeles". (117)

A este respecto una de las cuestiones más debatidas, es la de las "listas de pasajeros" que se obliga llevar a

---

(117). Felipe Bosch. "La Marina Mercante Argentina y su Organización - Contribución al debate sobre su estudio", Bc.Añ. 1937, pág. 12.



los buques de cabotaje. Ya al sancionarse la ley 10.606, esta cuestión dió origen a una discusión en el Congreso entre varios diputados, sosteniendo unos que tales listas debían exigirse, y otros contrarios a este temperamento. Finalmente, se estableció la exención de presentar listas de pasajeros para los buques de cabotaje nacional que se dediquen exclusivamente al tráfico de cargas. (artº 23) y subsistiendo en consecuencia esa obligación para los de pasajeros. Ello coloca al cabotaje en una condición de desigualdad con respecto a los demás medios de transporte terrestre. Se dice que el fundamento de la exigencia, radica en la necesidad de conocer e identificar al pasaje en caso de naufragio. Si bien es admisible esta argumentación, cabe decir que también los ferrocarriles sufren siniestros con parecidas consecuencias, y sin embargo para ellos no existe tal formalidad.

El Centro de Cabotaje Argentino ha propiciado ultimamente la reforma de la ley 10.606 y respecto a la formalidad que comento, sostiene la necesidad de suprimir la lista de pasajeros entre puertos nacionales y para las excursiones cuya duración de viaje sea menor de 24 horas. (118) Además con relación a las demás exigencias burocráticas, opina que debe:

a) Simplificarse la documentación para la carga y despacho en concordancia con el art. 14 de la ley 10.606, suprimiendo para las embarcaciones la apertura y cierre de registro, la relación de carga, el certificado de depósito de papeles en la Prefectura, el expédito y los conocimientos de la carga, siendo suficiente para las operaciones de carga la guía de removido y tránsito.

b) Suprimirse la copia del rol en los puertos de escala.

c) Suprimir los "conocimientos" entre puertos nacionales.

(118). Centro de Cabotaje Argentino, "Proposiciones a la Comisión de Organización de la Marina Mercante" Bs.As.1935, págs. 9 y 10.-

bastando el conforme de los agentes en las "guías de removido" y el "manifiesto de importación" de la mercadería de tránsito, por ser aquellos documentos puramente comerciales sin responsabilidad para la Aduana.

d) Suprimirse la exigencia de solicitar nuevo permiso de transbordo por las mercaderías de tránsito que no pueden llegar a su destino con el mismo buque, siendo suficiente para estas operaciones las guías originarias con la respectiva constancia del transbordo efectuado.

5.- Creo dejar concretado la importancia del problema fiscal y del engorroso trámite burocrático que recae sobre la marina mercante argentina. Este problema, aún cuando como ya dije, es de importancia secundaria, comparado con otros más graves, tiene sin embargo una proyección mas vasta cuando va indirectamente a favorecer a los ferrocarriles del litoral, que basan su competencia en medios desleales como veremos mas adelante. Si se compara en efecto, la facilidad del transporte ferroviario y los mil privilegios de que goza, con las infinitas trabas y cargas del cabotaje, se comprueba la existencia de una situación de injusticia, que se perpetúa no obstante las disposiciones expresas de la ley de Cabotaje. Su solución, sin embargo estará próxima si se llevan a la práctica las directivas del Ministerio de Marina a la Comisión de Organización citada, enunciadas en su párrafo IX bajo incisos 3º y 4º :

"Disminución de las cargas impositivas que gravan el comercio y navegación de cabotaje".

"Supresión de trámites burocráticos que dificultan esa navegación y comercio".



BIBLIOTECA



CAPITULO III

BIBLIOTECA

LA DIRECCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Sumario: 1.- La ley 3.727 de Organización de los Ministerios Nacionales; competencia de los Ministerios de Agricultura y de Marina al respecto. 2.- La cuestión al sancionarse la ley de Cabotaje n° 10.606; el voto al artículo análisis de sus fundamentos. 3.- Los resultados de la dirección ejercida por la Prefectura General Marítima. 4.- Propósitos actuales de reforma; sistemas propuestos. 5.- La dirección de la marina mercante en otros países.

...

1.- La ley n° 3.727, de Organización de los Ministerios Nacionales, del 11 de Octubre de 1906, establece que es de competencia del Ministerio de Agricultura, con respecto al Comercio: " el régimen del comercio marítimo, fluvial y terrestre, con las Naciones extranjeras y de las Provincias entre sí", y el " estudio de los puertos mas convenientes y su habilitación para el comercio exterior e interior". A su vez, en lo referente a la Industria, corresponde al mismo Ministerio, el " Régimen y dirección de los buques nacionales y fomento de ellos en las Provincias".

Según la misma ley 3.727, competen al Ministerio de Marina las funciones de " protección de los intereses y ciudadanos argentinos en el mar y costas; policía general de los puertos marítimos o fluviales de la República, navegación de los mares, lagos, costas, ríos y canales de la Nación y jurisdicción marítima administrativa", " registro de matrícula mercante nacional, arqueo de embarcaciones y registro de máquinas y calderas", " protección efectiva de la marina mercante y de cabotaje de la Nación y garantías en el ejercicio de los derechos de libertad en el comercio marítimo dentro de la jurisdicción nacional" y " comunicaciones marítimas con los terri-

terios Nacionales del Sur y vías de comunicación fluvial."

De esta delimitación de atribuciones, surge con claridad la idea directriz del legislador, que es la de dar jurisdicción al Ministerio de Agricultura en todo lo que concierne al comercio e industria marítimas y de someter al Ministerio de Marina todas las cuestiones de policía (Prefectura General Marítima), las técnicas (arques, inspecciones, registros) encomendándole asimismo la protección y defensa de los intereses argentinos en el mar. Se le confían asimismo a este último Ministerio las comunicaciones marítimas con el Sud y las fluviales, pero ello solo debe interpretarse como una función de fomento general de los territorios, hasta tanto no llegaran los armadores particulares a efectuar esos servicios.

Pero no obstante la función de dirección de la marina mercante, otorgada por la ley al Ministerio de Agricultura en lo que respecta a su faz económica e industrial, se hizo cargo de ella el Ministerio de Marina por intermedio de la Prefectura General Marítima. Cuando en 1913, se sancionó la ley 10.306, la dirección de esta actividad, la seguía ejerciendo esa repartición de Marina.

2.- El proyecto aprobado por ambas Cámaras, en su artº 28, primer párrafo, establecía: "Quedan sometidos exclusivamente a la jurisdicción del Ministerio de Agricultura todas las cuestiones de órden administrativo concernientes a la navegación mercante y de cabotaje en sus relaciones con el poder público, así como el régimen del comercio marítimo y fluvial y a la del Ministerio de Hacienda todas aquellas que se relacionan con los intereses fiscales que se hallan bajo su dominio."

Este artículo, pues, concordante con la ley 3.727, sancionaba la buena política, la única puede decirse, que podía establecerse de acuerdo a la distribución jurisdiccional de los ministerios hecha por aquella. Contemplaba en

efecto a la marina mercante como una manifestación del comercio y de la industria cuya dirección era de incumbencia del Ministerio que en nuestra legislación está encargado de esas ramas de la actividad: el de Agricultura.

Y como el artículo no se refería en absoluto a modificaciones respecto a las funciones de policía y de protección ya mencionadas, continuaban correspondiendo éstas al Ministerio de Marina.

Pero el P.E. no opinó de la misma manera que los legisladores sobre esta cuestión y vetó el artículo 28 fundamentando su resolución en los argumentos de que ya hice mérito anteriormente. (119) No quiero insistir, con relación a la validez constitucional de ese veto, en lo ya expuesto en el lugar correspondiente. Pero en cuanto al análisis de los argumentos, no puede pasarse por alto, ya que tergiversaron ellos el propósito de la ley 3.722 y del proyectado artº 28.

Al decir en primer término el P.E. que el artº 28 "absorbe por completo todas las funciones que hoy desempeña la Prefectura General Marítima y sus dependencias", olvidaba que a esta repartición le iban a quedar siempre las propias, que son exclusivamente policiales, y que las únicas que se le retiraban eran las que de ninguna manera le correspondían.

Se quiso basar también el veto en el socorrido argumento de las economías, ya que sería necesario "crear nuevas oficinas con los gastos consiguientes", pero era ya entonces evidente, que los gastos que hubiera demandado el cumplimiento del artº 28 no guardaban relación con los beneficios que hubiera representado la dirección de la marina mercante por el Ministerio destinado al efecto.

Se esgrimió luego el argumento de la falta de "capacidad técnica" como si para ejercer el comercio marítimo, fuera necesaria la tutela del Ministerio de Marina y la dirección

(119). Véase página nº 133.

ejercida desde la Prefectura por marinos de nuestra Armada, muy capaces como es notorio en cuanto se refiere a la marina de guerra, pero no los indicados para dictar las normas económicas y legales en que debe basarse el ejercicio de esta actividad.

Las funciones de carácter militar, mencionadas luego por el P.E. en su mensaje, corresponden de hecho al Ministerio de Marina por la ley 5.737 y ellas debieron cumplirse paralelamente -salvo en caso de guerra- con las que hubiera desempeñado el Ministerio de Agricultura, sin que chocaran ambas jurisdicciones, que desde luego, como sucede en tiempos de paz en todos los países, giran en esferas de acción distintas.

Y el último argumento, o sea que la Prefectura ejercía hasta entonces esas funciones "con verdadera eficacia para el comercio y la renta fiscal" no lo pudo decir con sinceridad el P.E., por cuanto ya su actuación había dado origen a muchos conflictos y problemas, que hoy subsisten y que se tratan de remediar con los estudios y proyectos de la Comisión de Organización de la Marina Mercante. Y estos conflictos y problemas surgieron, precisamente, como consecuencia de quedar, esta función de la Prefectura, anejada a sus verdaderas actividades, que son las policiales.

Bastaron pues tales argumentaciones para que continuara como organismo director de la marina mercante argentina, nada menos que la autoridad policial fluvial-marítima. Vale tanto, como pretender que la policía de la Capital o de las Provincias, hubieran dirigido y controlado la explotación de los ferrocarriles particulares....

5.- Los resultados de esta política, han sido manifiestamente malos, porque, aunque se creó en dicha repartición una oficina de la Marina Mercante, ¿ Como puede pretenderse que un marino de la Armada, sin gran preparación al respecto, pase a ocupar sin ningún organismo consultor, que pudo designarse y no se hizo



zo, un puesto de dirección de esta naturaleza, semejante al de Director General de Ferrocarriles, y que luego, cuando ya va adquiriendo la práctica necesaria, sea trasladado en cumplimiento de la rotación que impone el servicio?

Es evidente que "se produce así, durante su breve actuación un ensayo de adaptación que perjudica invariablemente el desarrollo de las actividades que desconoce y que no tienen ninguna similitud con las que ha estado siempre en contacto". (120). Es sugestivo además, el hecho de que en las Memorias anuales de la citada repartición, recién a partir de 1951, mas o menos, se da a esta actividad alguna importancia y se presentan estadísticas, aunque modestas en relación a lo que se hace en otros países, demostrativas de un mayor estudio de la cuestión. En cambio en los años anteriores, los datos que consignaban las citadas memorias sobre la actividad anual de la Oficina de la Marina Mercante, son tan pobres, que se llegan a concretar ;en una sola carilla!

d.- No aquí demostrado, porqué el problema de la "dirección de la marina mercante" es uno de los que revisten mayor importancia. En efecto, gran parte de los demás problemas que afectan a esta actividad, tendrían una rápida solución, de existir en el país, el o los organismos que la dirigieren y asumieran su protección y la defensa de los intereses cuantiosos a ella vinculados.

Son diversos los criterios propuestos a este fin. Respetando el orden de cosas existentes, varios proyectos, contemplan la creación de una Subsecretaría de la Marina Mercante como dependencia del Ministerio de Marina.

Este mismo Ministerio, en 1954, propuso la creación de una Subsecretaría de Marina Mercante, que no solo se ocuparía de la marina civil, sino también de otras actividades aje-

---

(120). Nautica, Editorial, n° 12, Abril 1955, pág. 8.

nas a ella, como ser las de Hidrografía, Prefectura, Transportes de la Armada etc. En mi opinión, tal organización, reproduciría los inconvenientes que surgen de la actual dirección de la Prefectura General Marítima, consecuencia de la excesiva centralización de funciones tan dispersas en un mismo organismo.

También el Centro de Cabotaje Argentino es partidario de la "creación de una sub-secretaría de la Marina Mercante ó de otro organismo autónomo dependiente del Ministerio de Marina, con amplias facultades de dirección, organización, de dictar e interpretar ordenanzas, reglamentos y disposiciones y de intervención en los conflictos que se produjeran entre los armadores su personal, y contratación del mismo, concentrando en todo lo que fuera posible las distintas oficinas vinculadas a las actividades de la marina mercante" y "si la creación del mencionado organismo no fuese posible, la de Consejos Consultivos integrados por representantes de los diferentes sectores de la marina mercante.." (121).

Otra sugestión interesante, es la del Almirante Don Juan A. Martín (122) de creación de una Dirección General de la Marina Mercante, con cierta autonomía, compuesta de varias Divisiones que serían: I.- Política del transporte marítimo y fluvial, a la corresponderían las cuestiones de índole económica y política; II.- Inspección técnica de la marina mercante; III.- Asuntos legales, a la que pertenecerían las siguientes funciones: matrícula, cese de bandera, propiedad y derechos sobre buques, concesiones y privilegios, seguros marítimos, asesoría legal etc. y IV.- Pesca, deporte náutico y turismo. Opina este distinguido marino, que los cargos directivos deben ser estables, para "evitar que los jefes ocupen cargos transitorios que deben luego abandonar por necesidades del servicio de la Armada". Deberían llenarse esos puestos de

(121). Centro de Cabotaje Arg. "Proposiciones" cit. pág.8

(122). Alce. Juan A. Martín, en "La Nación" del 12/12/34, pág.6

rectivos con personal retirado de la Armada o por civiles especializados en la materia.

Se ha propuesto asimismo (123), la creación de dos Direcciones dependientes del Ministerio de Marina, vinculadas íntimamente al comercio marítimo. Ellas serían: Dirección General de la Marina Mercante y Dirección General Prefectura Marítima. Dependrían de la primera, tres Divisiones: Marina Mercante que tendría a su cargo el registro del personal, el registro naval, la matrícula e inspección de embarcaciones, las escuelas náuticas y la aplicación e interpretación de las leyes de comercio e industrias marítimas; Industrias Marítimas, de la cual dependerían los astilleros, la industria pesquera, y los "clubs" náuticos; y Puertos, que atenderían el régimen de los puertos y de las zonas francas. La Dirección General Prefectura Marítima se compondría de tres Divisiones: Policía, Seguridad marítima y Administrativa. Dependiente de la Dirección General de la Marina Mercante, el mismo autor incluye una Junta Consultiva integrada por tres representantes de los armadores (presidentes de los Centros de Cabotaje Argentino, Menor y de Navegación de Ultramar), un representante de los constructores navales, el presidente de la Liga Naval Argentina, el Prefecto General Marítimo, el Jefe del Estado Mayor de la Armada, y un delegado del Ministerio de Obras Públicas y otro del de Agricultura.

Sumamente interesante es el organismo sugerido a la Comisión de Organización, por la Liga Naval Argentina, (124). Este organismo sería una Dirección General de la Marina Mercante análoga a la Dirección General de Ferrocarriles, con oficinas bien organizadas y personal competente y experto, de carácter estable. Tendría su Consejo Consultivo formado por 12

(123). Felipe Bosch, op.cit. págs. 14 y siguientes, 1937.

(124). Liga Naval Argentina, Memoria cit. elevada a la Comisión de Organización de la Marina Mercante, Febrero 1936.

presentantes de los armadores de ultramar, de cabotaje mayor y menor, de la oficialidad de ultramar, de la de cabotaje, del personal subalterno, de los agentes de compañías extranjeras, de los prácticos de cada zona, de la industria de construcción naval, de la Dirección de Navegación y Puertos, del Estado Mayor, de la Armada, de la Aduana, de los Presidentes de las Comisiones de Marina de las Cámaras de Senadores y Diputados, de un Profesor de Economía Política de la Universidad de Buenos Aires de la Liga Naval Argentina, en su carácter de entidad de propaganda marítima nacional, etc. Respecto a la inclusión de un profesor de Economía Política dice la Memoria citada, "que sería de una inmensa utilidad, por los conocimientos que estaría en condiciones de proporcionar mejor que nadie, en lo relativo a producción, vías económicas, comerciales, estadísticas, etc." Cree la citada entidad, que sería necesario darle carácter autárquico y que debería tener su Directorio formado por personas competentes en asuntos marítimos, el que dirigiría el organismo a crearse.

Otro proyecto de sumo interés es el del Capitán de Navío (R) O. Fernández, ex-Prefecto General Marítimo. (125). Apartándose de los demás que he reseñado, mantiene la distribución que fija la ley 3.727 de Organización de los Ministerios. En efecto, propicia la creación de una subsecretaría de Seguridades Marítimas, dependiente del Ministerio de Marina y una Subsecretaría de Comercio e Industrias Marítimas, dependiente del Ministerio de Agricultura. Las funciones de ésta última serían: 1.- Dirección de explotación portuaria y comercio marítimo y 2.- Dirección de industrias marítimas, caza, pesca y en general todas las industrias del lecho y ribera de los ríos y costas marítimas.

Cualquiera de estos proyectos, que se hubiera llevado

(125). Cap. de Navío, O. Fernández (R), en *Náutica "Cartas al Director"* n.º 53 de Septiembre de 1956, pag. 213.

a cabo, pero especialmente el de la Liga Naval Argentina que no parece el más interesante, hubiere dado un extraordinario incremento a la marina mercante y sería de enorme eficacia para inculcar en la población la "conciencia marítima" que hoy no posee.

5.- Como dato ilustrativo para finalizar este capítulo mencionaremos cuales son las formas de dirección de la marina mercante implantadas en algunos países.

En Francia existe un Consejo Superior de la Marina Mercante compuesto por 16 miembros natos y 60 electivos y el Ministerio de la Marina Mercante que incluye los Departamentos de: Flota y Personal, subdividido en: 1.- Dirección técnica del material flotante; 2.- Tráfico marítimo y economía nacional; 3.- Contratos con armadores; 4.- Trabajo y educación; 5.- Pilotaje Navegación, Servicios Sanitarios; Departamento de Pesca y Finanzas y Departamento de Invalidos. Asimismo existe un "Comité Central des Armateurs de France" que es una asociación profesional voluntaria, que está vinculada con el Ministerio.

En Italia, el "Ministero delle Comunicazioni" consta de varias Direcciones y entre ellas la "Direzione Generale della Marina Mercantile", existiendo además un "Consiglio Superiore della Marina Mercantile di Italia". La Dirección citada se compone de diez Divisiones a saber: 1.- De personal y Servicios varios; 2.- Política de Transportes y Negocios Generales. 3.- Gente de Mar; 4.- Buques; 5.- Servicios portuarios; 6.- Impuestos marítimos y Pesca; 7.- Inspector de Servicios Marítimos; 8.- Inspector técnico; 9.- Inspector del Trabajo Marítimo y Portuario; 10.- Inspector de la Capitanía del Puerto.

En Chile, por Decreto Superior del año 1955, se reorganizó la Dirección del Litoral y de Marina Mercante compuesta de: Servicios del Litoral y Servicios de la Marina Mercante. Esta última se divide en tres secciones: 1.ª del Personal; 2.ª del Material e Inspecciones y 3.ª de Legislación. Asimismo de-

pendo de la Dirección del Litoral y Marina Mercante, el Departamento de Navegación con tres secciones: a) Navegación, b) Hidrografía y c) Faros, balizas y vigías. El Director del Litoral y Marina Mercante, podrá reunir un Consejo Consultivo formado por representantes de los armadores, de la Sociedad de Agricultura, de los Productos de Salitre, de la Sociedad de Fomento Fobril, de la Cámara Central de Comercio y de otras entidades afectas a los servicios marítimos.

Por decreto del Presidente Vargas, del 21 de Diciembre de 1951, se delimitaron las funciones de siete Ministerios con respecto a la marina mercante y a la navegación, (art? 1?) y se creó la Dirección de la Marina Mercante directamente subordinada al Ministerio de Marina, en substitución de la Prefectura de Puertos y Costas. (art? 2?). También se creó un Consejo de la Marina Mercante constituido por el Director de la Marina Mercante, inspectores de Navegación y Puertos, Director de la Renta Pública, Director de la Defensa Sanitaria, Inspector de la Policía Marítima, Presidente de la Bolsa de Comercio y un Oficial de la Marina Mercante (arts. 3? y 4?)

. . .



## CAPITULO I

### LA COMPETENCIA FERROVIARIA AL CABOTAJE

Sumario: 1.- Los ferrocarriles frente al cabotaje, 2.- Las tarifas diferenciales de competencia al cabotaje.- 3.- Orígenes de la cuestión. 4.- La jurisprudencia nacional. 5.- Doctrina y antecedentes extranjeros.-6.- El artº 12 de la ley 10.608. 7.- La cuestión en los últimos años. 8.- los "Ferry-boats" como medio de competencia ferroviaria al cabotaje.

. . .

1.- Dos medios de transporte, el ferrocarril y la navegación de cabotaje, destinados a colaborar en la expansión del comercio y del progreso de las ricas zonas del litoral de la República, presentan en cambio al espectáculo de una competencia infructifera para los intereses públicos, malogrando al mismo tiempo los rendimientos económicos propios de toda empresa comercial.

Si bien ello es consecuencia de la guerra a bases de tarifas diferenciales ilegales, iniciada por las empresas ferroviarias hace alrededor de cincuenta años, con el objeto de destruir la competencia del cabotaje nacional, su origen en realidad debe buscarse en la desordenada acción oficial que presidió la concesión de la mayor parte de las líneas férreas que sirven el territorio argentino.

Examinando la distribución y dirección de los ferrocarriles del litoral se comprueba que son paralelos a los ríos navegables de manera que al autorizarse su trazado, se echaron las bases de la competencia que hoy en día constituye uno de los más graves problemas de nuestra marina mercante fluvial.

En idéntica forma, y con igual imprevisión, las líneas férreas del interior se extendieron paralelamente a los

caminos, y hoy, al pavimentarse éstos, en el ferrocarril quién a su vez debe soportar la competencia vial, en forma desventajosa. Y resulta entonces que el vial, competidor desleal e ilegal, como se verá enseguida, del cabotaje, es amenazado en su monopolio de hecho por el transporte caminero. Y es curioso que en tal circunstancia, los argumentos que esgrime el cabotaje en su defensa contra la desleal competencia del ferrocarril, sean ahora adoptados como propios por éste al defenderse a su vez del transporte por las carreteras. Tal dualidad de opinión, según sea el ferrocarril protagonista activo o pasivo de esta competencia, caracteriza por sí sola su política y sirve para apreciar en su verdadero valor la argumentación opuesta en ocasiones repetidas a las justas demandas de las empresas de cabotaje.

No se pretenda ver en lo que precede una animosidad contra el ferrocarril; muy por el contrario aprecie en toda su importancia la obra civilizadora que le tocó en suerte y su aporte decisivo al progreso nacional.

Pero, como ya dije, se trata de una competencia que viola disposiciones legales expresas, y que hiere los intereses de una industria que merece por lo menos tanto como el ferrocarril, y quizá más por su clásica estancamiento, sin ninguna ayuda oficial ni estímulos que lo permitan progresar. Además también a ella le cupo una gran obra de civilización, porque como se ha dicho con justicia, "la población del litoral, la población de todas sus ciudades y la riqueza de la Mesopotamia Argentina fué comenzada a explotar precisamente gracias a los transportes fluviales." (126)

Al afán de progreso de los gobernantes de la primera época de nuestra organización, atraídos por el entonces pr

(126). Centro de Cabotaje Argentino, "Las tarifas Diferenciales del F.C. de Entre Ríos". Bu.As. 1927, pág. 36.

tentoso sistema de transporte, se deben las hoy exageradas facilidades que se otorgaron desde mediados del siglo pasado a los capitales que venían del exterior para iniciar la explotación ferroviaria. El desierto que había que conquistar y poblar; la riqueza del interior del país que la distancia al litoral tornaba infecunda; el deseo de progreso y el ejemplo de la política de otros países, en especial Estados Unidos, fueron los principales motivos de la atención casi exclusiva que se prestó a este medio de comunicación, en detrimento de los otros.

Pero con poca visión del porvenir, al autorizarse tráficos competitivos con las vías fluviales, se plantearon los problemas cuya solución aún hoy está por resolverse.

2.- El arma principal del ferrocarril en su lucha con la navegación de cabotaje, ha sido y es en el país, lo mismo que en otras naciones, la tarifa diferencial. Una abundante bibliografía, ilustra suficientemente al respecto y demuestra el interés que suscita tal cuestión.

Las tarifas diferenciales de que aquí se trata, son aquellas que las empresas ferroviarias establecen exclusivamente para los puertos servidos por la navegación (127). Su fin evidente, es poder competir con el transporte por agua, el cual por sus propias condiciones es siempre más barato, puesto que es más lento, es de mayor riesgo y de mayor costo que el transporte ferroviario. Pero las empresas del río, amplian mediante tales tarifas esas características diferentes, y entonces se da el caso absurdo de que se cobre para los puer-

(127). Las tarifas diferenciales hoy en voga en la explotación ferroviaria en todas partes, pueden tener diversas bases, y son entonces: diferenciales en razón a la distancia, según la distancia del transporte, etc. etc; pero en todos los casos son legales y aprobadas por la autoridad competente. En cambio las diferenciales que estamos tratando tienen como fin la competencia desleal e ilegal a la navegación según veremos más adelante. El Centro de Cabotaje Argentino ha dicho en alguna oportunidad que no pretende sostener que todas las tarifas diferenciales son ilegales. Pero que no puede aceptar que son justas y equitativas y por consiguiente legales las establecidas a base de menor flete en una línea de mayor recorrido.

tos una tarifa reducida y para los lugares que no sufren la competencia de la navegación se mantengan tarifas mucho más elevadas.

Así por vía de ejemplo, supongamos que para un punto cualquiera distante 200 kilómetros, se cobra la tarifa de 50, mientras que para un puerto, a la misma o mayor distancia, se establece la tarifa competitiva de 25. Esta tarifa, en muchos casos produce pérdidas a la empresa, porque para poder bajarla hasta el nivel del flete fluvial, más barato siempre, por las características ya indicadas, se pasa el límite de los gastos de explotación, y en consecuencia, para salir ese quebranto, se elevan las tarifas que correspondan a los demás puntos interiores, de cuyas comunicaciones el ferrocarril goza el monopolio efectivo.

Como se advierte, tal sistema está en pugna con los intereses públicos y los preceptos constitucionales, y ello fué demostrado en 1902, por el entonces Procurador General de la Nación, Dr. Sabiniano Kier, consultado en un caso de reclamación del cabotaje por la aplicación de las tarifas ilegales.

Pero además, vulnera este sistema el contenido de los artículos 44, 49 y 65 de la ley de Ferrocarriles n.º 2073 y los correspondientes de su decreto reglamentario, y tal circunstancia ha motivado la prescripción del art.º 12º de la ley de Navegación y Comercio de Cabotaje N.º 10.608. Antes de estudiar estas disposiciones legales, vamos cuál ha sido en el país el origen de estas tarifas diferenciales y el estado actual de la cuestión.

8.- El primer caso de que tengo conocimiento, tuvo lugar en Septiembre de 1898, en cuya fecha la Empresa del Ferrocarril del Sud puso en vógor tarifas diferenciales entre las estaciones de Buenos Aires, Mar del Plata, Rosario y Bahía Blanca. Su resultado fué el desalojo del tráfico marítimo coste-

re, a pesar de las protestas generales del comercio. Del carácter de la tarifa aplicada dan idea las siguientes cifras: entre Buenos Aires y Mar del Plata, (390 kms.), se cobraba por cada 1.000 kilos de carga una tarifa de \$ 15.-m/n; y entre la primera estación y Las Armas (tan sólo 296 kms.) población libre de la competencia marítima, la tarifa era de \$ 25.- m/n.

Por el P.E. ante la protesta unánime de los parajudicados estudió la situación planteada y en 31 de Octubre de 1938 expidió un decreto condenando el procedimiento. En uno de los considerandos de este decreto del General Roca, refrendado por su Ministro de Obras Públicas D. Emilio Civit, se expone: "que el fin evidente que se ha propuesto la Empresa del P.C. del Sud al establecer para sus estaciones que a la vez son puertos marítimos de sabotaje y para las estaciones próximas a las mismas, la analogía de que se ha hecho mención consistente en tarifas que decrecen cuando el recorrido es mayor y por consiguiente los gastos propios del transporte aumentan, es el de impedir la competencia que pudiera hacerle la vía marítima, pues la aplicación de dichas tarifas coincidió con el establecimiento de una línea regular de vapores entre Buenos Aires y Mar del Plata, Rocachoa y Bahía Blanca" y se concluía que el P.E. no aceptaba las tarifas diferenciales para los puertos, con reducciones extraordinarias sobre las fijadas para los puntos más servidos. Suprimido este obstáculo para el sabotaje, se volvió a intensificar el tráfico marítimo al Sud.

Para la misma época, Marzo 25 de 1938, el P.E. de la Provincia de Buenos Aires, siendo Gobernador Don Guillermo Edwards y Ministro de Obras Públicas el Ing. Emilio Frere, ante insistentes reclamos formulados por la aplicación de las tarifas competitivas por ferrocarriles provinciales, expidió un decreto destinado a fijar las normas a que debían ajustarse las compañías en el cálculo de sus tarifas. Abunda ese decreto, en sus considerandos, en cifras demostrativas de ocho ta-



rifas cobradas por las diversas líneas provinciales en 16 estaciones distintas. Así por ejemplo, la tarifa de 4a. clase del Mercado Central de Frutos (Avellaneda) hasta las estaciones que indico más abajo, era:

a Mar del Plata (estación de competenc.)	401 kms.	\$. 15.--
" Vivotatá.....	364 "	" 35,56
" Ayacucho.....	334 "	" 33,53
" Dolores.....	265 "	" 22,73

En la misma forma, por distinto ramal, la tarifa de 2a. clase, desde el Mercado Central de Frutos, era:

a Necochea (estación de competencia).....	528 kms.	\$. 24,59
" Lobería.....	487 "	" 33,75
" Balcarce .....	422 "	" 46,56

Después de muy interesantes consideraciones sobre la legalidad de esas tarifas, establecía el decreto en su artº 3º:

"En las líneas de una misma Empresa y en igualdad de condiciones de transporte y de los objetos transportados, no será permitido percibir por una distancia menor, el mismo o mayor precio que el que se cobre por una distancia mayor, salvo autorización expresa del P. Ejecutivo".

4.- Reviste también gran importancia por sus conceptos, el citado dictamen del Dr. Sabiniano Kier, quién decía en 1902:

"Una cosa es establecer por sí las tarifas relacionadas únicamente al valor del transporte, según las distancias", y otra involucrar, directa o indirectamente, cláusulas violatorias de los principios y garantías constitucionales, que son de órden público, y de la ley de ferrocarriles, a que está sujeto su régimen. Las tarifas relativas al transporte, serán justas y razonables, según el artículo 44 de aquella ley, y uniformes para todos los que se sirven del ferrocarril, según el artículo 49. Las empresas que fijan sus tarifas sin intervención del gobierno, "no podrán alterarlas con el objeto de hacer competencia a otras empresas de transporte por tierra o



por agua, según el artículo 63. Si las tarifas han de ser justas, razonables y uniformes para todos los que no sirven del ferrocarril, "las especiales y diferenciales" quedan necesariamente excluidas del albedrío de las empresas según la ley general".

Cesada la competencia desleal de la costa marítima de Buenos Aires, el sistema de las tarifas diferenciales se comenzó a aplicar en el litoral, destacándose especialmente el F.C. de Entre Ríos.

Hasta entonces, la autoridad competente, no había tolerado que las empresas ferroviarias establecieran tarifas ilegales de competencia, pero en 1911, la resolución definitiva del Ministerio de Obras Públicas de la Nación recaída en una reclamación de la Compañía Hilmnovich y del Centro de Gacetaje Nacional, pidiendo la anulación de la tarifa 121 del Ferrocarril de Entre Ríos, inició una jurisprudencia contradictoria.

El Asesor Letrado de la Dirección General de Ferrocarriles Dr. Juan C. Beltrán, decía en su dictamen: "Se trata de una competencia perfectamente definida, y que incumbe al poder administrador evitarla.." y más adelante: "No explicaría finalmente que se rebajaran los fletes de transporte a las ciudades interiores de la Provincia de Entre Ríos, porque importará reconocer un elevado propósito de favorecer y proteger lo que ha menester de ello; pero mantener los fletes como antes para dichas localidades y rebajarlos para las ciudades portuarias no tiene en mi concepto carácter razonable y justo como lo quiere el artículo 44."

Pero es el caso, que citando todos los precedentes y los conceptos que acabo de transcribir, la Dirección General de Ferrocarriles resolvió que la tarifa del Ferrocarril de Entre Ríos era "justa y razonable", "pues el beneficio que

ella representa no es un beneficio artificial desde que no e-  
bedece a la voluntad de la Empresa, sino a otros elementos de  
valor económico", pero reconocía que "la teoría sustentada por  
la Empresa Nihonovich es exacta en absoluto".

5.- A esta misma resolución, se refiere un tratadista  
cuando expresa que se trataba de una "interesada interpreta-  
ción" y que a ella "se debe la existencia de numerosas ta-  
rifas especiales de aplicación parcial, que son fuente de  
privilegio para ciertos cargadores, artículos o tráfico, que  
aparte "de ser injustas y perjudiciales" para los que no gozan  
de sus beneficios "agravan la situación de anarquía ya existi-  
te en el régimen de las tarifas básicas". Y continúa el mismo  
autor "Para nosotros es evidente que la ley solo acepta las ta-  
rifas especiales de aplicación general y rechaza por consiguie-  
nte las de aplicación parcial, que son tarifas de privilegio; es  
de tal, perjudiciales al desarrollo normal del tráfico y a la  
buena economía del país". (128) Sostiene también este tratadista,  
que "la competencia ferroviaria que hace el ferrocarril de  
Entre Ríos al tráfico fluvial es ilegal y arbitraria" (129)

Respecto a la doctrina extranjera, viene al caso ci-  
tar las palabras de un legislador francés del siglo pasado, M.  
Ponyot-Quartier (130) pronunciadas con motivo de tratarse en  
el Parlamento de Francia la validez de las tarifas diferencia-  
les aplicadas por los ferrocarriles para competir desahucadamente  
con la navegación fluvial. He aquí sus términos: "Las tarifas  
están combinadas de tal manera que cuando un ferrocarril en-  
cuentra en su camino un competidor temible, el Sena, un río,  
un canal, baja inmediatamente sus flotes, pero inmediatamente  
que la competencia desaparece las sube de nuevo. Las más  
graves de todas las quejas formuladas contra los ferrocarriles,

(128). Rogelio Araya, "Tarifas Ferroviarias" Bs.As. 1921, tomo  
II, pág. 150.

(129) Rogelio Araya, *idem.* *idem.* tomo I, pag. 510.

(130) *cit.* por Centro de Sabotaje, *op. cit.* pág. 10.

de tráfico, no a la elevación de sus tarifas, sino a sus reducciones puramente arbitrarias que permiten a las compañías de romper las condiciones geográficas en las industrias, suprimir las relaciones naturales entre las regiones y constituir a las compañías en las distribuidoras de la fortuna y de la miseria".

En los principales países del mundo, esta competencia a base de tarifas diferenciadas ha sido suprimida. Así por ejemplo en Francia, desde 1894 se aplica severamente el principio de no admitir que se cobren tarifas mayores sobre menores distancias, correspondientes a una misma línea. En Inglaterra tampoco se toleran tarifas diferenciales de la especie de las que aplican nuestros ferrocarriles, estando basada la prohibición en el artº 27 inc. 8º de la "Traffic Act", de 1883, que enuncia múltiples principios a los de la ley francesa. En Alemania, la existencia de un solo Estado de la explotación ferroviaria, ha alojado este problema y en Estados Unidos, sucede lo mismo, excepto al régimen imperante que trata de combatir la competencia desleal.

6.- Todos estos antecedentes y muchos otros que no cito en homenaje a la brevedad, existentes casi todos ellos, a la época de la sanción de la ley 10.606, de Navegación y Comercio de Cabotaje, impulsieron en posar de la tendencia favorable a los ferrocarriles patentizada por el dictamen de la Dirección General de 1911 y la redacción del artº 18 de la citada ley, que dice así: "El P.E. tomará las disposiciones necesarias para armonizar los servicios de pasajeros y cargas entre empresas ferroviarias y de cabotaje, pudiendo intervenir en las tarifas diferenciales que establezcan los ferrocarriles, en competencia con la navegación".

La buena doctrina que inspira este artículo, parece destinada a encontrar definitivamente la solución por el único camino posible, eliminando así este grave problema del tráfico.

de cabotaje. Y esa impresión quedó corroborada por una resolución de 1925, de la Dirección General de Ferrocarrilos y del Ministerio de Obras Públicas, prohibiendo, a pedido del Centro de Cabotaje y de la Compañía Mikhanovich la tarifa diferencial especial que llevaba el N° 14, de los Ferrocarrilos de Entre Ríos y cuya vigencia solo se había tolerado hasta entonces para que la Empresa pudiera liquidar los compromisos contraídos.

7.- Para la Empresa del Ferrocarril citado, volvió a iniciarse posteriormente, en 1926, solicitando la aprobación del P.E. de tres tarifas especiales en sustitución de las n° 12, 13 y 15 que estaban entonces en vigencia. El Centro de Cabotaje contestó la vista conferida por la Dirección General de Ferrocarrilos, con un extenso alegato destinado a demostrar que también en este caso se trataba de tarifas diferenciales que tendían a hacer gravemente al comercio de cabotaje. En un segundo escrito al Centro citado expuso prácticamente su criterio al respecto, señalando cuáles serían las consecuencias de las tarifas que se pretendían implantar. Según su cálculo, se cobraría de:

Buenos Aires a Paraná (punto de competencia) . . . .	\$ 47,52
Buenos Aires a Tala (137 kilómetros menos) . . . .	\$ 24,52

No limito a mencionar este único ejemplo, puesto que fué aceptado como exacto por el representante de la misma Compañía del Ferrocarril de Entre Ríos, mientras que los otros cuatro que indicaba el Centro de Cabotaje en esa oportunidad y que llegaban a señalar tarifas diferenciales de más de 700% fueron objeto de una discusión entre ambas partes.

No obstante quedar demostrada la existencia de las tarifas diferenciales y a pesar de las disposiciones de la ley 2.573 de Ferrocarrilos y las de la ley 10.606, artículo 18, ya en esa época en vigencia, la Dirección General de Ferrocarrilos, en 12 de Febrero de 1927, aconsejó al Ministerio

de Obras Públicas en aprobación. Debo hacer notar al respecto que la Dirección General de Ferrocarriles no ha creído más conveniente acceder a la solicitud reiterada del Centro de Cabotaje de que se diera intervención al Procurador General de la Nación a fin de que éste emitiera su autorizada opinión al respecto. En esa forma hubiera podido resolverse definitivamente el aspecto jurídico de la cuestión.

Desde entonces hasta ahora, continuando en vigencia la mencionada tarifa, ha seguido imperando la política competitiva ilegal del Ferrocarril de Entre Ríos. Sin embargo, en los últimos años, se ha venido operando una reacción, que de tener resultados prácticos, podrá todavía compensar parte de los cuantiosos daños producidos al cabotaje nacional. Esa rectificación de la política de la Dirección General de Ferrocarriles ha cristalizado ya en varias medidas tendientes a evitar la competencia ilegal del ferrocarril. En efecto, el Ministerio de Obras Públicas, con fecha 11 de Junio de 1933, emitió un decreto sobre tarifas diferenciales, en cuyo texto se reconoce que este sistema de competencia ilegal, había llegado a constituir la regla y no la excepción, con el tácito consentimiento de la citada Dirección, y al margen de la Ley 2.875; y, agrega por su parte, del artículo 12 de la Ley 10.606. En el artículo 6º del decreto ministerial que se cita se establece que la Dirección General de Ferrocarriles, preparará y elevará al Ministerio de Obras Públicas un proyecto de reglamentación de las tarifas de competencia. Asimismo, esta entidad, remitió en ese entonces una circular a las compañías ferroviarias, invitándolas a ajustarse al principio de "razonabilidad y equidad" que prescribe el artículo 6º de la Ley de Ferrocarriles.

De todo lo dicho hasta aquí, se habrá podido advertir que las tarifas diferenciales no solo favorecen a las empresas ferroviarias puesto que los cargadores radicados en los esta-



ciones donde se aplican tales rebajas de flotes, se ven favorecidas por ese afán de competencia con la vía fluvial. Y son ello, precisamente, entusiastas defensores de las mismas. No así como algunas entidades comerciales del Litoral, presentaron en 1954 al Ministerio de Obras Públicas una solicitud para que fueran rebajadas varias tarifas del Ferrocarril de Entre Ríos; pero el Centro de Cabotaje Argentino, en defensa una vez más de los justos intereses de la marina mercante, elevó al mismo Ministerio una nota a fin de que no se autorizara tal rebaja, que en definitiva, hubiera afectado nuevamente al transporte fluvial. Esta vez, el Ministerio, previo informe de la Dirección General de Ferrocarriles, desestimó el pedido de los comerciantes citados.

Sin embargo, la misma empresa del Ferrocarril de Entre Ríos, se presentó en Septiembre 18 de 1954, a la Dirección General de Ferrocarriles solicitando fuera aprobada una tarifa especial para granos desde todas las estaciones de su línea hasta el puerto de Buenos Aires, vía "ferwy-boat". Se proponía una rebaja del 30% sobre las tarifas en vigor. El resultado, hubiera sido sustraer al cabotaje fluvial, según se ha calculado, más de 7.000 toneladas de carga mensuales. Sin embargo, permitiendo la Dirección General en esa ocasión a que me refería, no hizo lugar al pedido, considerando que "La reducción pronunciada de la ya bajas tarifas directas al Puerto de Buenos Aires puede crear dificultades al trabajo naviero". Pero se ha denunciado que, a pesar de la prohibición de rebajar las tarifas, el Ferrocarril de Entre Ríos implantó tarifas clandestinas, denominadas "Flotes de cereales" (151)

Esas tarifas clandestinas y su comparación con las aprobadas por la autoridad competente, son las que siguen:

(151). Véase "Estadística" nº 58, de Diciembre de 1954, pág. 340.



Hasta Ibiicy desde	Kms	Aprobadas		Clandestinas	
		Trigo	Lino	Trigo	Lino
Gualeguay.....	107	8,07	9,94	4,50	4,50
Lazo .....	120	8,60	10,58	6,...	6,...
Calderón.....	116	8,32	10,28	5,20	5,58
Bahagüe.....	187	10,17	12,51	10,17	10,20
Calarza.....	147	9,11	11,23	8,20	8,50
Mansilla.....	168	9,62	11,59	9,62	10,58
Carbó.....	88	7,02	8,67	5,50	5,88
Guchilla Redonda..	97	7,81	9,62	6,70	7,58
Irazusta.....	122	8,60	10,58	8,...	8,...
Larroque.....	108	8,07	9,94	7,...	7,...

Se nota de inmediato, la importancia de la rebaja para las estaciones Gualeguay, Lazo y Calderón. La razón de ella es que se trata de puertos muy bien servidos por el cabotaje y es allí precisamente donde existe interés en efectuar la competencia. Obsérvese que las tarifas aprobadas son crecientes a medida que aumenta la distancia, mientras que no sucede lo mismo con las clandestinas, reguladas tan solo por el interés competitivo de la empresa ferrocarrilera.

Las tarifas diferenciales, quedan en evidencia, comparando por ejemplo, las de Gualeguay y las de Larroque, o las de Lazo e Irazusta. Mientras en Gualeguay, a 107 kms. de Ibiicy las tarifas clandestinas son menores que las aprobadas en un 44 y en un 54%, para el trigo y el lino respectivamente, en Larroque, que no obstante la igualdad de la distancia, no sufre la competencia fluvial sino muy débilmente, la disminución ha sido tan solo del 14 y del 25 % respectivamente. También se comprueba la existencia de las tarifas diferenciales, comparando las aplicadas hasta Carbó o Guchilla Redonda con las que corresponden a Gualeguay. A pesar de la distancia menor que separa a las primeras de Ibiicy (22 kms. y 10 respectivamente) las tarifas son mayores que las aplicadas para la estación de Gualeguay.

Lo expuesto es suficiente para demostrar que el problema subsiste. Desde luego, para resolverlo, será necesario un estudio equitativo, amplio y sereno de sus diversos aspectos,

porqué debe buscarse la forma de perjudicar lo menos posible a sus tres actores: el ferrocarril, la navegación fluvial y el público. El contenido de las leyes 10.806, 2.873 y su decreto reglamentario, darán las normas legales necesarias a tal fin.

El Ministerio de Marina, compenetrado de la importancia del asunto, ha abordado el problema en los términos que siguen: "La cuestión tarifas diferenciales ferroviarias, prohibidas por la ley de cabotaje, debe tener soluciones definitivas. El comercio en las provincias del Litoral se encuentra afectado por esa "tarificación", establecida especialmente contra el tráfico fluvial. Este problema discutido y controvertido en sus aspectos constitucionales por las empresas ferroviarias que sirven el comercio de esas provincias hasta los puntos terminales, requiere ser considerado a fondo, a fin de levantar ese obstáculo que impide al comercio de cabotaje la utilización, no solo de las grandes arterias fluviales, sino también el abarataamiento de las mercaderías en la zona de influencia de esos medios de comunicación. En consecuencia, la cuestión tarifas diferenciales ferroviarias a los puertos servidos por el cabotaje fluvial, debe ser considerado en sus soluciones jurídico-legales-económicas, a fin de impedir la competencia en daño de la navegación y comercio fluvial". (152)

8.- Otro de los aspectos de la competencia de los ferrocarriles del Litoral, a la marina de cabotaje fluvial, lo constituye el establecimiento de "ferry-boats", como prolongación de las líneas de los Ferrocarriles de Entre Ríos. Aun cuando este sistema, muy usado en el extranjero, tiene como fin el facilitar el tráfico de los ferrocarriles, cuando la existencia de cursos de agua, no muy anchos, impide que las vías férreas se extiendan en la dirección proyectada, en la República Argen-

---

(152). Ministerio de Marina, "Directivas", cit. a la Com. de Organización de la Marina Mercante, punto V.

Este tiene características muy particulares,afortunadamente, en el país el "ferry-boat" no sirve únicamente para salvar una pequeña distancia, sino que navega a la par de un buque, muchos kilómetros por nuestros ríos. Es evidente que en esta forma, cada cuando tuviera un propedite tan plausible como es el de ligar Buenos Aires con Entre Ríos por intermedio de este ferrocarril, invade en definitiva la zona de influencia del cabotaje, restándole mucha carga, por el incentivo de las tarifas diferenciales a que ya hice referencia en el párrafo anterior.

Pero si es criticable este sistema por los razones apuntadas, más lo es la política oficial, al dictar la ley que autorizó el establecimiento de este medio de transporte por los Ferrocarriles del Estado, entre Buenos Aires y Santa Fé, con una ruta de navegación de 600 kilómetros y con perspectivas de quitar a la navegación fluvial un considerable volumen de tráfico. Esta autorización dada al P.E. por el Congreso, parece felizmente abandonada, ante las críticas de los técnicos, y en especial de la Comisión de Organización de la Marina Mercante que produjo al respecto un interesante estudio, denominada "Sestiones para evitar que se lleve adelante el proyecto de los ferrocarriles, aprobado por la ley N° 11.755, sin previo estudio de la Comisión".

En definitiva, no obstante la importancia del problema que plantea la existencia de los "ferry-boats" de los Ferrocarriles de Entre Ríos, en competencia con el cabotaje, debe admitirse que su implantación obedece a una concesión de la autoridad competente y en consecuencia lo más criticable es la acción imprevista de los gobernantes que la otorgaron.

## CAPITULO XI

### LOS TRANSPORTES DE LA ARMADA Y LA NAVIGACION DEL SUR

Sumario: 1.- Antecedentes de la navegación mercante patagónica. 2.- La implantación de los servicios comerciales de la Armada en 1523. 3.- La re-implantación de 1923; sus resultados. 4.- Importancia de la navegación oficial del Sur; estadísticas.

. . .

1.- La Patagonia, huérfana durante muchos años de todo estímullo oficial, con poblaciones entera de escasos valores económicos, dispersadas a lo largo de su costa o de la cordillera, no atrajo en un principio a las empresas de transporte marítimo. Además la hostilidad natural de la zona, con sus fuertes tormentas, sus altas neves y la falta de puertos naturales no invitaba sino a los muy osados, el ejercicio de la navegación.

Cupo entonces a nuestra gloriosa Armada la alta misión patriótica, de hacer llegar a los pobladores del Sur, junto con un hálito de argentinalidad, los bienes del comercio y propender al mejor conocimiento de esas regiones y a la explotación de sus riquezas. Con tal propósito, el entonces Ministerio de Guerra y Marina, destacó algunos de sus transportes hoy ya legendarios, que efectuaban el servicio entre Buenos Aires y Patagonas, Bahía Blanca, la colonia Calanca del Chubut y algunos otros pueblos más australes. Erta, en general embarcaciones antiguas, de pequeño porte y empleaban más de sesenta días en cada viaje. Entre estos transportes, que efectuaban su servicio en forma intermitente, merecen recordarse el "Paraná", el "Uchumala", el "Uruguay", el "Villarino", el "12 de Mayo", el "Azopardo", el "Santa Cruz", etc.

Pero la riqueza que dormía en las entrañas de la

tierra patagónica, debía muy pronto atraer a una población laboriosa, y tras ésta, y contribuyendo en forma considerable al progreso austral, se lanzaron los primeros aradores; el Coronel Melitón Ponzo, primero y luego los Nikanovich, los Reiffine, etc. establecieron las líneas de navegación al Sur.

Pero sucedió que las diversas compañías navieras, que solo encontraban aliciente en servir a los puertos mas importantes, dejaban como antes zonas de comunicaciones y aisladas del resto del país, a las poblaciones que alimentaban solo un pequeño tráfico, insuficiente para que la explotación fuera remunerativa. Como consecuencia de esto y a pesar de la existencia de empresas comerciales de navegación costera, la Armada Nacional, hubo de mantener las comunicaciones con dichos puertos, desempeñando un papel de fomento similar al de los Ferrocarriles del Estado.

Sin embargo, tiempo después, este servicio fué suspendido, realizando el tráfico, exclusivamente, las empresas particulares que solo atendían los puertos mas importantes de la costa.

Pero en 1918, el Ministerio de Agricultura, designó a varios oficiales de la Armada para que realizaran un viaje de inspección a los territorios patagónicos. En un informe, refiriéndose especialmente al territorio de Santa Cruz, decía: "Son muchas las quejas en el territorio, mas que por la elevación de los fletes por la dificultad para conseguirlos, así para dar salida a los productos, como para traer los materiales de construcción, alambres y otros".

2.- No se adoptó entonces ninguna medida, hasta que en 1925, como aumentaran las reclamaciones por los mismos motivos señalados y en especial por los altos fletes, el Director de la Sección Administrativa del Ministerio de Marina, proyectó la realización de un servicio regular de navegación a los puer-

tes australes, con los transportes de la Armada Nacional. Se inició así la línea proyectada y en sus fundamentos se decía que las tarifas que aplicaban las compañías, eran tan elevadas, que superaban a las que se cobraban desde Europa a Buenos Aires. Era así, efectivamente, pero se olvidaban las características tan especiales de esta navegación, sin puertos que garantizaran alguna seguridad a los buques, con tráfico remunerativo tan solo en la época de la saña de la lana, con un período de intermedio en que los portadores se disputan la poca carga existente y con viajes de ida, que se realizan prácticamente vacíos.

El hecho es que, iniciadas las comunicaciones comerciales por el Ministerio de Marina en 1923, fué este servicio considerado de inmediato por los armadores como una competencia desleal, ya que se efectuaba con tarifas muy reducidas, aún cuando, por tal motivo, se producían pérdidas para la administración nacional. Estudiadas las razones aducidas por los armadores, el Ministerio de Marina suprimió entonces, esos servicios.

3.- Pero dos años después del ensayo anterior, en 1925, se volvió a implantar el tráfico mercante de los transportes de la Armada. En esta ocasión, se trató de evitar competencias estériles con la actividad privada, y en consecuencia se designó una comisión que delimitó las zonas que debían atender la industria privada y el Estado. Fijó al mismo tiempo las tarifas, que no podían ser alteradas sin aprobación oficial.

El propósito que se manifestaba por parte del Ministerio de Marina, era el de fomento y no el de competencia, y tal objeto se ratifica en la Memoria ministerial de 1932, donde se establece que el fin de este servicio es: a) de fomento de los territorios y b) de nacionalización de los mismos. (158)

(158). Ministerio de Marina, "Memoria Año 1932", pág. 50 y sgtes



Se demuestra en tal Memoria que las empresas particulares no atienden aún algunas regiones en vías de progreso. Así "en Río Grande (Tierra del Fuego) operan regularmente 7 buques: 6 chilenos ("Fortuna", "Acades", "Austral", "Antártico", "Americano" y "Ivillón"), y uno solo argentino: el transporte nacional de estación en Tierra del Fuego. Los buques chilenos están en manos de solo dos fuertes empresas que tienen grandes establecimientos ganaderos y por lo tanto están interesadas en llevar sus propios productos y no los de sus competidores, que terminarían por ser eliminados o absorbidos". Más adelante anuncia el Ministerio un programa propio de navegación al Sur, que comprende:

- a) Realización de facilidades portuarias.
- b) Revisión de las tarifas.
- c) Reorganización de los servicios prestados por la Armada, (Transportes y Comandancia de Tierra del Fuego).

Se expresa luego, que sería necesario que el número de transportes fuera suficiente para atender el servicio regular a que están destinados; que pudieran responder a las duras condiciones del cabotaje austral y que tuvieran bajo costo de explotación, personal reducido, etc. Y se concluye que como en ese momento no era posible efectuar adquisiciones de nuevos buques, era preciso satisfacer los servicios con los existentes.

Pero además, se confiesa que en 1931, las pérdidas producidas por la explotación fueron elevadas, y se pone como ejemplo el resultado que corresponde a uno de esos transportes, que es el que sigue:

"Cinco viajes del Fuego reeditaron. . . . ."	\$ 120,600.--
"Costos ocasionados. . . . ."	417,400.--
	<hr/>
"Déficit cubierto por presupuesto. . . . ."	\$ 296,800.--
	<hr/>

Por si estas cifras no fueran suficientemente elocuentes, la misma memoria, se encarga de recalcar, que "se están produciendo todos los años déficits que no son visibles, por cuanto contribuyen a esos gastos otras partidas.." (134)

Para justificar estas pérdidas, es necesario reparar en ciertos aspectos propios del régimen de un navio perteneciente a la marina de guerra, como es el caso de estos transportes, aspectos lógicos cuando el buque llena sus verdaderas funciones, pero que en cambio conspiran contra su éxito económico cuando se destinan a una explotación comercial. Así por ejemplo, el "Patagonia" que embarca tan solo 400 toneladas de carga por viaje debe llevar una tripulación, que ocasiona los consiguientes gastos, de 157 hombres! Además la falta de práctica en el manejo de la carga, es otro de los inconvenientes, que se resuelve muchas veces en el deterioro de las mercaderías, el estibaje deficiente, etc. Pero aún hay más, respecto al resultado de la explotación que sancionan las memorias del Ministerio. En efecto en los gastos ocasionados, no se incluyen los sueldos de la tripulación y de los oficiales, puesto que ellos se cargan a otras partidas del presupuesto ministerial. De tomarse esos sueldos en cuenta, los resultados serían aún mas desastrosos.

Ante tales resultados, surge de inmediato una pregunta: ¿No sería más útil para los intereses generales que ese servicio que produce pérdidas a la administración nacional, se entregara a líneas particulares ayudándolas a desempeñarse con un sistema de primas y subvenciones? La concesión de ese privilegio o beneficio para la conducción del correo en forma tal que se obligara a los armadores a conservar un itinerario fijo y a aplicar tarifas equitativas, sería probablemente la solución más ajustada a los fines de la ley 10.506 (arts. 9º y 10º) y tendría la ventaja de ser una forma de fomento más barata, evidentemente, para el erario público.

(134). Ministerio de Marina, "Memoria" cit. pág. 57.

Pero al mismo tiempo se atenta contra los legítimos intereses de los armadores, cuando apartándose del principio fundamental que ha presidido la implantación de estos servicios se entra en competencia con los particulares en el transporte de pasajeros y carga en puertos que éstos atienden más o menos eficientemente. El caso repetido en varios puertos como Madryn y otros es altamente sugestivo, pero resulta inconcebible en el más reciente del transporte "Chaco". Este buque zarpó del puerto de la Capital con 750 toneladas de carga, el 26 de Mayo de 1936, con destino a Bahía Blanca (el puerto mejor servido de toda nuestra costa marítima, por diversas empresas nacionales). La tarifa, desde luego de competencia fué en este caso de \$ 8.-s/n por tonelada y un documento del 20% tratándose de carga pesada. No puede admitirse esta política, que posiblemente haya sido motivada por el interés de compensar las pérdidas legítimamente ocasionadas en el tráfico de las otras zonas, con este transporte mas remunerativo entre puertos de mayor importancia. Pero tal hecho no debe repetirse, si es que realmente existe un buen propósito de estímulo a la navegación mercante nacional.

4.- Preocinándose del problema que significa esa competencia, que si no se reproduce no llegará a ensombrecer los excelentes propósitos del Ministerio de Marina, corresponde destacar cuál es la magnitud de los servicios que prestan los transportes de la Armada, en el Sud. Se trata en este caso de una manifestación, no del carácter privado que es propio de nuestra marina mercante, sino de una navegación de carácter oficial, realizada en nuestro medio como excepción, por cuanto predomina casi exclusivamente el tráfico efectuado por los buques de Empresas particulares.

Las Memorias anuales del Ministerio de Marina, en su Sección Administrativa, suministran las cifras necesarias para poder apreciar la importancia de los servicios comerciales realizados por la Armada, que son las del cuadro siguiente:

TRAFICO COMERCIAL DE LOS TRANSPORTES DE LA ARMADA

AÑOS	Nº de buques	Nº de viajes	Pasajeros confluídos			Carga confluída, toneladas			Producido en m³n		
			Oficiales	Particulares	Total	Oficiales	Particulares	Total	Oficial	Particular	Total
1927	9	28	714	325	1.039	21.671	32.723	60.594	288.510,40	583.072,48	871.582,88
1931	8	28	1412	390	1.802	34.706	15.497	50.205	562.603,55	264.441,40	827.044,95
1932	4	12	651	417	1.068	50.886	5.880	56.766	306.986,78	180.232,46	487.219,24
1933	4	21	725	352	1.077	37.902	15.462	53.364	365.143,71	206.182,60	571.326,31
1934	5	22	536	597	1.135	31.877	18.406	50.283	304.276,67	279.095,56	583.374,23
1935	3	10	259	321	1.080	3.127	10.072	14.206	52.569,32	265.265,13	317.834,45

Nota: Las cifras transcritas, se han obtenido de las Memorias Anuales del Ministerio de Marina, correspondientes a cada uno de los años indicados.

Del examen del cuadro de la página anterior, surge la preponderancia que en el total del tráfico tiene el transporte de pasajeros y de carga oficiales, lo cual se explica por el mismo carácter del servicio. Se advierte también que las comunicaciones que mantienen esos buques, no se destacan por su regularidad, puesto que mientras en 1927 se efectuaron 28 viajes redondeos, en 1932 solo llegan a 14 y en 1934 vuelven a aumentar hasta 22 para disminuir a 18 en 1935.

Es oportuno indicar que los transportes que en los últimos años han efectuado el tráfico de la costa Sud, son los siguientes: "Chaco", "Pampa", "Patagonia", "Ministro Escurre", "América" (recientemente perdido en la Península de Valdes), "Bahía Blanca", "1º de Mayo", "Vicente F. López", "Guardia Nacional" y "Rio Negro".

Como conclusión debe señalarse, que las 50,000 toneladas de carga movidas y los 1.100 pasajeros transportados como término medio anual, por estos buques, y el importe bruto de medio millón de pesos producido por la explotación, son suficientes para aconsejar la máxima regularidad, comodidad y rapidez de estos servicios oficiales, que cumplirán así su verdadero fin de fomento, siempre que no intervengan en el tráfico de las zonas de influencia de las líneas privadas, y mientras no se las arroba a éstas, mediante una competencia desleal, el fruto que merece su labor tesonera, que por tantas razones el Estado debe estimular y proteger.



BIBLIOTECA



## CAPÍTULO XII

### LA COORDINACIÓN DE LOS TRANSPORTES Y EL CABOTAJE

Sumario: 1.- Antecedentes. 2.- Primeras gestiones de las empresas ferroviarias para que se incluyera el cabotaje en la futura coordinación nacional de transportes. 3.- Los proyectos. 4.- La ley nacional de coordinación; su discusión en cada una de las Cámaras. 5.- Análisis de las disposiciones de la ley que afectan al cabotaje. 6.- Observaciones finales.

...

1.- Entre los diversos problemas que afectan a la marina mercante argentina, el de mayor actualidad, es el que se refiere a la coordinación nacional de los transportes.

La competencia estéril que se producía entre los distintos medios de transportes, obligó a los poderes públicos, últimamente, a abordar el problema, en busca de una solución, que substituyendo la guerra de tarifas por la colaboración, produjera los consiguientes beneficios, no solo a las empresas porteadoras, sino también a los intereses públicos.

A tal fin era necesario, que una idea central de coordinación, presidiera la explotación de los diversos medios de transportes. Y en ello estaban directamente interesadas las empresas ferroviarias, por cuanto la intensa obra vital de los últimos años, había desarrollado en forma considerable el transporte automotor, que desde entonces se convirtió en un competidor temible del ferrocarril.

Si las vías férreas se hubieran extendido en forma nacional, y no paralelas a los caminos y a los ríos, este problema, no hubiera asumido proporciones como las actuales. Pero el río, extendiéndose en el país, al amparo de una serie de concesiones y privilegios, entre los cuales, obtuvo el de tender sus rielos junto a los caminos que en esa forma sirvieron a



sus intereses al permitirle disponer en todo lo largo de la vía, de caminos de tierra que, siendo ineficaces para la capacidad, eran suficientes para llevar a todas las estaciones la producción de la zona servida por el ferrocarril.

Pero era en esa misma disposición de paralelismo, donde se hallaba el germen que desarrollado con la pavimentación de esos caminos, dió origen a los prejuicios de competencia, desfavorables al ferrocarril, que correspondería a la coordinación evitar.

Mientras tanto, el cobeteje, por sus características especiales, y por las particularidades del escenario en que se desenvuelve, permanecía ajeno a esta lucha entre los diversos medios de transporte terrestre, aunque siempre sufriendo las consecuencias de las tarifas diferenciales aplicadas por los ferrocarriles.

Sin embargo, las empresas ferroviarias, al arrostrar contra la política caminera a inaugurarse entonces en el país, lo hicieron de paso, curándose en salud, contra el cobeteje fluvial, es decir, precisamente contra una actividad a la que hicieron víctima de una continua competencia desigual.

3.- En 12 de Noviembre de 1931, en una nota elevada al P.R., por las empresas ferroviarias, después de referirse a la situación que planteaba a sus intereses la construcción de las carreteras (ese era el objeto principal de la nota), sostuvieron que la explotación del transporte fluvial, constituía una industria protegida, porque el Estado construye puertos, mantiene los canales, belliza los ríos, en una palabra porque tiene de a facilitar y asegurar en esa forma las comunicaciones que se realizan por los ríos! Y se añade que por el contrario "no dá el Estado a las compañías ferroviarias sus vías, ni ha contribuido con su dinero a construirles a pesar de los miles de millones que han costado".

Se insinuaban pues, en tal nota, los deseos de las empresas ferroviarias, de ver reconocida legalmente la competencia fluvial, por medio de una coordinación entre ambas actividades, o sea, en buen romance, aplicando al transporte fluvial, los principios de la coordinación terrestre que lo ligaran al ferrocarril, aunque ello estuviere en pugna con la condición básica de la navegación de todas partes: la libre competencia.

3.- Poco después, en 7 de Agosto de 1932, próxima ya a sancionarse la Ley Nacional de Violencia, el P.R. remitió al Congreso el primer proyecto de ley relativo a la coordinación de los transportes, Admitiendo la razón de las empresas del riel, en lo que hace a los caminos, el proyecto dispone la coordinación de ambos sistemas terrestres de comunicación. Pero, rechazando las argumentaciones en contra de los transportes fluviales y marítimos, se los excluye, con buen criterio, del proyecto de ley.

La Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara de Diputados, después de estudiar el proyecto del Ejecutivo, produjo dos dictámenes: uno de la mayoría, presentado en 28 de Septiembre de 1934, y el otro correspondiente a la minoría. Al mismo tiempo, e independiente de los anteriores, el Diputado Marcial J. Zarazaga, presentó un tercer proyecto.

El primero, es decir de la mayoría de la Comisión, manteniendo el criterio del P.R. al respecto, no incluía a la navegación de cabotaje en la coordinación. En efecto, aunque no se la excluye expresamente, así lo da a entender la circunstancia de no referirse, ni directa ni indirectamente al cabotaje, sino exclusivamente a los ferrocarriles y a los caminos (arts. 1, 2, 4, 9, 10, etc).

El proyecto presentado por la minoría, difiere del anterior en que no crea como aquel una comisión de coordinación, con autoridad ejecutiva, sino que se limita a establecer una junta de estudios para que se ayaque al análisis del

problema, y además, y ello es lo interesante, incluye al transporte marítimo y fluvial, junto con el terrestre, como objeto de estudio. El Diputado Inda, uno de los firmantes de este despacho, expresó en la Cámara en su exposición de motivos: "Pero hay otra rama de las actividades del transporte, que es indispensable tener en cuenta: los transportes marítimos y fluviales por nuestras extensas costas del Océano Atlántico y los ríos de la Plata, Paraná y Uruguay. La competencia muchas veces deslocal no asoma solamente en aquellas dos actividades del transporte, (ferroviario y automotor) sino también, quizá más crudamente por ahora, entre los transportes ferroviarios con los marítimos y fluviales".

El tercer proyecto, el del Diputado Zarazaga, coincide en general con el anterior. Crea una Comisión de estudio, incorporada a la coordinación terrestre con los transportes marítimos y fluviales, pero incluye además a las aéreas.

Ninguno de los tres proyectos se convirtió en ley. Debidiéndose tratar en la Orden del día n.º 136, fueron retirados por la Comisión de Comunicaciones y Transportes.

La falta de sanción del proyecto del P.º, fué lamentada por las empresas ferroviarias, como lo exteriorizaron en un memorial que presentaron a dicho Poder, y que es de señalar, se refería precisamente al despacho de la mayoría, el cual no incluía en la coordinación al cabotaje. Consecuencia de esta presentación, fué la designación que hizo el Ejecutivo de una Junta Honoraria, para el estudio de la situación económica y financiera de los ferrocarriles, la que se expidió en 12 de Abril de 1955. En su informe se muestra la Junta partidaria de la inclusión de los transportes por agua al régimen de la coordinación. En efecto, en la Recomendación N.º 14, se lee: "La Junta considera indispensable dictar una reglamentación de los transportes por agua ya que se previó en la ley de Ferrocarriles de 1951 y cuya aplicación regiría provisoriamente;

mientras no se sancione la ley respectiva. " La Junta parecía ignorar, según los términos del párrafo transcrito, la excesiva reglamentación que obstaculiza el desarrollo de la navegación.

La Recomendación N° 15, dice: "La Junta es de opinión que una eficaz coordinación del riel con las vías de agua debe buscarse de manera que sea ventajosa tanto para una como para la otra sujetando el tráfico fluvial a las nuevas normas para el transporte caminero." Se advierte claramente en esta Recomendación la "falta de una razón desinteresada".

(135) Sujetar, dice, el tráfico fluvial al transporte caminero. Y ello importa una situación de dependencia en pugna con las características económicas del cabotaje, características que de haber sido estudiadas por la Junta con más detenimiento le hubieran sugerido una solución muy distinta a la que propuso. Pero no es de extrañar su tendencia a contemplar los problemas del punto de vista del ferrocarril, desde que estaba compuesta tal Junta por el Administrador General de los Ferrocarriles del Estado, por un representante de los ferrocarriles particulares, por el Presidente de la Unión Industrial Argentina, por un miembro de la Bolsa de Comercio y por otro de la Sociedad Rural Argentina, no estando representados en consecuencia los intereses de los demás medios de transporte, entre ellos, la navegación.

4.- En base al informe de la Junta aludida, la Cámara de Diputados preparó un nuevo proyecto de coordinación, que fué sancionado por esa rama legislativa el 26 de Septiembre de 1936.

En la discusión del proyecto, realizada en cinco sesiones, ninguno de los miembros de la Comisión correspondiente de esa Cámara, ni los demás diputados que intervinieron en

---

(135) Comisión de Organización de la Marina Mercante, "Informes sobre Coordinación de Transportes". Bs.As. Junio 1936, pág.15

al debate hicieron alusión alguna a las razones de la inclusión del cabotaje en el régimen de la ley. Véase en qué forma son tratados muchos de nuestros problemas vitales en el Congreso, a través del comentario que sigue: "El diputado Freyre-Rodrón, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, fué el que presentó el proyecto y lo defendió. La indiferencia con que se expresó en lo referente a la navegación, es tanto más sorprendente ya que era el primer proyecto en que se incluía esta rama del transporte en la coordinación de los ríos. Dijo en uno de sus párrafos: "Todavía el ferrocarril y el barco siguen siendo los medios de transporte más económicos por su capacidad y por su velocidad. Prestindamos del segundo..." (el barco) y prestindió en todo el resto de su discurso y prácticamente pasó lo mismo en todas las discusiones, llegando a la aprobación de la ley sin que nadie se hubiera ocupado del estado del tráfico marítimo" (136)

En definitiva, sucedió lo inevitable: con tan buenos argumentos, y sin estudiar la cuestión en sus relaciones con el cabotaje, quedó sancionada la ley en Diputados, incluyendo se por lo tanto en ella la navegación.

De inmediato, casi todas las entidades gremiales y económicas y los organismos oficiales vinculados a nuestra marina mercante, con absoluta unanimidad, hicieron conocer su opinión adversa al proyecto. Al mismo tiempo, el periodismo en general se hizo eco de esa oposición señalando especialmente en tal obra las revistas especializadas.

La Cámara de Senadores, a la cual correspondía entonces estudiar el proyecto ya aprobado por la otra Cámara, concuó por intermedio de su Comisión de Legislación al Centro de Cabotaje Argentino, a la Comisión Organizadora (137), al Centro de

(136) Diario Sesiones Diputados, días 11, 19, 24, 25 y 26/9/1938.

(137) Su detenida y brillante estudio ha servido de base para los antecedentes hasta aquí expuestos.

cabotaje menor, la Liga Naval Argentina, etc.etc. que produjeron interesantes inferencias sobre el tema. La opinión unánime de todas estas entidades, condenaba la inclusión del cabotaje en la coordinación de los transportes y abogaba porque la Cámara de Senadores modificara el proyecto en ese sentido. Pero todo fué en vano, ya que el Senado de la Nación, como anteriormente lo había hecho la Cámara de Diputados, sancionó la ley, que fué comunicada al P.E. para su promulgación.

Para esta vez, en la discusión, se manifestó clara e posición al proyecto en lo referente a la navegación de cabotaje. Esa fué la opinión vertida por los senadores Dres. Palacios y Eguiguren. Sus argumentos, exactos desde luego, no revestían sin embargo originalidad puesto que no eran más que repetición de las opiniones expuestas repetidas veces por los organismos ya citados (158)

Entre otras cosas manifestó el senador Dr. Palacios que es atribución exclusiva del gobierno de la Nación regular la navegación de los ríos interiores, resultando incongruente que por obra de una ley del Congreso se dejó la cuestión al arbitrio de una Comisión de Transportes, o al P.E. Afirmó que en consecuencia ello involucraba una nulidad indiscutible por su carácter inconstitucional. Agregó luego, que concordaba con esta opinión la del P.E. mismo, como resulta de la nota de fecha 17 de Septiembre de 1936 que suscripta por el Ministro de Marina fué remitida a la Comisión de Legislación. En ella se agita -continuó el Dr. Palacios- que debe excluirse de la coordinación el transporte marítimo y fluvial porque su inclusión es inconstitucional y antieconómica. Después de negar que la navegación de cabotaje fuera una industria subvencionada como lo pretenden los ferrocarriles llegó a la conclusión de que votar favorablemente el proyecto era entregar a una "familia extran-

(158). Diario Sesiones Senadores, Sesión del 5 de Mayo de 1937.



jora" la navegación de los grandes ríos, porque sus disposiciones solo podrán ser cumplidas por alguna poderosa empresa de capital británico con sede en Londres y administrada en Buenos Aires por un directorio local (Compañía Mihanovich). Por otra parte agregó, en la Comisión Nacional de Coordinación falta la representación de la navegación en sus dos expresiones de sabotaje mayor y menor.

A parecidas conclusiones arribó el Senador Eguiguren en su exposición. Pero en cambio, el Ministro de Obras Públicas Ing<sup>o</sup> Alvarado, encasó el proyecto como un instrumento de progreso "que va a constituir un elemento imprescindible de la organización económica argentina." En cuanto a las impugnaciones relativas a la inclusión del sabotaje (nada!) la votación del proyecto, realizada entonces, lo convirtió en ley.

B.- Corresponde ahora, analizar las cláusulas de la ley en lo que se refieren al transporte fluvial y marítimo. Se verá de su estudio, porque se ha considerado a la coordinación nacional de los transportes como un grave obstáculo del progreso de la marina mercante argentina.

El art<sup>o</sup> 1<sup>o</sup> crea la Comisión Nacional de Coordinación de Transportes compuesta por siete miembros que son:

- 1) Presidente de la Comisión, de nacionalidad argentina, nombrado por el P.E. con acuerdo del Senado.
- 2) Presidente de la Dirección Nacional de Vialidad.
- 3) Administrador General de los Ferrocarriles del Estado.
- 4) Prefecto General Marítimo
- 5) Director de los Ferrocarriles de la Nación.
- 6) Un representante de las empresas ferroviarias.
- 7) Un representante de las empresas de transporte automotor.

De este primer artículo, ya surge una primera y seria crítica; los intereses secundarios de la marina mercante, no estarán representados como los de las empresas ferroviarias y del

transporte automotor, que poseen un miembro en la Comisión: ¿Olvido? ¿Improvisación? ¿Juego de intereses?...

El hecho es que la navegación de cabotaje quedó sin su representante, puesto que el Prefecto General Marítimo no puede defender los intereses económicos, privados, de esta industria. En efecto, este funcionario "podrá aportar a la Comisión Nacional de Coordinación de Transportes, elementos de juicio, de fiscalización y control, pero carecerá de los de carácter económico, factor fundamentalísimo dentro de los aspectos que dicha Comisión contemplará de acuerdo a las directivas impuestas por el artº 2º de la ley.."(139) Y por otra parte, como se ha dicho con propiedad, el Prefecto, "tendrá que ir en defensa de la misión pública social" (140).

Por tales razones, es que conferirle a este funcionario el rol de defensor de los intereses privados del cabotaje argentino, sería lo mismo que pretender que los intereses de las empresas ferroviarias particulares fueran atendidos por el Director General de Ferrocarriles, o los intereses del transporte automotor por el Presidente de la Dirección Nacional de Viabilidad. En tal forma, se lo ha colocado "en la situación ilegal del condenado para quien no se llenan los recaudos de la defensa" (140)

Los artículos siguientes, 2º y 3º, se refieren exclusivamente al transporte por caminos; pero en cambio el 4º es de toda la ley, el único que menciona expresamente el transporte por agua, y lo hace en los siguientes términos: (primer párrafo): "La Comisión creada por la presente ley, deberá coordinar todos los medios de transporte por agua y por tierra procurando que sirvan mejor a los intereses públicos y a la

(139) Juan P. Gonzalez, "La Marina Mercante Nacional y su representación en la Com. Nat. de Coord. de los Transportes", en la revista "Náutica" nº 57, Enero de 1957, pág. 409.

(140) Osvaldo Fernandez, Cap. de Navío (S.R.) artículo en "Náutica" nº 58, Febrero de 1957, pág. 651.

economía general de la Nación", y a continuación establece en cinco incisos las normas a que deberá ajustarse la Comisión al "otorgarse los permisos a que se refiere el artº 2º."

Comparado el artº 2º con el 4º surge una evidente contradicción, que da a la ley en lo que respecta a la marina mercante, un carácter ambiguo. En efecto, el artº 2º que habla únicamente de la "explotación de los servicios públicos de transporte automotor por caminos" fija las normas a que debe ajustarse dicho transporte y en consecuencia no se refiere a la navegación. Pero el artº 4º en cambio, considerando la coordinación de todos los transportes por agua y por tierra, menciona el artº 2º que solo considera los transportes automotores por caminos. En definitiva, según el artº 4º ¿ queda asimilado el transporte por agua al automotor por caminos? Ante disposiciones tan oscuras corresponderá a la reglamentación aclarar el espíritu de la ley.

Pero en la práctica, la coordinación entre los transportes por tierra y por agua, no es posible por varias razones. En primer lugar, pretender que el cabotaje se someta a una severa reglamentación legal como se establece para el transporte automotor (artº 2º) equivale a anular el régimen de libre concurrencia que es su primordial característica, y que tiene sus fundamentos en la dependencia de esta actividad del estado del mercado de fletes. Es ese precisamente el motivo que convertiría en "antieconómica" la explotación del cabotaje, según la expresión del Ministerio de Marina, en la nota elevada a la Comisión de Legislación de la Cámara de Senadores, a la cual ya tuvo oportunidad de referirse. Es evidente que a los transportes por agua, no se les puede exigir como a los demás las condiciones de rapidez, regularidad, regulación de fletes etc. que establece el artº 10º sobre la libre concurrencia en materia de cabotaje, estuvieron acordadas tanto al Senador Palafox, como en sendas notas remitidas a la Cámara de Senadores,

la Comisión de Organización de la Marina Mercante, la Liga Naval Argentina, el Centro de Cabotaje Argentino, y el Centro de Cabotaje Menor.

El Centro de Cabotaje Argentino, manifestó en su memorial: "Por otra parte debe tenerse presente que nuestro régimen fluvial es sumamente variable y que es imposible fijar fletes permanentes sin atender las condiciones de los ríos, las épocas de afluencia o disminución de fletes y sobre todo la competencia de los buques de toda clase de banderas, entre puertos argentinos y extranjeros". También al respecto son muy interesantes las siguientes observaciones sobre las particularidades de los fletes marítimos y fluviales, que demuestran que ellos no pueden ser regulados artificialmente: "¿Qué debe hacer una embarcación que se encuentra en Madryn o en Barranqueras donde no existe carga en ese momento o habiéndola no es oportuno mandarla a los mercados, y la embarcación tiene que regresar porqué económicamente le conviene volver a su apostadero, o porqué tiene cargas de ida, y por amarramiento no puede regresar vacía, debido a que tiene que lastrarse para prevenirse de los riesgos del mar, o simplemente tiene que cargar para poner la embarcación en condiciones del aprovechamiento económico de la expedición? ¿Qué hace esa embarcación? Pues rematar sus bodegas a cualquier precio en ese puerto o en el más próximo.." y cargar "lo que venga, sea o no puerto o puertos de itinerario. No puede existir ley o reglamentación que restrinja la libertad de aminorar sus pérdidas.. Un barco no es un tren que hace el convoy largo o corto según la carga o si hay poca carga la acopla a un convoy de pasajeros, o cualquier otra solución. A una embarcación, no puede obligársele a mover sus 500, 1.000 ó 2.000 caballos de fuerza por unas pocas toneladas" (141) y por tal razón es imposible tarifcar sus fletes como resultará de aplicar la ley de coordina-

(141). Osvaldo Fernandez, Cap. de Navío (S.R.) "La ley de coordinación de transportes" en "Náutica" n.º 57 de Enero 1937, p.404

ción, al transporte por agua.

Además, de llevarse a la práctica tales disposiciones en lo relativo al cabotaje, resultará que solo podrán llenar las exigencias necesarias para que se les otorguen los permisos de servicio público, las grandes compañías de navegación y ello ocasionará la desaparición de los pequeños armadores que tan importante rol juegan en las comunicaciones y transportes por agua. En esa forma, el orden natural de la navegación, la libre concurrencia, dejará su lugar al artificial del monopolio. Asimismo, de aplicarse la coordinación al cabotaje, existirá otro inconveniente. En efecto, el último párrafo del artículo 2º dice textualmente: "Tampoco incluirán a los explotadores de un solo vehículo o a aquellos que solo ocasionalmente efectúen transportes por cuenta de terceros". Según esta disposición los "barcos vagabundos" o "tramps" quedarían excluidos del régimen de la coordinación y en inmejorables condiciones para la competencia con las empresas, puesto que no tendrían que llenar las innumerables exigencias impuestas a éstas. Y debe pensarse que uno de tales barcos bien puede tener 100, 10.000 ó más toneladas...

El artº 5º no hace referencia alguna a la navegación pero en cambio el 6º es de gran interés para esta actividad. Según su contenido se obliga a "todas las empresas de transporte", con excepción de las ferroviarias, a someter a la aprobación de la Comisión Nacional de Coordinación y Transportes, todas sus tarifas, y el último párrafo establece que la Comisión "promoverá ante el Poder Ejecutivo nacional o provincial en su caso, la rebaja de las tarifas ferroviarias cuando ello sea necesario a los fines de la coordinación de transportes en las distintas zonas del país". Esta última disposición de la ley, relacionada con el problema de las tarifas diferenciales, demuestra su insuficiencia, puesto que solo habla de "rebaja"

de tarifas, emitiendo el caso de que sea necesario su "aumentado", que es precisamente cuando se trata de tarifas de competencia ilegal.

Los arts. 7, 8, y 9, solo se refieren a principios de interés general, y en cuanto al 10º reproduce la misma situación de ambigüedad de los arts. 2º y 4º. Pero se refiere a las "empresas transportadoras que hubieren obtenido permiso" de la Comisión, que son evidentemente las de transporte automotor por caminos de que habla el artº 2º, único que alude a ese permiso. Considerado en tal forma el contenido del artº 10º, no tiene dificultad de interpretación; pero ya señalé que el artº 4º al hablar de coordinación de los "transportes por agua y por tierra" deja la duda de si los transportes por agua deben quedar incluidos en las disposiciones del artº 2º. De ser así las exigencias del artº 10º (incisos a) á h), tendrían que aplicarse al sabotaje con el consiguiente perjuicio para esta actividad.

En cuanto a los últimos artículos de la ley, 11º, 12º y 13º son de carácter general.

6.- Sintetizando pues, las observaciones que surgen del análisis de la ley de Coordinación Nacional de Transportes, puede afirmarse que constituye ella, un nuevo y delicado problema ya re al desarrollo de la marina mercante argentina:

1º) porque un organismo, la Comisión Nacional de Coordinación de Transportes, vá a reglar su explotación sin que en ella estén representados sus intereses económicos, como lo están los que corresponden a los medios de transporte restantes.

2º) porque al coordinarse el transporte por agua con el transporte terrestre, se anulará su principal característica, y fundamento de su existencia, que es la libre competencia.

3º) porque los requisitos que se exigirán a las empresas



de navegación, matarán al pequeño sabotaje, mientras que al excluir de su régimen a los propietarios de un solo barco, los coloca en inmejorables condiciones de competencia.

4º) porque, es indudable y ello surge de la lectura completa de la ley, los ferrocarriles gozarán de un régimen de preferencia, que aún cuando estuviera motivado por los términos de las leyes de concesión, no por eso dejaría de ser injusto.

Y como observación final, la inconstitucionalidad de la ley en lo que respecta al transporte por agua -alegada por el mismo Ministerio de Marina y por la Comisión de Organización de la Marina Mercante- creará en caso de plantearse ante la justicia, una delicada situación, que deberá resolver la Corte Suprema de Justicia.



BIBLIOTECA



## CAPITULO XIII

### EL PERSONAL DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

Sumario: 1.- Su régimen legal; disposiciones del Código de Comercio. 2.- La ley de jornada de ocho horas, N.º 11544; su inaplicabilidad al trabajo marítimo en la forma reglamentada; Las Conferencias Internacionales al respecto. 3.- Número de tripulantes exigido para los buques nacionales. 4.- Importancia de los sueldos y jornales del personal en el costo de explotación de un navío argentino. 5.- El régimen del practicaje. 6.- El contrato colectivo de trabajo marítimo y fluvial, en el país. 7.- Instituciones gremiales obreras y patronales; breve mención de las mismas.

...

1.- La situación del personal de la marina mercante argentina, abarca aspectos no solo de carácter jurídico, relativos a su régimen legal, sino también de carácter económico, por su influencia en los gastos de explotación de las empresas de transporte marítimo y fluvial.

Los derechos y obligaciones de ese personal, surgen de las disposiciones del Libro Tercero, Título VI del Código de Comercio.

Como en tantos otros aspectos, y como se ha visto anteriormente en lo relativo a sus disposiciones sobre navegación y las referentes al crédito marítimo que trataré en el capítulo siguiente, el Código de Comercio, que rige desde 1869, resulta en este aspecto, hoy en día, anacrónico y poco eficaz. Los codificadores, no hicieron más que copiar las disposiciones vigentes en otros países, que a su vez estaban basadas en muchos casos, en las Ordenanzas de Colbert de 1681.

Se justificaba esa adopción de legislaciones extranjeras, puesto que no había entre nosotros, prácticamente, marina mercante, y en consecuencia faltaban antecedentes consuetudinarios propios, que pudieran plasmarse en ley.

Por tal motivo, varios títulos del Libro Tercero del Código de Comercio, como ser el IV "De los Pilotos y Contramaestros", el V "De los Sobrecargos", etc. son exóticos y sin aplicación en la actual marina mercante nacional. Otras disposiciones, fueron dictadas para una marina mercante de ultramar, que efectuara largos viajes, pero no para nuestro cabotaje, aplicadas al cual resultan incongruentes. Asimismo, la navegación a vela, predominante en la época de la sanción del Código, ha inspirado gran parte del articulado, razón ésta que hace también absurda su aplicación en el presente.

Hay que considerar que la legislación relativa al trabajo a bordo ha progresado en todos los países. Así Alemania, ha dictado un Estatuto del Marino, denominado "Seemannsordnung", originario del año 1902, pero reformado oportunamente; en Suecia las disposiciones vigentes, rigen desde 1922; en Francia, el Code du Travail Maritime", fué sancionado en 1926; en Bélgica existe la ley pertinente desde 1928, en Holanda desde 1930, etc.

Casi todos los países, por otra parte, han ido dando forma positiva a las conclusiones sobre el trabajo marítimo, de las Conferencias Internacionales. Entre éstas últimas, la 2a. Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra en 1920, advirtió la importancia que tiene la existencia en cada país de un cuerpo codificado relativo a esta rama del trabajo, y fué por ello que en una de sus recomendaciones, denominada "Estatuto Nacional de los Marinos" señaló la necesidad de que los gobiernos procedieran a la incorporación, en un estatuto de tal carácter, de todas las leyes y reglamentaciones relativas a los marinos considerados como tales, a fin de procurar una codificación clara y sistemática de las disposiciones nacionales sobre esta materia.

2.- No obstante, nuestra legislación sigue permaneciendo en inexplicable retraso, y en ciertas oportunidades, cuando se han

dictado leyes obreras de carácter general, que abarcan en consecuencia al trabajador marítimo y fluvial, no se ha pensado si sus prescripciones pueden aplicarse sin inconvenientes a tan especial órdén de actividades. Es el caso, por ejemplo de la ley de jornada de ocho horas, n.º 11.544.

Esta ley, ha demostrado en la práctica su inaplicabilidad al trabajo marítimo, al menos en la forma en que se reglamentó. El P.E. la hizo extensiva al trabajo marítimo, por decreto de fecha 31 de Diciembre de 1930, aún cuando en ningún momento, durante la discusión legislativa, se aludió a la jornada de la gente de mar. El citado decreto, establece tres tipos de jornadas: de duración de 8 horas para el trabajo diurno, de 7 horas para el nocturno y de 6 para los realizados en lugares insalubres, de los cuales el art. 13 hace la enumeración. El art. 10, exceptúa de su aplicación a los oficiales de cubierta, de máquinas y de radiotelegrafía y a los comisarios que actúan en carácter de jefes de sección, por considerarse que sus cargos son de empleo e vigilancia.

Respecto a la jornada, la Conferencia Internacional del Trabajo Marítimo, realizada en Ginebra en 1933, elaboró un proyecto de convención, que determina una duración de la misma de 8 horas diarias o 48 semanales, para los buques entre 700 y 2.000 toneladas, y para los de más de 2.000 toneladas, de 8 horas diarias o 56 semanales. Pero autoriza a prolongar la jornada los días de arribada e salida de puertos, lo mismo que a los oficiales de cubierta les permite trabajar hasta 12 horas diarias si el capitán lo considera necesario para cubrir las guardias. Para el personal de servicio auxiliar, la jornada no podrá exceder de 18 horas. En puertos, la jornada para todo el personal, se establece en 8 horas. Pero además se consideran numerosas excepciones a esa duración mínima del trabajo, en caso de que exija su prolongación la seguridad del buque, de la carga o de las personas embarcadas, incendios, enfermedad de oficiales o

tripulantes, ayuda a otros navíos, etc.

Como se advierte, se ha considerado de imposible aplicación, una jornada de duración rígida, contrario en absoluto a las condiciones del trabajo marítimo.

En cambio, los buques de pabellón nacional, en cumplimiento de la ley de jornada de ocho horas, se ven obligados a respetar a bordo horarios tales como el de 7 a 11 y 15 a 17, y como éi no es suficiente, deben abonarse horas extras o en caso contrario, llevar un personal demasiado numeroso, con el objeto de establecer turnos de trabajo. Aparte de constituir ello desde el punto de vista económico de la empresa, una pesada carga, coloca a los buques nacionales en una desventajosa posición para competir con los navíos de otras banderas, que sirven al mismo tráfico de cabotaje internacional, sin que sobre ellos recaigan tales prescripciones legales.

La experiencia de siete años de aplicación de esta ley, impone pues su modificación en lo que respecta al trabajo de la gente de mar, en forma que sea equitativa para ambas partes, pues no es lógico que un instrumento de progreso de las condiciones en que se realiza ese trabajo, se convierta en un obstáculo para el desarrollo de la marina mercante argentina. En ese sentido, las disposiciones del proyecto de convención, de la Conferencia de Ginebra de 1956, a que ya hice referencia, adaptadas a la forma en que se realiza nuestra navegación podrían constituir la base de la reforma.

3.- Además de las cuestiones que surgen de la legislación, ya estudiadas, existen otras de suma importancia, como las que se refieren al número del personal embarcado y a sus sueldos y salarios.

Estando ligadas estas dos cuestiones a las campañas de carácter gremial, especialmente las realizadas por los organismos obreros, es obvio decir, que han sido encaradas siempre

con pasionismo.

Respecto a la primera cuestión, o sea la referente al número de tripulantes y oficiales que exige la Ordenanza de la Prefectura General de Puertos del 22 de Mayo de 1915, en vigencia, se comprueba que es excesivo, máxime cuando se lo compara con el que deben llevar los barcos de otros pabellones.

El Centro de Cabotaje Argentino, ha manifestado sobre esto, que es necesario "el estudio y reconsideración de las leyes y reglamentaciones vigentes sobre el número y categoría de los tripulantes de los buques, de acuerdo a las características de cada uno y a las necesidades del servicio a que están destinados..." (142)

En otras notas de las entidades que representan a los armadores nacionales (143), elevadas a la Comisión de Organización de la Marina Mercante, se insiste sobre esta cuestión considerándosela como uno de los graves obstáculos con que tropieza el progreso de nuestra marina mercante.

La aludida Ordenanza de Mayo 22 de 1915 establece que un buque de 1.000 toneladas de porte, debe estar tripulado por 18 hombres, incluso el capitán. A su vez, de conformidad con las disposiciones de la ley de jornada de ocho horas, ese buque se verá obligado a llevar 9 tripulantes más o sea en total, 27.

Ese excesivo número de tripulantes que se exige a los buques argentinos, se pone aún más en evidencia si se compara con las tripulaciones de los barcos de otras banderas. Un ex-Ministro de Marina en un discurso pronunciado ultimamente, decía al respecto que un buque a vapor de bandera inglesa, capaz de llevar 8.000 toneladas de carga, navega con 29 hombres; pero que si ese buque fuera argentino se le impondría una tripulación de 43 personas. Ha sucedido hace poco, que un barco ale-

(142). Centro de Cabotaje Arg. "Proposiciones" cit. pág. 12.

(143). "La Prensa", edición del 22 de Agosto de 1936.



mán, que llegó al país con 9 hombres de tripulación, al cambiar su bandera por la nacional, hubo de aumentar su equipaje a 17 personas. En la misma forma, un barco procedente de Panamá con 12 tripulantes al enarbolar nuestra bandera tuvo que aumentar su número a 21 y otro inglés incorporado hace poco a la navegación del Sud, elevó su tripulación de 18 á 23 personas.

Aludiendo a estos tres últimos casos, hechos públicos con motivo de una encuesta de la Comisión de Organización de la Marina Mercante, el Centro de Capitanes de Ultramar y la Federación Obrera Marítima, manifestaron en su oportunidad que se trataba de buques que al zarpas de su país para venir al nuestro donde habían sido adquiridos, lo hacían con el personal mínimo pues no se trataba de un viaje comercial, ya que su propósito era entregarlos a los compradores. Pero estas entidades nada dicen sobre las exigencias de horario impuestas por la jornada de 8 horas, motivo principal de ese aumento de personal. Pero si tienen razón, cuándo manifiestan que en la navegación de la Costa Sud, la falta de obras portuarias hace necesario que la carga y descarga se efectúe utilizando lanchas que remolcan chetas en las que son conducidas las cargas desde y hasta la playa, y que una vez en ella, para descargarse esos lanchones se precisa abundante mano de obra... Y como en muchos parajes, no existen los estibadores necesarios o cuándo los hay, como en Deseado, San Julián, Santa Cruz y Río Gallegos, cobran jornales excesivos: \$10.- á 12.- y cuándo se trabaja de noche \$ 15.- y \$ 20.- tratándose de días festivos, con adicionales en las horas de comida o si deben trabajar mojados, por tales razones los buques enrolan en sus tripulaciones los peones que después utilizan para ese objeto. (144)

Pero aún contemplando todas esas circunstancias, resulta evidente que los barcos de pabellón nacional, navegan con un personal muy numeroso. Si en el caso de la navegación patagónica,

---

(144). "La Prensa" número del 1 de Septiembre de 1936.

se podría culpar de ello en última instancia a la falta de obras portuarias, no existen las mismas razones tratándose del cabotaje fluvial, donde sin embargo también los buques de alguna importancia deben enrolar en su tripulación a un personal excesivo.

4.- La cuestión que acabamos de exponer, se vincula estrechamente a la de los sueldos y jornales abonados al equipaje.

La planilla de sueldos y jornales del personal constituye desde hace años, una de las preocupaciones de los armadores, agravada en los últimos años con motivo de la crisis. Las remuneraciones de la tripulación, absorben buena parte del producido y los armadores sostienen que, comparados con los que perciben los marinos de los demás países son excesivamente altas, y que por tal razón dificultan la competencia con los navíos de otras banderas, excluyendo a nuestros buques en muchos casos de las rutas marítimas.

Con motivo de la crisis, pudo efectivamente palpaseo la razón de tal juicio. A partir de 1930, el tráfico de cabotaje nacional lo mismo que el internacional sufrió una merma considerable y su consecuencia lógica fué que se iniciara entre las diversas empresas una lucha de fletes, con la consiguiente disminución del precio del transporte y en consecuencia del producido. Pero aún cuando el personal de algunas empresas se hizo cargo de la situación y aceptó las rebajas de sueldos que significaba la gravedad del momento, en otras por el contrario no sucedió lo mismo, y ello, junto con la merma del tráfico provocó el amerre de numerosos buques.

Respecto a la navegación de cabotaje, el Centro de Capitanes de Ultramar y la Federación Obrera Marítima (145) sostienen que el sueldo de que gozan los marineros \$ 120.-a/m, no es elevado, teniendo en cuenta las funciones que deben llenar

(145). "La Franca" número del 1 de Septiembre de 1933.

pues además de las específicas de abordó y propias de la navegación, son poones en los puertos durante las operaciones de carga y descarga. Es evidente que esa remuneración de \$ 120.- mensuales debe considerarse como mínima para asegurar al tripulante una vida, sino holgada, al menos en condiciones de humanidad aceptables. Pero debe observarse además que se les asigna en concepto de manutención una suma de \$ 45.- al mes, más o menos, y que aquel sueldo es solamente el básico porque como existen horas extras y toda otra suerte de gratificaciones por trabajos extraordinarios, como por ejemplo la costumbre de asignar como sobresueldo medio día de jornal cada vez que se sale o se entra en puerto, resulta en conclusión que un marinero no gana solamente \$ 120.-, sino que percibe aparte de la alimentación, una mensualidad que pasa generalmente de \$ 300.- Algo similar sucede con los demás miembros de la tripulación.

Pero por otra parte no debe olvidarse que los marines en nuestro país no gozan ni de jubilación ni de pensión a la vejez, ni de la estabilidad en su empleo, ni de ningún otro beneficio de que gozan los trabajadores marítimos de otros países.

En definitiva, ello nos demuestra una vez más, la indiferencia del Estado que no aborda tampoco este aspecto social, de la marina mercante argentina.

Expuestos los aspectos del problema, veamos cual es el régimen a que se ajustan las retribuciones del personal marítimo en el país. Esas remuneraciones se conciertan entre las instituciones gremiales, patronales, y obreras, mediante la aprobación de un pliego de condiciones en el que constan los sueldos y salarios del personal.

Comparando las asignaciones establecidas en 1919 y en 1929, (éstas últimas más o menos las que hoy rigen), por aprobación de los respectivos pliegos de condiciones, entre el Centro de Cabotaje, el Centro de Lancharos y la Federación Obrera Mari

tima, para el personal de lanchas del puerto de la capital, se advierte su aumento progresivo.

Tripulantes		1919	1929
Patrón hasta 100	ts. ....	\$ 100	\$ 135
" de 100 a 150	" ....	" 115	" 150
" " 151 a 300	" ....	" 125	" 160
" " 301 a 500	" ....	" 140	" 175
" " 501 a 1000	" ....	" 160	" 195
" más de 1.000	" ....	" 180	" 215
Marinero, sueldo	....	" 75	" 110
" manutención	....	" 36	" 45

Pero mientras en 1919 los lancheros cobraban en concepto de flote \$ 2,20 la tonelada de carga, a partir de 1929 la crisis produjo la caída de las tarifas llegándose a cobrar tan solo \$ 0,90 la tonelada. Y los sueldos que no sufrieron, salvo en ciertas empresas, una equitativa reducción pasaron desproporcionadamente en los gastos de explotación.

En el esbotaje, se advierte todavía mejor cuál es la magnitud de la cantidad mensual que debe abonarse en concepto de sueldos a la tripulación y a la oficialidad. Suponiendo un pequeño buque costero de 200 toneladas, obligado a llevar un número excesivo de 16 tripulantes, su planilla mensual de sueldos será más o menos la que sigue, en la cual no se computan ni horas extras ni gratificaciones de ninguna especie.

Capitán.....	\$ 575
1er. Oficial.....	" 400
2do. Oficial.....	" 300
1er. maquinista.....	" 475
2do. maquinista.....	" 375
Ser. maquinista.....	" 300
Contramaestre.....	" 160
6 marineros (\$ 120.-).....	" 720
Cocinero.....	" 175
Mozo.....	" 145
Foguista.....	" 140

Suma.....	\$ 3765
Manutención para 16 personas, a \$ 70 c/u.....	" 1120

Total... \$ 4885

La Comisión de Organización de la Marina Mercante, en un interesante estudio sobre las posibilidades del establecimiento de una línea de vapores argentinos entre Buenos Aires y Nueva Orleans (E.U.) determinó la planilla mensual de sueldos a abonarse al personal de cada buque, cuyo porte total según sus cálculos, sería de 6.862 toneladas. En caso de que el vapor se dedicara solo al transporte de cargas, la tripulación prevista de acuerdo al régimen que impera en el país, sería de 43 miembros y la planilla ascendería a \$ 9.290.- mensuales. Si además se condujeran pasajeros el personal tendría que ser de 54 individuos y entonces las remuneraciones mensuales ascenderían a \$ 10.470.- Aparte de ello, la manutención insumiría cada mes \$ 2.810 en el primer caso y \$ 2.650 en el segundo. En estos cálculos la comisión citada no ha empleado un criterio empírico sino que adoptó los sueldos que paga Y.P.F. a su personal de flota de ultramar.

Con tal base, y de acuerdo al cálculo final de la Comisión, se puede determinar que los sueldos y manutención del personal ascendería al muy elevado porcentaje de casi 80 %, de los gastos totales de explotación de cada buque y solo ceden su lugar en importancia a los gastos de combustible, siendo superiores a las demás erogaciones. (146)

En el cuadro que sigue, se puede apreciar, como conclusión de este parágrafo y del precedente, la desproporción que existe entre el número del personal y la planilla de sueldos entre un buque de matrícula argentina y varios otros extranjeros. Aunque corresponden las cifras al año 1923, no de hacer notar que en 1937 la situación que surge del cotejo de los guarismos del cuadro, es semejante. (147)

(146). Comisión de Organización de la Marina Mercante, Proyecto cit. pág. 20/31.

(147). Mauricio Rung. "La Marina Mercante Argentina", en Revista de Economía Argentina, Tomo X, Año 1923, pág. 434.

Nacionalidad del buque	Tonelaje	Personal	Monto de la planilla	Equivalente en m/n
Argentino .....	2.750	38	m\$ <u>n</u> 6.040.-	m\$ <u>n</u> 6.040.-
Brasileño .....	4.700	37	Reis 39.000.-	" 2.672,19
Chileno .....	2.750	44	\$ <u>ch.</u> 10.055.-	" 3.770,62
Inglés .....	4.800	33	£ 376.10.0	" 4.889,59
Noruego.....	2.750	26	Cor. 5.925	" 4.854,87

5.- Merece un párrafo aparte, refiriéndome al personal vinculado a la marina mercante nacional, el problema que surge del régimen del practicaje. Constituye éste, una pesada carga para cualquier embarcación que deba utilizar el servicio del práctico para el movimiento en los puertos o la navegación fluvial.

Como el número de prácticos se halla expresamente limitado y por tal razón la competencia profesional no existe, cobran éstos, tarifas demasiado elevadas desproporcionadas evidentemente con el trabajo que realizan aun considerando la responsabilidad inherente a sus funciones, la cual además resulta generalmente nominal como puede comprobarse en casos de accidentes de los buques a su cargo. De la importancia de esta cuestión se ha hecho eco el Ministerio de Marina, cuando en las Directivas impartidas a la Comisión de Organización, dice: "El practicaje es una de las actividades más discutidas, en lo relacionado con el personal de la Marina Mercante, y es necesario llegar a conclusiones definitivas sobre el sistema actualmente en vigor, que es el de la limitación de los Prácticos y el turno obligatorio. Por otra parte es conveniente la revisión de las tarifas de practicaje." En cumplimiento de esta idea directriz la Comisión abordó como primer problema el del practicaje, confeccionando un anteproyecto que se halla a estudio de las partes interesadas.

Como dato ilustrativo debo mencionar que en los años de crisis los prácticos llegaron a ganar entre \$ 700.- y 1.500.- mensuales y en épocas de prosperidad esas sumas fueron mucho más el



vadas.

6.- En todos los países, la legislación ha señalado en los últimos años, en lo que respecta al régimen del trabajo, grandes adelantos. No podía permanecer ajena a ese ritmo de progreso, la República Argentina, que ha incorporado a su legislación obrera, los mejores principios de la materia. No obstante ello, el contrato colectivo de trabajo, que tan benéficos resultados reporta en los países en que se aplica, no ha conseguido arraigar en nuestro medio, en forma decisiva. Y si en el campo obrero general, es tan eficaz la celebración de esta clase de contratos, en el gremio marítimo llena una necesidad tan evidente, que constituye hoy por hoy, una de sus más sentidas aspiraciones.

Con el fin de conciliar los intereses en pugna de armadores y tripulantes, que tanto en el nuestro como en otros países han dado lugar a largas y enojosas cuestiones, se hace necesario en primer término, aunar las fuerzas de los respectivos gremios, patronales y obreros, a fin de que luego concierten entre ellos las bases de sus relaciones de trabajo en lo relativo a las condiciones del mismo, sueldos y jornales, alojamientos, alimentación, extras, etc. consiguiendo así el respeto mutuo en el trato que solo da la fuerza del número agrupado en organismos dispuestos a cumplir lealmente lo estipulado en el contrato colectivo.

Es de destacar que la Unión Obrera Marítima, persigue desde hace tiempo la celebración de contratos colectivos de trabajo entre sus afiliados y las empresas de navegación, mientras que la Federación Obrera Marítima, por sus principios anarco-sindicalistas, es refractaria a esta sana política obrera.

7.- Para finalizar este capítulo, creo útil dar una breve noticia de las instituciones gremiales de armadores y de personal empleado en las tareas inherentes a la navegación. Existen en el país, las siguientes:

Federación Obrera Marítima: (FOM).- Sus orígenes remontan a 1903 pero fué reorganizada en 1910. De tendencias anarco-sindicalistas agrupa actualmente a unos 5.000 afiliados. Está estrechamente vinculada a los principales movimientos obreros del país, dentro y fuera del gremio marítimo.

Unión Obrera Marítima: (UOM).- Se fundó en 1924 con el apoyo de la Confraternidad Ferroviaria. Es de tendencias moderadas y cuenta con unos 10.000 asociados, agrupando en consecuencia a la mayoría del personal subalterno de la marina mercante argentina.

Centro de Capitanes, Prácticos, Baquianos y Patronos de Cabotaje de los ríos Paraná, Paraguay, Alto Paraná y Alto Paraguay.- Creado en 1905, tiene alrededor de 200 socios.

Centro de Lancheros del Puerto de la Capital.- Fué fundado en Noviembre de 1918 y su acción ha sido y es muy meritoria, en defensa de los justos intereses de los lancheros del puerto.

Círculo Naval Centro de Oficiales de la Marina Mercante.- Esta entidad, fué creada en 1925, contando con unos 500 socios. Se destaca su campaña para obtener la sanción de una ley de jubilaciones y retiros para el personal de la marina mercante. Había implantado una Caja Mutual, que canceló posteriormente con el fin de implantar un seguro colectivo sobre sus asociados que asciende a cerca de \$ 1.200.000 m/n.

Centro de Cabotaje Argentino.- Es la institución de armadores nacionales más prestigiosa, siendo continuación del Centro Marítimo, fundado en 17 de Julio de 1905. Su intensa e ininterrumpida obra en defensa de la marina mercante nacional, escapa por sus vastas proyecciones a esta breve reseña. El tonelaje de las flotas de los armadores asociados es de alrededor de 150.000 toneladas.

Centro de Maquinistas Navales.- Fué fundado en el año 1907 con el nombre de Centro de Maquinistas Marítimos. Cuenta actualmente con unos 500 asociados.

Asociación de Prácticos del Río Paraná.- Su origen remonta al año 1905 habiendo obtenido personería jurídica en 1923. Practica el mutualismo y la beneficencia, otorgando subsidios al Asilo Naval. Agrupa en su seno a unos 120 prácticos, no solo del Paraná, sino también de los puertos del litoral fluvial.

Cámara Sindical de Peritos Navales.- Es la institución de más reciente data, pues fué creada en 1933. Practica el cooperativismo técnico respecto a las funciones de peritaje naval.

Centro de Capitanes de Ultramar.- Fué fundado en 6 de Septiembre de 1918, agrupando a 172 capitanes de ultramar, nacionales.

...



## CAPITULO XIV

### EL CREDITO MARITIMO EN NUESTRO PAIS

Sumario: 1.- La importancia del crédito en la navegación. 2.- Sus formas: préstamo a la gruesa ó hipoteca naval; sus aspectos jurídicos. 3.- El privilegio del acreedor por hipoteca naval en nuestra legislación; objeciones al respecto. 4.- La cuestión del privilegio en la legislación extranjera. 5.- las soluciones proyectadas en las Conferencias internacionales. 6.- El crédito oficial en los diversos países. 7.- Consecuencias que produce sobre nuestra marina mercante la falta de crédito marítimo.

...

1.- La construcción y equipo de un navío, como asimismo la magnitud de las erogaciones que origina cada expedición -salarios, gastos portuarios, manutención del equipaje, etc.etc. al requerir el empleo de cuantiosos capitales, motivaron en todas las épocas la unión de los aportes de las personas dedicadas a estas explotaciones. Pero no siendo estos capitales suficientes en muchos casos, hubo de recurrirse al crédito en forma de ayuda financiera de las empresas náuticas.

Fue así como esa institución, el crédito, nació para llenar una verdadera necesidad, contribuyendo al desarrollo de la navegación, de una manera que demuestra bien claramente la historia marítima.

Resulta por el contrario evidente, que la reducida práctica del préstamo, ha sido causa muy principal de la anemia de las marinas mercantes de ciertas naciones, constituyendo por lo tanto, la cuestión, un problema a resolverse siempre que se ha tratado de fomentar las industrias navieras.

Tal es el caso de nuestro país, donde el crédito marítimo casi no existe, a pesar de que lo reclaman las características mismas del medio, reacio hasta ahora a la inversión de capitales en las industrias náuticas.

3.- Las dos formas más usuales del crédito marítimo son:

- a) El préstamo a la gruesa.
- b) La hipoteca naval.

El préstamo a la gruesa, de ambas formas de crédito la más antigua, conocido según las épocas y los países con distintos nombres, "es un contrato, por el cual una persona presta a otra cierta cantidad sobre objetos expuestos a riesgos marítimos, bajo la condición de que, pereciendo esos objetos, pierda el dador la suma prestada, y llegando a buen puerto los objetos, devuelva el tomador la suma con un premio estipulado". (artº 1.120 del Código de Comercio, ed. 1921).

La hipoteca naval, forma de crédito más reciente que la anterior, puesto que se conoce a partir de los códigos modernos, está fundada en la necesidad de dar al prestamista una verdadera garantía. El Código Civil Argentino, en su artículo 3.108 define la hipoteca, como "el derecho real constituido en seguridad de un crédito en dinero, sobre los bienes inmuebles, que continúan en poder del dador". A pesar de que el buque no es un bien inmueble sino mueble, lo que haría inaplicable la anterior definición, se ha considerado en todas las legislaciones que, aun que en efecto es un mueble, lo es sin embargo de carácter especial. Las objeciones que podrían oponerse a tal teoría, derivadas especialmente de su falta de asiento fijo, quedan salvadas, por cuanto no se transmite su propiedad por la simple entrega, ni puede aplicárselo la presunción de propiedad que crea la posesión de cosas muebles a que se refiere el artº 2.412 del Código Civil. En esa forma, la hipoteca se ve facilitada porqué el bien sobre el cual recae el derecho está perfectamente individualizado, ya que queda inscripto en el puerto de matrícula y existe una publicidad igual que si se trata de una hipoteca terrestre. (148)

(148). Véase Juan C. Carionagno "Manual de Derecho Marítimo", Buenos Aires 1927, pág. 650 y sgtes.

En nuestro régimen legal, por el contrario de lo que sucede en otros, la duda ha quedado disipada, por la disposición expresa del artº 1.351 del Código de Comercio, según el cual podrá "constituirse hipoteca sobre todo buque de más de 20 toneladas".

La utilidad del préstamo a la gruesa, hoy ha sido reemplazada casi en absoluto por la que proporciona la hipoteca marítima. La primera forma de crédito, se bato en retirada, ya que "cada vez es menos necesaria y en la práctica irrealizable". Desde luego, tal cosa sucede especialmente tratándose del crédito otorgado sobre el buque, puesto que siempre subsiste el préstamo a la gruesa constituido sobre el cargamento, el que por estar constituido por bienes muebles, no puede ser gravado con hipoteca.

Por las razones señaladas, no revistiendo actualmente mayor interés el préstamo a la gruesa, solo me referiré especialmente a la hipoteca naval.

3.- Legislada por el Código de Comercio en el Título XV del Libro Tercero, constituye esa misma legislación, el obstáculo más importante de su aplicación en la práctica.

En efecto, el artº 1.366, dice textualmente: "Los acreedores de un buque por hipotecas, seguirán en el orden de sus inscripciones, después de los acreedores que son privilegiados, según las disposiciones del título siguiente". Y ese Título, el XVI, "De los privilegios marítimos", enumera en el artº 1.377, nada menos que trece créditos privilegiados sobre el buque, anteriores en consecuencia, según el artº 1.366, al privilegio del acreedor hipotecario. ¿Puede considerarse pues, que existe para éste, realmente una garantía? Es evidente, que no, desde que tratar de hacer efectivo ese crédito, después que lo hayan hecho los acreedores de las trece categorías anteriores, será en la mayoría de los casos nada más que una ilusión.



Este motivo es suficiente para que solo ocasionalmente se realicen en el país contratos de crédito con hipoteca naval acordados por particulares, mientras que, como es notorio en el gremio, ningún banco ni oficial ni privado tiene interés en tales operaciones.

4.- No se crea sin embargo, que tal cosa sucede solo entre nosotros. La cuestión que crea el privilegio del acreedor hipotecario sobre el buque, resuelta con distintos criterios por la legislación de cada país, ha sido discutida asimismo por varias conferencias internacionales, pero no se ha conseguido hasta hoy aunar dichos criterios.

Ripert clasifica al respecto a los países en tres grupos diferentes: el francés, que se caracteriza por el gran número de privilegios; el inglés, que por el contrario reconoce pocos acreedores privilegiados y el alemán-escandinavo, que enumera como el latino numerosos privilegios, pero cuyas características jurídicas son distintas a las de los grupos anteriores (149)

En el caso de Inglaterra, solo se reconocen cuatro créditos que preceden en privilegio a la hipoteca naval, pero a pesar de ese corto número, muy lejos por cierto de las trece categorías de nuestra ley, se considera en aquel país a las hipotecas navales como sin garantía efectiva, puesto que bastan aquellos, en la mayoría de los casos, para absorber todo el valor del buque.

La ley belga del 10 de Febrero de 1908, inspirada en los principios sustentados en los congresos internacionales y la griega de 1910, basada a su vez en aquella, limitaron también a cuatro categorías los privilegios, con el fin de fomentar la hipoteca marítima.

En Italia, el decreto-ley del 5 de Julio de 1928, re-

---

(149). Ripert G. "Droit Maritime" Tomo II, n.º 1.103, pág. 10, París. 1922-23.

formó el Código de Comercio en lo relativo al régimen de la hipoteca marítima, señalando en su artº 4º, en cinco clases, los privilegios anteriores a la hipoteca. Corresponde decir que este decreto-ley suprimió entre otros privilegios el del préstamo a la gruesa.

Estados Unidos, comprendido en el grupo inglés, reconoce como éste pocos privilegios, estando incluido el de hipoteca sobre el navío en el grupo de los "Statutory liens".

Sigue el sistema francés, España (artº 560), Portugal (562), Rumania (artº 682), Holanda (artº 313) y Austria, agregándose por imitación de sus principios, Turquía, Japón y Egipto.

3.- Como ya expresé, en numerosas Conferencias Internacionales, se trató este aspecto de la hipoteca naval, proyectándose la restricción del número de privilegios que la preceden.

Así por ejemplo, después de tentativas anteriores, realizadas por: el Instituto de Derecho Internacional de Bruselas, (1885), el Congreso Internacional de Derecho Comercial de la misma ciudad (1888), la Conferencia de Hamburgo (1902), la Conferencia Marítima de Amsterdam (1904), se reunió la Conferencia de Liverpool, en 1905, avocándose al estudio de una ley internacional sobre la materia. Se nombró con tal fin una Comisión que sesionó en París en 1906, llegándose a un proyecto de reglamentación, recién en 1907, en la Conferencia de Venecia, por el cual solo se mantenían cuatro privilegios.

La Conferencia Diplomática de Bruselas de 1909, aprobó un proyecto de convención que sometió al gobierno belga, redactándose en la sesión realizada en Octubre de 1910, un nuevo texto en cuyo artº 3º se establecieron cinco clases de créditos con privilegio, representando, por lo tanto esta Conferencia, con respecto a la anterior, un retroceso bajo el punto de vista de la garantía hipotecaria ya que la Conferencia de Venecia establecía tan solo cuatro categorías.

No obstante ello, la Conferencia de Bruselas de 1926, mantuvo cinco clases de privilegios aprobando un proyecto cuyo artº III, dice expresamente: "Las hipotecas, "mortgages", y prendas sobre el buque, previstos en el Artº II, inc.1º tendrán rango inmediatamente después de los créditos privilegiados mencionados en el artículo precedente. Las leyes nacionales pueden acordar un privilegio a otros créditos fuera de los previstos en dicho artículo, pero sin modificar el rango reservado a los créditos garantidos por hipoteca, "mortgages", prendas y a los privilegiados sobre éstos". Esta convención la firmaron 26 países, entre ellos la República Argentina.

6.- Junto al crédito privado que hemos visto hasta ahora, se practica en casi todos los países el crédito otorgado por el Estado con fines de fomento a las empresas de navegación. En la mayoría de los casos sus fundamentos son de carácter político. Así naciones como Alemania, Gran Bretaña e Italia, colosas de su expansión económica y de su preponderancia política, cimentadas en gran parte por la existencia de una fuerte flota mercante, han encarado esta forma de fomento con decisión. Por ello, es que los bancos oficiales amparan las iniciativas del armamento y de la navegación facilitando los fondos necesarios en préstamo cuando en épocas de depresión especialmente, los capitales privados son reacios a invertirse en operaciones de resultados tan azarosas como son las de la navegación.

Así en Italia, que tantos fructíferos esfuerzos viene realizando para colocar a su marina mercante en un puesto de preponderancia, se ha organizado el crédito marítimo bajo la dirección del Estado, mediante la fundación en 1929 del "Instituto del Crédito Naval", al que se asignó un capital de 100 millones de liras aportado por los bancos y por las instituciones vinculadas a la navegación. Su fin es el de conceder préstamos con garantía hipotecaria a los armadores para la construcción y adquisición de buques, a largo plazo, y bajo interés. De la importancia de los prog

tamos otorgadas, da exacta impresión la suma de 507 millones de liras correspondientes a 22 meses de actuación del citado Instituto, para cuyo ejercicio obtuvo una utilidad de cerca de 6 millones. La construcción del "Rex" de 50.000 toneladas y del "Cento di Savoia" de 46.000; entre otros buques, pudo realizarse mediante esa ayuda del Estado. Las operaciones de préstamo son amortizables en 15 años abonando el Estado el interés anual de 2.50%, al Instituto, por las sumas entregadas.

En Alemania, mediante convenios celebrados entre el Gobierno, las empresas de navegación y los bancos, se proporciona a la marina mercante, en préstamo, grandes sumas (77 millones de marcos oro en 1932) a un tipo de interés reducido, con garantía de aval por parte del Estado.

Gran Bretaña, con motivo de la crisis, acordó ayuda financiera en forma de préstamos a los astilleros y a las compañías de navegación, siendo el principal objeto de tal medida la construcción e modernización de la flota inglesa. El Gobierno del Estado Libre de Irlanda, se ha destacado en esta política pues a fines de 1934, ya había concedido préstamos por más de 12 millones de libras. La garantía prestada a los institutos privados de crédito por el Tesoro Británico, basada en la "Trade Facilities Act" de 1921 y en la "Loan Guaranteed Act" ha permitido que las empresas consiguieran préstamos y sortearan en tal forma los inconvenientes de la crisis. En 1935, se dictó la ley de "Ayuda Marina Británica", según la cual los préstamos se conceden previa consulta de la Junta de Comercio con el Comité de Reemplazo de Buques creado por la ley y contando con la aprobación del Ministerio de Hacienda. La ley fija un monto global para préstamos de 10 millones de libras con un plazo de amortización de 12 años y un interés del 3%, estableciéndose la garantía hipotecaria.

También Estados Unidos, especialmente después del fra

cese de su flota oficial y ante su déficit enorme, promulgó varias leyes de crédito marítimo. Anteriormente, la "Jones Act" de 1920 y la "Jones-White Act" de 1928 crearon un fondo de crédito de 125 millones y 250 respectivamente, en dólares, facilitado a los armadores a un interés del 3 1/2 %. Actualmente, se otorgan créditos a la industria naval al ínfimo interés de 1/4 %, a largos plazos. Una comisión designada recientemente, para estudiar los problemas de la marina mercante estadounidense, aprobó la política seguida hasta ahora en esta materia, proponiendo su ampliación para "satisfacer necesidades de emergencia y situaciones extraordinarias."

En Francia, el Estado, que tan preferente atención diera antes al sistema de primas, ha intervenido mediante leyes sucesivas, con el fin de facilitar la concesión de créditos navales. En Agosto de 1928, se dictó una ley de "Crédit Maritime" que fué modificada en Agosto de 1929. Vencido su término en 1934, ante sus excelentes resultados, fué prorrogada hasta 1937. El sistema aplicado es el de dar por intermedio del "Crédit Foncier" préstamos a los navieros; el Gobierno, se hace cargo del pago de una parte de los intereses, la que puede ascender según los casos hasta el 50%. Una modificación de la ley, del año 1931, tuvo por objeto, reducir el interés del 3 al 2% tratándose de embarcaciones de carga, y con miras a la mejora del material flotante, se establecieron bonificaciones sobre ese interés según la velocidad de los barcos. Se convino también la reducción de la comisión cobrada por el "Crédit Foncier" hasta el 0,20% y se otorgaron a los navieros de mayor importancia, facilidades en cuanto a la garantía. Pero en el mismo año de 1931, todavía se cumularon las medidas de fomento, al establecerse otras facilidades a los prestatarios, consistiendo en la reducción de las cuotas, mayor bonificación en la tasa del interés y aumento de la cantidad prestada, que de un 20% sobre el valor del buque, pasó a un 100%. Tal medida, sería de

aplicación, mientras durese la depreciación de la libra que se-  
locaba en desventaja a los astilleros franceses.

Debe mencionarse también a Finlandia, que por una in-  
teresante ley de Abril de 1928, creó un "Fondo Nacional de Cré-  
dito" para préstamos al armamento, que ascendía a 100 millones  
de marcos finlandeses. A ese fin los fondos se obtuvieron del  
presupuesto durante 5 años (1929-33), a razón de 20 millones al  
año. El préstamo no excede del 50% del valor del buque, y el in-  
terés oscila entre el 3 y el 4%.-

Finalmente, es de destacar que Chile y Brasil han a-  
cordado al crédito marítimo gran importancia en estos últimos  
años. El primero de ellos, por leyes n.º 5.219 y 5.500, creó un  
"Fondo de Gabotaje" y una "Caja de Crédito Nacional" para prés-  
tamos hipotecarios sobre buques. Asimismo, el Gobierno ha pro-  
yectado acordar a la "Compañía Sudamericana de Vapores" crédi-  
tos con el propósito de que construya cinco buques en el exte-  
rior, que utilizará para la navegación en Sud América y para el  
servicio a Europa. El primer préstamo será de 2 millones y me-  
die de pesos chilenos. En cuanto al Brasil, en presencia de la  
delicada situación financiera del "Lloyd Brasileiro" y ante la  
negativa de las instituciones bancarias de auxiliarlo con prés-  
tamos, el Estado se vió obligado a facilitar esa operación de  
crédito solicitada por el Lloyd.

7.- En ausencia del crédito privado, debió corresponder al Es-  
tado nacional, una política similar en líneas generales a la a-  
doptada por los países que acaba de mencionar. No obstante no  
fue así, demostrándose una vez más, la indiferencia de los  
gobiernos por todo aquello que se refiere a la marina mercante.  
Y no fue ello, precisamente, porque no se le solicitara en re-  
petidas oportunidades una política de tal naturaleza. De las va-  
rias iniciativas al respecto, puede recordarse el proyecto elab-  
orado en 1919 por la Conferencia Económica Nacional, presenta-  
do por el Dr. Vicente Fidel López, ex-Procurador del Tesoro, la



Conferencia en sus conclusiones, fijó en el capítulo denominado "Fomento de la Hipoteca Naval", el criterio unánime de los delegados, al respecto. Dice en conclusión: "Es conveniente para los intereses de la construcción de barcos en el país, la sanción de una ley que incorpore al Banco Hipotecario Nacional, una sección de hipoteca naval. El préstamo hipotecario que se aconseja, tiene ciertas modalidades, que lo distinguen del préstamo común. El plazo, debe reducirse así, a 10 años, dado que todo barco debe amortizarse en ese término. La amortización debe ser por lo tanto del 10% anual. Se otorgaría solo a personas o compañías residentes y solo a embarcaciones construidas en el país. El préstamo debería empezar desde el comienzo de la construcción en forma análoga a los préstamos de edificación. El interés del título podría ser 6%. El límite de tonelaje sería de 300 toneladas como mínimo.." (150)

No obstante los buenos propósitos de la conclusión aprobada por la Conferencia, algunas de sus bases son discutibles como por ejemplo la que se refiere a la amortización en 10 años que opino, es un plazo demasiado breve ya que la duración media de un buque calculada por los expertos, oscila entre 20 y 30 años y en consecuencia la amortización total podría realizarse en un período semejante dependiendo claro está, en cada caso, del estado del material, del uso a que se destine, etc.

En conclusión, debe afirmarse que la casi nula concesión del crédito marítimo en el país, tiene consecuencias tan importantes que basta enumerarlas para convencerse de la necesidad de reformar la legislación al respecto y de iniciar una amplia política oficial de préstamos navales.

Y todas esas consecuencias inciden en el hecho de que existan navegando una gran mayoría de embarcaciones anticuadas que constituyen no solo un peligro, sino que económicamente producen rendimientos inferiores a lo normal.

Asimismo, falta en el país un registro de la propia

dad, marítima, tal como existe en casi todas las naciones, y tal como aquí mismo se lleva para la propiedad inmobiliaria. Su función es la de registrar la propiedad de las embarcaciones y los gravámenes que sobre ellas recaen. Faltando este registro no puede el capitalista en trance de convertirse en prestamista, asegurarse de quien es el propietario de la nave y menos aún conocer si reperta algún gravamen, y en tal caso a cuánto asciende. Ese desconocimiento del estado del bien que se trata de aceptar como garantía, aleja en la práctica a los capitales, que prefieren colocarse allí donde existen mayores seguridades.

Es pues necesario, junto con la creación de institutos de crédito naval, fundar un registro de la propiedad marítima.

Concretándonos a las consecuencias que sobre la situación actual de nuestra marina mercante, tiene la falta de crédito marítimo en el país, diré que ellas se reflejan:

a) en la antigüedad de la flota en servicio. En efecto, casi el 33% del tonelaje total, tiene más de 30 años, porcentaje muy superior al promedio mundial, como se comprueba con la comparación de las cifras citadas por el Senador Italiano Corbino, quien en base a los datos publicados por el "Lloyd's Register of Shipping" hasta 1925, dijo en el Parlamento de su país que de la flota mundial, el tonelaje de buques que pasaba de 25 años de edad representaba tan solo el 12%.

b) en la inadaptabilidad de las embarcaciones, pues dejando de lado la parte que corresponde en ello a la rutina, propia de muchos armadores, la otra parte se debe a la falta de crédito que permite adquirir buques construidos especialmente para cada tipo de tráfico. En cambio la falta de medios económicos, obliga a adquirir embarcaciones de ocasión, de cualquier tipo y estado, que luego se adaptan como se puede, a las condiciones del servicio que deben llenar.

c) por último, en la aplicación de sistemas de propulsión hoy en desuso, desde que faltando capitales y siendo muy restringido el crédito, no es fácil incorporar a las embarcaciones medio propulsores más modernos, como por ejemplo el motor Diesel, que permitan efectuar la explotación de acuerdo a bases más económicas

\* \* \*

## CAPITULO XV

### SISTEMAS DE FOMENTO Y DE EXPLOTACION DE LA MARINA MERCHANT

Sumario: A) Sistemas de fomento: 1.- Clasificación.- 2.- Fomento sistemas de protección. 3.- Los sistemas aplicados actualmente; Sobretasas de pabellón. 4.- Las subvenciones: militares; comerciales; postales. 5.- Las primas a la navegación y a la construcción. 6.- Régimen de preferencia para la introducción de materiales navales. 7.- Compensación por armamento demolido. 8.- Coordinación de tarifas ferroviarias y navieras. 9.- Reducción de tasas e impuestos. 10.- Concesión de préstamos. 11.- Garantía de aval. B) Sistemas de explotación: 12.- La marina mercante oficial; antecedentes extranjeros y nacionales; sus resultados. 13.- La proyectada marina mercante panamericana; antecedentes y crítica.

\*\*\*

1.- Apartándome en este capítulo del propósito de tratar únicamente los diversos aspectos de la marina mercante argentina, es mi objeto exponer aquí en sus rasgos generales los sistemas que se aplican en los principales países para el fomento y explotación de sus respectivas marinas. En tal forma, se podrán apreciar cuáles son los criterios al respecto de los países que han avanzado mucho más que nosotros en esta materia, o de aquellos que al igual que la Argentina tratan de echar las bases de una marina mercante a tono con la grandeza de su porvenir y con sus ideales de verdadera independencia económica.

En general, se comprueba del más sucinto examen que la industria y comercio navieros han podido adquirir su desarrollo actual, solamente al calor de la protección oficial. El monopolio del pabellón nacional en la navegación de cabotaje es una primera forma de protección, que permite la iniciación de las industrias náuticas, y ha sido ese régimen el que ha facilitado la creación posterior de una marina mercante de ultramar. Sobre él, se ha cimentado el poderío naval de países como Inglaterra, Francia, Holanda, etc.

Pero no obstante la importancia de tal privilegio general, el Estado en todas las naciones y épocas, ha acompañado tal política con una serie de medidas particulares, también del más marcado tinte proteccionista, cuya enumeración es la siguiente:  
(151)

- A) Sistemas de protección de los primeros tiempos de la navegación comercial:
- 1) Compañías de navegación y colonización.
  - 2) Actas o leyes de navegación y comercio.
  - 3) Pactos de navegación.
- B) Sistemas proteccionistas de aplicación actual:
- 4) Sobretasas de pabellón.
  - 5) Subvenciones. a) militares b) comerciales c) postales.
  - 6) Primas.
  - 7) Régimen de preferencia para la introducción de artículos náuticos.
  - 8) Compensación por el armamento demolido.
  - 9) Coordinación entre tarifas ferroviarias y navieras.
    - a) preferenciales b) combinadas.
  - 10) Reducción de tasas e impuestos.
  - 11) Concesión de créditos.
  - 12) Garantía de aval.

Estudiando cada uno de estos sistemas haré referencia a la política de los principales países en lo que respecta a la marina mercante.

2.- Los tres primeros sistemas, que cumplieron ya su misión, indudablemente de otra época, hoy han caído en completo desuso. Entre ellos, las compañías de comercio, colonización y navegación, aparentemente de carácter privado pero en el fondo oficiales, tuvieron una función de importancia política, siendo instrumentos muy

(151) Sigo en esta enumeración la clasificación publicada en "Náutica", N° 34 y 35, págs. 408 y 459, respectivamente.

valiosas de las expansiones territoriales y del desarrollo de las marinas mercantes. Fue fué el sistema de las Compañías de Indias Orientales, aplicada especialmente por Holanda, que lo creó, España y Portugal, y luego Inglaterra. Antes de la gran guerra, Alemania resucitó el sistema como método de su expansión colonial en Asia y Africa.

En cuanto a las actas o leyes de navegación, es el ejemplo más famoso, el de Inglaterra, con el Acta de Cromwell (9 de Octubre de 1651) llamada por un autor del siglo XVIII, "Magna Carta Marítima de los Ingleses", que tuvo la virtud de ser decisiva para aquel país, en la lucha marítima que sostuvo contra Holanda constituyendo prácticamente el origen de la potencia náutica británica.

La tercera clasificación, nació con el célebre Pacto Colonial de Colbert (1670), cuyos resultados fueron tan efectivos como los deseaba para Francia, su autor.

3.- Las sobretasas de pabellón fueron complemento de los tres sistemas anteriormente mencionados aunque sobrevinieron mucho más tarde. Consistían en favorecer el transporte de las mercancías en embarcaciones nacionales, reduciendo para ellas los derechos aduaneros o a la inversa, apelando a un derecho adicional cuando el transporte se efectuaba en buques extranjeros.

Las represalias, que fueron siempre su corolario, motivaron el abandono definitivo de esta práctica, en especial después de las tentativas infructuosas de Francia en 1870, que llegó a implementar y de España, poco después. Tanto en Chile como en nuestro país, se propició hace algún tiempo, la implantación de estas sobretasas, sin que al menos, en el caso de la Argentina tuviera la idea afortunadamente, ningún resultado práctico.

4.- Siendo difícil establecer una neta separación entre la bandera nacional y la extranjera, en la navegación "obligó a los Go-



biernos, tal circunstancia, a renunciar al medio proteccionista que tenía por fin excluir las naves extranjeras, de derecho y de hecho para ayudar la marina mercantil nacional, concediendo primas a la construcción, primas a la navegación y subvenciones a ciertas líneas" (152)

La subvención forma de protección directa, nace por contrato, siendo su fin contribuir con las empresas en el costo de la construcción de los vapores y en la explotación de las líneas. Se otorga en función de los gastos de ejercicio, sean de puerto o de viaje. Como el contrato crea obligaciones para el armador, el Estado, las retribuye por medio de las subvenciones. Esta misma característica, la diferencia de la donación, ya que en el fondo es una remuneración por el cumplimiento de las condiciones impuestas en el contrato, las que pueden ser de diverso orden según los fines que persigue el Estado, al concederlas. En ese sentido se distinguen las subvenciones militares, comerciales y postales.

Las primeras, nacen cuando existe la necesidad de poseer buques mercantes, transformables en tiempo de guerra en transportes o cruceros auxiliares. En tal caso, mediante la intervención del Ministerio de Marina, se subvencionan las embarcaciones que presenten determinadas características de velocidad, radio de acción, material de construcción, alojamientos adecuados, etc. Esta clase de subvención es la que crea mayores y más duras obligaciones a los armadores, aún cuando la tendencia actual es la de otorgarla nada más que en razón de la velocidad y de la homogeneidad de los tipos.

De carácter militar es la subvención otorgada en Inglaterra a los buques de la "Comard Line".

En Francia en 1934, se aprobó la "Ley Tasso", que contempla en su artículo 2º dos clases de subsidios en base al tonelaje y a la velocidad. Estos últimos que alcanzan como máximo al 120% de los primeros, cuando el buque en las pruebas

---

(152) Camilo Supino, op. cit. pág. 106.

oficiales de más de 25 nudos por hora, tiene un fin esencialmente militar.

También se destacan por la aplicación de esta política Italia y Japón.

Las subvenciones comerciales tienen por objeto favorecer al desenvolvimiento económico de zonas atrasadas o también proteger el comercio de ciertos productos, como por ejemplo frutas, que por su bajo costo y las condiciones especiales en que deben transportarse, no proporcionarían beneficios sino mediara la subvención. Se aplica en muchas ocasiones con un propósito de colonización encubriendo un proteccionismo "a outrance". Son muy eficaces para los países nuevos, como los de Sud América, algunas de cuyas regiones esperan aún las comunicaciones marítimas para incorporarse al progreso.

Casi todas las subvenciones que se conceden en el mundo actualmente, participan de este carácter. En Inglaterra cuya marina ha sido siempre una sólida financiera envidiable, ha debido recurrirse, como consecuencia de la crisis y de las ayudas de otros gobiernos a sus marinas, a la subvención comercial especialmente para proteger a los "tramps" Verdes millones de libras se otorgaron con tal objeto, en el país que fuera siempre paladín de la marina mercante libre de ayuda oficial.

Francia, se caracterizó desde hace muchos años, por la importancia de las subvenciones comerciales concedidas a sus líneas de navegación. La guerra dió un rudo golpe al sistema. Últimamente solo tres compañías (153) recibían ayuda especial del gobierno a pesar de lo cual, se les concedieron más de 450 millones de francos. La ley Tasso, sancionada para el período 1934-38, prevé un reparto total, aparte de los 450 millones indicados, de 150 más. Asimismo una ley de 1925 prorrogada hasta 1945, subvenciona

(153) "French Line", "Compagnie de Navigation Sud-Atlantique" y "Services Contractuels des Messageries Maritimes", subvencionada ésta última por ley de 1920, con una suma que oscila entre los 200 y 250 millones de francos anuales.

a los buques cisternas a razón de 10 francos por tonelada de petróleo que introduzcan en Francia. En tal concepto, se abonaron en 1933, 14 millones de francos.

A los efectos de la subvención comercial, en Italia, se han clasificado las líneas de navegación desde 1926 en dos categorías: A), que comprenden las "líneas indispensables", que son aquellas que ligan diversas partes del territorio nacional o a éste con las colonias, y B) "útiles", que incluyen algunos servicios europeos en especial del Mediterráneo y otros de ultramar, hasta Canadá, Australia, India y Chile. Las "líneas indispensables", subvencionadas hasta 1946, recibirán en esos 20 años, 2.600 millones de liras y las "útiles", durante 10 años, o sea hasta 1936, percibirán 607 millones.

En casi todos los demás países la práctica de la subvención comercial es corriente, pero me quiero referir particularmente a Chile, donde la Comisión de Obras Públicas y Vías de Comunicación de su cuerpo legislativo, aprobó últimamente un proyecto de ley, con el fin de subvencionar a su marina mercante, con la cantidad de 9.175.000 de pesos chilenos. En su extenso e interesante articulado, se establecen subvenciones a 7 líneas nacionales e internacionales.

La subvención postal, consiste en otorgar a las empresas navieras, un subsidio por medio de contrato con la condición de que el servicio sea de periodicidad segura y efectuado a determinada velocidad.

No este el único medio de fomento que se ha empleado en la República Argentina, pero aparte de la exigüidad de las sumas abonadas su carácter tiene más bien un fin administrativo.

Historicamente este sistema nació en el siglo pasado en Inglaterra y Estados Unidos, para facilitar el transporte de la correspondencia, subvencionaron las líneas de navegación a vapor, que comparadas con las servidas por veleros, proporcionaban

mas seguridades de regularidad y en consecuencia era muy útil su fomento.

Hoy, el sistema es aplicado por casi todas las naciones, y considerado como uno de los más eficaces, por cuanto evita represalias de otros países, que no podrían justificarse, dado el motivo que se exterioriza en este caso, que es el de facilitar las comunicaciones postales. Holanda, ha basado en esta práctica, el fomento de su marina mercante en los últimos años y el desarrollo de la marina mercante del Japón (la 3ra. del mundo actualmente) se debe en gran parte al mismo sistema. A fines del siglo pasado, el gobierno japonés, dió un gran impulso a las empresas navieras mediante contratos en los cuales se concedían subvenciones a las líneas que ligaban al país con el continente asiático, con un propósito evidente de expansión económica. En 1932-33, este país abonó por subsidios a los armadores, la cifra de 10.584.000 yens. En todos los casos se trataba de subvenciones postales.

5.- Sin las ventajas que he señalado en las subvenciones, que crean obligaciones para ambas partes, las primas a la navegación constituye una práctica menos aconsejable para un Estado que desee el adelanto de la marina mercante nacional.

En efecto, las primas se otorgan a los buques que reúnen ciertas condiciones, que se especifican en cada caso, en forma tal, que basta la existencia de esas condiciones, para que asista al armador el derecho de reclamarlas, sin que se le exija en cambio, el cumplimiento de obligación alguna. Es decir, que se trata de un contrato unilateral y oneroso, que crea solo derechos para el armador, que se traducen en obligaciones para el Estado.

Con el objeto de obviar tal inconveniente, se ha modificado el sistema en diversos sentidos. Uno de ellos, quizá el principal, consiste en otorgar el beneficio, solo a los buques que han navegado un determinado número de millas, con un

cierto número de toneladas de cargas transportada.

Por lo tanto se ha dicho con razón, "estas restricciones son la negación del sistema", porque en esa forma se favorece con las primas a quienes menos interés tienen en ellas, que son precisamente, quienes sin ayuda alguna han pedido ya sostener un gran intercambio. (154) Es evidente, que con tal sistema, no puede esperarse un desarrollo equitativo de la marina mercante país deya desamparados a los que necesitan de esa ayuda.

Por otra parte, si las primas se otorgan sin restricciones, no tendrán interés los armadores en mejorar los servicios. (155)

Por lo tanto el sistema de contemplar desde el punto de vista de los navieros, constituye éste la mejor forma de protección puesto que pueden pretender la ayuda oficial, encontrándose en determinadas condiciones, sin que se les impongan mayores obligaciones.

Las primas a la navegación, van adquiriendo poco a poco carácter histórico, al menos en su forma pura, siendo reemplazadas por las subvenciones. Francia, que fué el primer país en usar el sistema en gran escala, no obtuvo los beneficios que esperaba como compensación de los grandes sacrificios hechos por las arcas fiscales, debiendo recurrir a las subvenciones con excelentes resultados.

En cuanto a las primas otorgadas a la construcción de navios, llamadas en algunos países "compensación de armamento", tienen por fin "compensar" la diferencia de precio entre los buques construidos en el país y los fabricados en el extranjero, para que los armadores nacionales, no tengan necesidad de adquirir sus embarcaciones fuera del país.

(154) "Náutica", Marzo de 1935, N.º 35, pág. 450.

(155) Síntetiza el defecto citado de las primas la frase siguiente: "Si la ley las favorece, la aceptan; si el régimen las conviene, lo practican. Si por otra parte no les conviene, o les perjudicaba trabas, no recurren a ella, dejándola de lado y continuando en el ejercicio de su existencia normal", "Náutica" N.º 34, p. 416.

Cabe recordar, finalmente, que nuestra ley de cabotaje, N° 10.606, en sus artículos 9° y 10°, establece primas a la navegación y a la construcción naval, que nunca fueron concedidas. En mi opinión, el texto de dichos artículos, no excluiría la aplicación del más eficaz sistema de las subvenciones.

6.- La reducción o exención de derechos aduaneros a los artículos importados con destino a los astilleros o a la navegación, se ha aplicado desde hace mucho, en casi todos los países con resultados excelentes. La práctica es liberar únicamente los artículos no producidos en el país. Si esta forma de protección es suficiente para el desarrollo, en un determinado país, de la marina mercante, sus resultados serán óptimos, ya que ahorrará dinero al erario público y se evitarán los engorrosos trámites que exige la concesión de primas y subvenciones. También este sistema está contemplado en el ley N° 10.606, en su artículo 10° y la actual legislación aduanera ha puesto en práctica tal disposición, aunque sus resultados, son tan solo relativos.

7.- Muchos países, han concedido compensaciones, a veces cuantiosas, por el armamento demolido o desguazado. Tiene como propósito, la renovación del material en uso, eliminando los buques ya viejos, para reemplazarlos por nuevos. La demolición, que alcanzó en 1932, a cerca de un millón y medio de toneladas, consecuencia en este caso de la crisis, que tuvo amarrados en los puertos a infinidad de buques, obligó a los gobiernos a acordar grandes créditos en compensación del tonelaje demolido. Así por ejemplo, Italia por un decreto-ley del 14 de Diciembre de 1931, concedió 5 millones de liras para ser repartidos durante 2 años. Gran Bretaña, con el mismo fin, en 1935, fijó en £ 10 millones, la suma a otorgarse para demoler buques viejos y construir otros nuevos. Japón, que se caracterizó ultimamente por el enorme tonelaje demolido ( el 25% del total mundial en 1931) abrió un crédito con ese objeto en 1932, de 10 millones de yens.



6.- Indirectamente, la coordinación entre el ferrocarril y la navegación, cuando la impone el Estado en forma equitativa, constituye una forma de protección a la marina mercante, por cuanto aleja definitivamente la competencia desleal en muchas ocasiones, del riel. En efecto, en un régimen de igualdad, cierta clase de cargas, se transportan con preferencia por las vías navegables, cuya baratura es un factor decisivo cuando se trata de mercancías de bajo costo que no pueden sufrir los fletes mas elevados del ferrocarril.

Alemania, Francia y Canadá, este último con su notable ensayo de la "Canadian Pacific Steamship's Ltd." se han destacado en la aplicación de este sistema de protección indirecta a la marina mercante.

Alemania realizó el mas acabado ejemplo de esta política y sus resultados óptimos se justifican en gran parte, por cuanto sus ferrocarriles son explotados por el Estado en su totalidad. De esa manera, el organismo que los administra renunció, dado su carácter oficial, a las prácticas competitivas de los ferrocarriles privados, para atender solamente al beneficio público.

En Francia, con un régimen ferroviario opuesto al que mane (156) se consiguió sin embargo un excelente resultado. Por el hecho de ser su explotación privada, se crearon comisiones regionales mixtas, de armadores y de ferroviarios, presididas por un miembro oficial. Si las partes no se ponen de acuerdo en los problemas que estudian, preparan sendos informes, que se elevan a un Comité Central, que dictamina al respecto, resolviendo de en definitiva el Ministerio de Obras Públicas. Las proposiciones de las comisiones, que se refieren a supresión, revisión o establecimiento de tarifas, antes de llevarse a la práctica, deben ser aprobadas por el citado Ministerio.

---

(156) Por decreto de 31 de Agosto de 1937, los ferrocarriles franceses debían de ser nacionalizados.

También en Estados Unidos, se aplicaron tarifas ferroviarias diferenciales, promulgadas en un artículo de la Ley Jones, que tendían a favorecer el transporte de las cargas introducidas en el país en bodegas nacionales, o con destino a la exportación, también en navíos del país, pero debióse suspender esta práctica ante la protesta de las compañías navieras extranjeras.

En esta forma de protección indirecta a la marina mercante, se distinguen dos métodos: a) las tarifas combinadas que son las que se usaron en los ejemplos anteriores, y b) las tarifas preferenciales en favor de la navegación.

Estas últimas, aplicadas también en Alemania, distrajeron una verdadera subvención, ocasionaron a los ferrocarriles grandes pérdidas; pero perteneciendo estos al Estado, según ha dicho, no existe interés en juzgar tal política, puesto que él es dueño de hacer recuar el valor de esas subvenciones voladas en su presupuesto ferroviario, lo mismo que en cualquier otro lado.

Si en cambio se tratara de ferrocarriles particulares, esa política resultaría tan antipática, como la que emplean entre nosotros, las empresas ferroviarias en su lucha contra el embudo fluvial.

8.- Si bien la reducción de las cargas impositivas que pesan sobre la marina mercante, no puede ser considerada estrictamente como una forma de ayuda oficial, debe contemplarse sin embargo como un proceso de buena política económica, de resultados semejantes a la protección del Estado. Pero es obvio decir, que este expediente por sí solo, no puede dar sino muy relativos beneficios, o no ser, como sucede en la Argentina, que los impuestos y trabas de toda naturaleza que recaen sobre la marina mercante, hayan adquirido carácter de un verdadero obstáculo en su desarrollo. Por eso es que en nuestro país, se ha solido

tado en mas de una oportunidad, que como única ayuda del Estado se concediera a la navegación de buques nacionales, mayores facilidades fiscales. Por el hecho de no constituir un sistema de protección a la marina mercante, sino más bien una forma de buena política económica, de más está decir que ha sido y es aplicada por casi todos los países colosos del progreso de su tráfico naviero. Sin buscar ejemplos lejanos, tenemos el del Uruguay, que mediante la liberalidad de su régimen fiscal, atrae a muchos armadores de la Argentina, que matriculan allí sus buques; además, gran parte de las reparaciones que se efectúan en barcos nacionales, tienen lugar en la República Oriental, al amparo de las facilidades que se conceden. Otros dos casos dignos de citarse, son los de la marina griega y de la panameña, que han progresado notablemente por las mismas razones apuntadas.

10.- Es innecesario señalar la importancia del crédito en una explotación que arriega cuantiosos capitales. Su concesión por el Estado, resulta hoy en día una práctica generalizada en todo el mundo.

Sobre la forma en que se aplica este sistema de protección oficial en los principales países, no remite a lo ya expuesto en el capítulo anterior, que trata en especial este tópico.

11.- De todas las formas de fomento a la marina mercante, la más reciente es la garantía de aval. El Estado se constituye en avalista ante los acreedores, facilitando en esta forma la obtención de préstamos otorgados por particulares.

El sistema, de mayor aplicación en el transporte terrestre, especialmente ferroviario, no ha encontrado tan buena acogida entre los armadores, y menos aún, en las instituciones bancarias.

Desde el punto de vista del Estado, tampoco a mí juicio tiene mayores ventajas. Ya que al final se convierte la Na-

ción es responsable del pago de la deuda, conviene que el prestatario lo haga directamente evitando así los intermediarios en cuyo provecho redundaría, en este sistema, parte de la protección oficial.

12.- La concepción de una marina mercante explotada por el Estado es ya antigua. En efecto, en múltiples ocasiones se ha discutido la posibilidad de que aquél suplante a la actividad privada para crear una potente flota mercantil; pero cuantas veces se ha llevado la idea a la práctica, el fracaso, más o menos enfocado, pero siempre evidente, ha rubricado constantes esfuerzos y cuantiosas erogaciones.

Según parece, fué Francia a mediados del siglo pasado el primer país que oficializó su marina mercante como consecuencia del poco éxito de su intento contemporáneo de aplicar el sistema de primas. La organización se confió a la Administración de puertos, pero las utilidades previstas (158,000 francos anuales) se transformaron en una pérdida de 3 millones y medio al año, que obligó al gobierno a transferir los servicios a empresas particulares. En el interin, la marina oficial había hecho una competencia tan desastrosa a la industria privada que la había colocado en situación precaria. Las pérdidas totales mientras duró el sistema, fueron de unos 50 millones de francos.

En la misma época, Rusia consideró la navegación como objeto de explotación oficial, pero el gobierno solo intervino como comendatario de las compañías formadas al efecto. También hubo pérdidas cuerosas que motivaron su fracaso.

Gran Bretaña tuvo que pasar por el mismo experimento ya ya reafirmarse en su clásica explotación privada de la navegación. Cuando se comenzó a usar el vapor, organizó y confió a embarcaciones del Estado el servicio de las comunicaciones postales. Pero produjo allí también los consabidos quebrantos puesto que se eslegió que los gastos de explotación eran de 30 millones contra solo 17, en el caso de las empresas navieras.

En Italia se trató de implantar algunos servicios oficiales para las comunicaciones con las islas. La oposición sostenida que se hizo al proyecto por armadores, tripulaciones y cargadores en general, como así como la energía con que se defendió el proyecto en algunas esferas políticas del país, provocaron apasionados debates; pero la idea no llegó a adquirir forma práctica.

El gobierno de Australia, durante la guerra cubriendo la escasez de bodegas compró 15 barcos, para asegurar en comercio de ultramar, pero éste constituye un ejemplo de poco valor ya que se trataba de un caso de emergencia.

Es conocido el caso de Bélgica: el Estado tomó la iniciativa en la creación del "Lloyd Royal Belge", aportando 25 millones de francos. En 1921, se suscribió nuevamente con otros 75 millones en bonos de la deuda. La empresa oficial o semi-oficial que provoca continuas pérdidas, sigue viviendo, pero necesita a la continua ayuda oficial.

También el Brasil sobre la base del "Lloyd Brasileiro" intentó fundar en varias oportunidades una marina de Estado, fracasando en sus primeros intentos. Se trataba de reunir en una empresa única, sobre la cual el Estado ejercería control, a las flotas de las compañías o de las empresas adheridas del Banco del Brasil, que no estuvieran en situación de resolver sus compromisos con esa institución, de la cual la Nación es el principal accionista. A pesar del poco éxito de la tentativa citada, recientemente se firmó un decreto por el cual se declara "marina federal" a la flota del Lloyd Brasileiro. Pero fue necesario previamente que el Congreso votara 150.000 contos ( 50 millones de pesos moneda nacional" para cubrir los compromisos de la compañía y otros 40.000 para subvencionarla.

La experiencia del Canadá destaca como pocas, la ineficacia de la navegación oficial. Antes de la guerra la "Canadian Government Merchant Marine Co.", con asiento en Montreal

poseía 65 unidades, reducidas en 1931 a 33. Sus pérdidas ascendieron desde su fundación hasta 1930 a casi 65 millones de dólares canadienses, que se convirtieron en 1932 en 30 millones. Por tal motivo, se venía agitando la idea de liquidar tan onerosa institución, lo que fue decidido por el Gobierno en 1936, fecha en la cual la flota se encontraba reducida a tan solo 10 buques con 90.000 toneladas.

Portugal, en 1916, mediante el barato sistema de confiscar buques alemanes, armó una flota mercante oficial. Pronto sufrió una pérdida de 45 millones de escudos, que obligó al Gobierno a liquidarla.

El caso más interesante de cuantos se han realizado hasta el presente, es el de Estados Unidos. Durante la guerra, se fundó la "U.S. Shipping Board", impuesta por las exigencias del conflicto mundial. Se designó una Junta de Navegación que la administró, siendo sus primeros servicios, los del transporte de tropas a Europa. Ya en 1921, era conocida su situación desastrosa, como lo prueba el hecho de que la citada junta considerara que en el primer semestre de ese año, se habían producido pérdidas por 35 millones de dólares. Hasta junio de 1931 había costado la marina oficial al erario público la cifra astronómica de ; 3.615.206.923 dólares! El fracaso del "Shipping Board" se demuestra también mencionando que al terminar la guerra poseía 2.546 buques y hoy en día su número solo alcanza a ; 96 ! en actividad, y 240 a punto de ser demolidos. Existe otra organización subsidiaria del "Shipping". Se trata de la "Merchant Fleet Corporation" que cerró su ejercicio del año 1932 -típicamente que conozco- con una pérdida de 5 y medio millones de dólares.

El fracaso evidente de la flota oficial estadounidense, motivó la sanción de la ley Jones de 1920, que estableció un fondo para préstamos a las empresas privadas de 125 millones de dólares. En 1922, por la ley Jones-White, se facilitaron e-



tres 250 millones a los constructores navales. El fin de esta ayuda a la industria privada de la navegación, es el de ir suplantando paulatinamente a la marina oficial.

La autonomía de ambas organizaciones citadas, terminó cuando tanto el "Shipping Board" como la "Merchant Fleet Corporation" se incorporaron al "Department of Commerce", como una simple sección del mismo, dirigida por el "Assistant Secretary" de ese Ministerio. Tan solo retuvieron las funciones administrativas de vigilancia, puesto que las derivadas de la gestión de los buques mercantes oficiales, quedaron a cargo del "Department of Commerce".

La idea de una marina mercante oficial, también ha tenido entre nosotros sus defensores. Despreciando los valiosos antecedentes que demuestran que es éste un sistema completamente ineficaz se presentaron al Congreso algunos proyectos tendientes a implantarlo. Me referiré especialmente al último, del Diputado Nacional Plácido C. Lazo, de 1933, que crea una flota de buques "destinados a complementar el tráfico mercante internacional y el de los puertos del litoral marítimo de la República (artículo 2º). La flota se compondría inicialmente de 15 buques (artículo 4º) y para su financiación se establecería por 5 años un impuesto del 1% sobre el valor aforado de la exportación (artº 6º) impuesto a destinarse (artº 8º) al rescate y servicio de los títulos que emitiría el P.E. (artº 7º), por un valor de 15 millones oro colado, títulos que serían de la deuda interna y externa, del 5% de interés y 1% de amortización anual acumulativa. Del producido de la venta de los títulos, el 60% se invertiría en la compra o construcción del material flotante y el resto se destinaría para cubrir los gastos generales de iniciación e instalación (artº 9º). Del producido de la explotación (!) el 70% se aplicaría al fomento de la flota (artº 14º) otorgándose el 30% restante, a modo de subvención o de prima, a las empresas privadas (ag

ticulo 15) que lo solicitaran. El proyecto que además contemplaba otros aspectos: dirección de la marina mercante y sus atribuciones, fomento a las compañías privadas etc., fué remitido a la Comisión correspondiente y debe haber quedado encarpetaado ya que no fué considerado en la Cámara. Sólo el desconocimiento de los antecedentes que quedan referidos, pudo permitir que se propiciara entre nosotros este sistema de explotación oficial unívocamente desprestigiado.

13.- El ideal de colaboración panamericana tan grato al espíritu de estos países, se ha manifestado desde hace años en el intento de organizar las comunicaciones marítimas entre las diversas naciones de América. Y ultimamente se ha propiciado que estos servicios se efectúen con intervención de todos los países interesados.

Los fundamentos de este proyecto se encuentran en la necesidad de vincular por mar, directamente, a las distintas repúblicas de América, cosa que no sucede hoy en día para muchas regiones. Resulta evidente que con ello se obtendrían grandes beneficios para los ideales morales y materiales del panamericanismo.

Es sabido, por ejemplo, que no existen comunicaciones directas entre el Rio de la Plata y Méjico, Centro América, Colombia y Venezuela, y que para viajar a cualquiera de estos países, por mar es preciso dirigirse a un puerto de Estados Unidos y desde allí utilizar alguno de los vapores que efectúan el servicio con los puertos del Caribe.

Siendo sus actuales relaciones comerciales de poca importancia, cuando no existen líneas de navegación es porque las empresas privadas no encuentran mayores alicientes en su tráfico. De manera que corresponde a los gobiernos, si se busca el acrecentamiento espiritual y material de esos pueblos, suplir a la acción privada y tomar por su cuenta el establecimiento de tales líneas mediante un sistema de colaboración.

Si bien esta forma de solidaridad de los diversos países en el mantenimiento de una flota panamericana es originaria de la Conferencia de Consolidación de la Paz, realizada en Buenos Aires en 1936, la cuestión comunicaciones marítimas de América, aparte de las que se reflejan al régimen portuario y al derecho marítimo, preocupó a varias Conferencias Panamericanas. En efecto, la primera reunión en Washington en 1889/90, aprobó varias recomendaciones relativas al establecimiento de comunicaciones marítimas entre los Estados Unidos, Brasil y Río de la Plata, y entre los países del Golfo de México y del Mar Caribe, y el fomento de los transportes por el Océano Pacífico.

La 2a. Conferencia Panamericana (Buenos Aires 1910) insistió en el tema aunque en forma más general.

Correspondió a la 3a. Conferencia (Santiago de Chile 1923) un estudio más completo de acuerdo a lo establecido en el punto 5º de su programa que establecía: "Acuerdo Panamericano sobre leyes y reglamentación de la comunicación marítima, comercio y adreca y cooperación para el fomento de su desarrollo". Acordáronse en definitiva cinco recomendaciones sobre estímulo del comercio directo entre los países de América, protegiendo el servicio de las comunicaciones marítimas; la celebración de convenciones para reglamentar en forma práctica y eficaz el comercio marítimo en los puertos; el goce en los puertos de tránsito, por parte de los barcos mercantes establecidos por iniciativa nacional o con el apoyo de los Estados representados en la Conferencia, de los privilegios y franquicias concedidos a los navíos del pabellón de dichos puertos; el agradecimiento a la delegación brasileña por su propuesta de colaboración de su país en el mantenimiento eficaz de los servicios regulares de navegación en América; y la incorporación de la República Dominicana al sistema de transportes panamericanos mediante una línea marítima al Canal de Panamá. (157)

(157). Lucio M. Moreno Quintana, "El sistema internacional Americano". Bs.As. 1923, Tomo I, Pág. 164.

La 7a. Conferencia (Montevideo 1933) volvió a estudiar algunas de estas recomendaciones.

La Conferencia Comercial Iberoamericana (Buenos Aires 1935) incluyó en su temario el estudio de la "Mejora de las comunicaciones terrestres, marítimas, fluviales y aéreas", entre sus numerosas recomendaciones se aprobaron, una según la cual se pidió a los gobiernos que celebren convenios concediendo ventajas y facilidades a los buques que realicen servicios entre los países de América similares a los otorgados a los barcos de cabotaje, siempre que aquellos cumplan determinados requisitos. La otra recomendación, propone a los países miembros de la Unión Panamericana, que no opusieran trabas ni gravámenes especiales sobre los medios de comunicaciones marítimas interamericanas.

Reunida la Conferencia de Consolidación de la Paz (Buenos Aires 1936), se prestó sanción favorable a un proyecto que recomienda a los Estados americanos que tengan interés en fomentar las comunicaciones marítimas interamericanas, establezcan negociaciones para celebrar convenios bilaterales o multilaterales con el fin de organizar un servicio de vapores con determinados requisitos especialmente establecidos en el artículo 21. Para contribuir al mantenimiento de tales servicios los Estados reconocen la necesidad de conceder a esos barcos el máximo de facilidades administrativas, de derechos portuarios y otras tasas e impuestos que afecten a la navegación dentro de lo que los tratados y la legislación de cada país permita conceder. Tales facilidades podrán ser otorgadas espontáneamente o a solicitud de los países que celebren convenios del carácter propuesto. Los Estados americanos interesados en atraer esos buques a sus puertos, contribuirán con subvenciones en proporción a las cifras de su intercambio comercial con los otros países americanos. Los buques deberán realizar servicios regulares y su número no podrá exceder de 2 por cada país, según de la matrícula de uno de los Estados contratantes y a tal efecto llenarán los requisitos que en tal país se exija para a-

cordar el uso de su pabellón nacional. Se prevé el caso de que tales requisitos sean cumplidos por nacionales de una de las partes contratantes o por nacionales de diversos Estados americanos y en tal caso el número máximo de buques que gozarán de esos beneficios será de 2 sobre el conjunto de los Estados cuyos nacionales posean o tripulan buques. Será obligatorio haber escalas sin trabarbo en puertos de tres naciones americanas como mínimo. Las escalas se harán alternativas para que sean servidos los puertos de los diferentes Estados interesados. Se establece un sistema de propaganda comercial a efectuarse en dichos buques y se incluyen otras cláusulas de menor importancia.

Otro proyecto informado como el anterior por el delegado de México, se refiere a la intensificación de los servicios marítimos existentes y al establecimiento de un sistema de "ferri boats" entre las islas de las Antillas.

Los países más interesados en el anterior proyecto fueron los del Mar Caribe. Así, clausurada la Conferencia, realizaron junto con delegados de los otros países varias entrevistas con nuestro Canciller y el Embajador del Uruguay en la Argentina estudiándose los mismos tópicos pero sin resultado efectivo.

No obstante el destacado rol que correspondería a una marina mercante panamericana no es fácil de llevar a la práctica. Existen en todos los países latino-americanos, armadores que vienen realizando los servicios marítimos continentales en la medida de sus posibilidades y organismos creados con el fin de conseguir la organización o en su caso el progreso de las marinas mercantes nacionales. A ellos después de tantos esfuerzos no les resulta aceptable renunciar a esos servicios o a sus compañías de fomento, aunque sea en virtud de un ideal de solidaridad americana. Pero aparte, existen recelos respecto a las consecuencias del poderío náutico de Estados Unidos sobre las incipientes marinas mercantes de los demás países.

Es lo manifestado en una resolución por el "Sindicato Nacional de la Marina Mercante" del Brasil al recomendar al gobierno de ese país que se opusiera al proyecto porque la marina mercante panamericana sería dominada por Estados Unidos amenazando a la marina mercante nacional, con ventajas nulas para el Brasil.

Es el choque del ideal de cooperación panamericana con los justos intereses económicos de los armadores de cada país y los fines nacionalistas de las instituciones de fomento.

\* \* \*



## CAPITULO XVI

### POSIBILIDADES DE CREACION DE UNA MARINA MERCHANT ARGENTINA DE ULTRAMAR

Sumario: 1.- Características del tráfico de ultramar. 2.- El comercio exterior argentino; terrestre, fluvial y marítimo. 3.- Los fletes pagados al exterior; drenaje de capitales. 4.- El movimiento de ultramar en los puertos argentinos. 5.- El transporte de pasajeros efectuado por los buques de ultramar y gran cabotaje internacional. 6.- Medios necesarios para implantar líneas de navegación de ultramar y de gran cabotaje internacional. 7.- Capitales. 8.- Astilleros. 9.- Combustible. 10.- Tripulación. 11.- El estudio de un caso práctico realizado por la Comisión de Organización de la Marina Mercante; sus conclusiones. 12.- La política económica internacional argentina y sus relaciones con la futura marina de alto bordo, nacional.

...

1.- Aunque según hemos visto, hubo en el país diversos proyectos para la implantación de líneas argentinas de vapores para servir al tráfico de ultramar, o de gran cabotaje internacional (hasta Norte América, por el Atlántico o por el Pacífico), ninguno de ellos llegó a tener resultados prácticos.

Varias circunstancias, de muy diferente carácter, influyeron para ello y la Argentina, debió conformarse hasta ahora con poseer solamente una marina mercante de cabotaje nacional cimentada merced al monopolio legal otorgado al pabellón nacional por las leyes de navegación y comercio de cabotaje, realizando en forma incipiente algunos servicios de cabotaje internacional por el Atlántico. (153)

Tan pronto como se examinan las características del tráfico marítimo entre dos países, se advierte que la posibilidad de implantar entre ellos líneas de navegación, está en

---

(153). Se realizan esos servicios en forma regular a los puertos del Brasil (Cia. Mihonovich) y al Mar de las Antillas, en el caso de dos buques cisternas de la "Transatlántica Argentina".

función del volumen y valor del comercio, y de la importancia de la corriente inmensa, que entre ellos se despiden.

Pero, aún cuando del estudio pertinente, resulte tal posibilidad, el éxito de la empresa no será seguro, si el régimen legal y fiscal a que se halla sujeta la explotación, no le permite la competencia con otras banderas que sirvan a iguales líneas. Sin embargo el Estado, contemplando otro orden de intereses que los económicos, presta su ayuda financiera en muchos casos a las compañías haciendo factible una navegación cuya explotación reculta poco productiva.

Debe observarse además, que el estudio de las perspectivas de una navegación de ultramar, no puede efectuarse en forma abstracta; por el contrario, debe referirse a casos particulares, porque las posibilidades no son las mismas tratándose de un servicio hasta Japón que si se trata de uno hasta Europa o Estados Unidos. La importancia del intercambio, la dirección del mismo, la ubicación y el movimiento comercial de los puertos de escala, la competencia de buques de otra bandera, etc etc., son factores de juicio para decidir en cada caso particular las perspectivas del negocio marítimo.

Hecha esta salvedad, efectuaré en este capítulo, un sucinto examen de las posibilidades, que en forma general, surgen de nuestro potente comercio internacional, del tráfico exterior de pasajeros y del movimiento de nuestros puertos.

Quiero advertir además, que en mi opinión, la marina de alto bordo argentina, debe cimentarse previo el engrandecimiento del cabotaje nacional. La historia es muy explícita en sus ejemplos al respecto, que demuestran que la base del poderío de la marina mercante de ultramar de casi todos los países que hoy se destacan en ese sentido, tuvo su origen en el tráfico de cabotaje. Por eso en nuestro país, antes de dar formas definitivas a la aspiración de poseer una navegación de ultramar, será necesario solucionar los problemas que hoy obstaculizan el progreso del cabotaje nacional.

2.- Admitido pues, que la base principal de la implantación de servicios marítimos de ultramar o de gran esboaje internacional lo constituye el transporte de mercancías y de pasajeros desde y al exterior, analizaré tal cuestión en el caso de la República Argentina.

El Anuario del Comercio Exterior de la República Argentina, así para los últimos años, las cifras siguientes (en m\$)(159)

Años	Importación	Exportación	Total del Intercambio
1933....	971.494.811	1.120.841.512	2.092.336.323
1934....	1.024.949.949	1.438.433.978	2.463.383.927
1935....	1.121.449.415	1.569.349.057	2.690.798.472

Nota: Las cifras de la importación corresponden al valor de tarifa. Las de la exportación a los de plaza.

En estas cifras se comprende desde luego, el comercio practicado tanto por tierra como por agua y dentro de este último, el que corresponde a las vías fluviales. Pero, en el mismo Anuario, figura la discriminación por países, que permite establecer aproximadamente, qué parte de ese intercambio se realiza por tierra o por los ríos, y en consecuencia, el resto, será siempre aproximadamente, el tráfico servido por la navegación de gran esboaje internacional y de ultramar.

Así, el intercambio con Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay, alcanzó los siguientes guarismos, en m\$: en los años desde 1933 hasta 1935:

Años	Importación	Exportación	Total del Intercambio
1933....	25.564.743	51.930.637	58.584.750
1934....	20.836.198	30.887.173	51.723.338
1935....	22.346.347	35.472.553	57.818.900

(159). "Anuario del Comercio Exterior de la República Argentina" correspondiente a 1935, Bs. Aires, 1936, pág. 65 y 67.

Es decir que este intercambio terrestre y fluvial, alcanza a poco menos del 5% del total, y como por igual vía se realina una parte del comercio con Brasil y Perú, podemos aceptar un 5% como cifra definitiva de ese intercambio.

Estamos pues, en condiciones de afirmar que el intercambio exterior marítimo de la República Argentina, asciende nada menos que al 95% del valor de nuestro comercio internacional, y de su transporte, solo aprovechan las flotas mercantes extranjeras, sin ningún provecho para la economía nacional. En esa forma, millones de pesos al año, son abasados al exterior en concepto de flotas marítimas y van a recaer sobre nuestra balanza de pagos internacionales.

3.- ¿A cuánto ascienden esos flotes? Es imposible calcularlos exactamente, ya que el precio del transporte depende para cada uno de los innumerables productos de importación y exportación, de las condiciones del mercado, de las fluctuaciones del cambio, de la competencia entre las diversas banderas, etc.

En 1915, el Diputado Dr. Zeballos, decía en el resúmen de la Cámara: "Se calcula por las autoridades marítimas que el movimiento de nuestro comercio internacional cuesta al país anualmente, por flotes, 20 millones de libras, calculándose al precio "normal" de 15 á 16 chelines por tonelada. ¡Lo pagan productores y consumidores!... Acabo de decir que "estamos pagando" 60 chelines, es decir de 60 a 70 millones de libras, porque el flete ha fluctuado entre 60,65,70,75 y hasta 105 chelines, según el estado de la plaza. De manera que estamos pagando de flotes, que caen directamente sobre el pueblo argentino, por valor de 60 á 70 millones de libras anualmente" (160)

Para esa época, 1915, el diputado Laure Lagos, apremiaba en 8 millones de libras o 90 millones de pesos papel, lo pagado al exterior, en 1915, en concepto de flotes, réstados de

(160). Diario Sesiones Cám. Dip. Año 1915, tomo 2º Pág. 321.

la fortuna pública nacional, en pago del transporte de los productos de nuestro trabajo al extranjero. (161)

Para 1954, se ha calculado que las toneladas de carga motivo de nuestro intercambio exterior, alcanzaron a 9 millones y medio, considerándose que de ese total, 8 millones fueron transportadas en buques de bandera extranjera, y de estas últimas 6.800.000, en navíos ingleses. Aceptando como término medio que el flete de la tonelada de carga es de 20 chelines, se tiene que el total de fletes pagados al extranjero asciende a \$m/n 160.000.000, obtenidos de la riqueza del país, y emigrados al extranjero. (162)

Dejando de lado la disparidad de las cifras que anteceden, nos interesa el hecho evidente de que se trate de enormes sumas que salen año tras año del país, y que por desgracia no vuelven más a él.

4.- Aún cuando las cifras anteriores son suficientes para destacar la extraordinaria magnitud de la navegación de este berrido que sirve a nuestro intercambio exterior, -realizada como ya dije por buques extranjeros en su casi absoluta mayoría- las cifras del movimiento portuario, ponca también en evidencia su importancia. Veámos las cifras para el año 1956: (163)

MOVIMIENTO DE BUQUES Y SU TONELAJE EN TODOS LOS PUERTOS DEL PAIS

Navegación de	E n t r a d a s		S a l i d a s	
	Buques	Tonelaje	Buques	Tonelaje
Ultramar	2.954	10.217.112	2.849	9.886.033
Ultram. Naveg. int.	2.316	7.220.354	2.284	7.145.433
Cabotaje	76.398	21.833.906	75.680	21.764.921
Ribereña naveg. ext.	7.224	2.634.631	7.162	2.602.380
Ribereña naveg. int.	30	15.049	23	15.557

(161). Diario Sa. Diputados, Año 1916, sesión del 24/7

(162). Véase "Marina", n.º 2, pág. 59

(163). Prefectura Gral. Marítima, Memoria correspondiente al año 1956, Buenos Aires 1957.

Es bien evidente la magnitud del movimiento de los buques de ultramar en los puertos nacionales, máxime si se considera que esos navíos tocan tan solo en uno o dos puertos, mientras que los de cabotaje y los riberños, hacen escala en casi todos los de sus rutas. Ese movimiento, es suficiente por sí solo para alentar la esperanza de que en el futuro aunque sea una mínima parte del mismo, lo realicen buques argentinos.

5.- No es solamente el transporte de cargas el que debe considerarse al estudiar las posibilidades de creación de una flota de ultramar y de gran cabotaje internacional. Junto con ese tráfico el de pasajeros aunque de importancia más reducida, no solo debe constituir un motivo de lógico orgullo nacional, cual es el de ver en puertos extranjeros hermosos paquebots argentinos, sino que llegaría a desempeñar un papel muy destacado en la obra de colonización e inmigración. Esta última, restringida en los últimos años, volverá sin lugar a dudas en un futuro próximo a intensificarse y a su transporte deberían contribuir los buques de nuestra flota.

El transporte de pasajeros requiere servicios muy distintos de los de carga. En general está fuertemente subvencionado porque en un régimen de libertad el éxito de su explotación resulta dudoso. Las estadísticas publicadas por la Prefectura, dan cuenta de la importancia del movimiento de pasajeros en nuestros puertos: (164), correspondiente a 1936.

MOVIMIENTO DE PASAJEROS EN TODOS LOS PUERTOS DE LA REPUBLICA

Pasajeros de	Entradas	Salidas
Ultramar.....	63.042	38.790
Cabotaje interior .....	814.039	779.349
Cabotaje exterior.....	492.712	476.569



Respecto a las cifras que anteceden, cabe advertir, que la época actual es precisamente de restricción inmigratoria, por cuyo motivo esas cifras se refieren, para el tráfico de ultramar, casi exclusivamente a pasajeros de primera y segunda clase. Pero en años normales el movimiento migratorio, acusó cifras tan elevadas, que bastan por sí solas para demostrar las perspectivas futuras, cuando se restablezca esa corriente, de una marina mercante de ultramar.

Extranjeros de 2a. y 3a. clase, de ultramar solamente. (165)

Años	Inmigrantes	Emigrantes
1926.....	135.011	85.769
1927.....	151.548	97.042
1928.....	129.047	64.262
1929.....	140.086	58.365

La cuestión inmigración, es tan importante para el porvenir de una marina mercante nacional de ultramar, que en diversas oportunidades, al tratar el Congreso proyectos para el establecimiento de líneas argentinas de navegación a Europa o a Estados Unidos se consideró a éstas, especialmente, como factor de colonización e inmigración. Pueden recordarse al respecto las propuestas de Vuccasovich y la Houston a las que ya hice referencia en el lugar oportuno.

6.- Comprobado pues, que el intercambio comercial argentino y el tráfico de pasajeros, por sus cifras que no muchos países puedan igualar, constituyen una sólida base para la explotación de líneas de ultramar, vemos que medios se requieren para poner en ejecución la idea. Tales medios son:

- a) Capitales
- b) Astilleros
- c) Combustible

## y d) Personal.

7.- Respecto al primer tópico, la observación mas trivial de la inversión de los capitales argentinos, lleva en sí, de hecho, un juicio poco favorable. Ya más adelante señalé que la marina comercial que poseemos, solo de cabotaje, encuentra dificultades en su desenvolvimiento por la falta de capitales dispuestos a invertirse en las explotaciones marítimas o fluviales. La obtención de los capitales necesarios, será indudablemente mas difícil para las empresas de navegación de alto bordo, pues los servicios ultramarinos, requieren poner en movimiento un mayor número de buques, de mas alto costo de construcción y explotación, un personal numeroso y mejor remunerado que en el caso del cabotaje nacional, al par que serán mayores los demás gastos por la extensión de las líneas y por la organización que en el exterior sería necesario establecer.

Poco antes de la guerra europea, se formó en el país una empresa que se denominó "Compañía de la Marina Mercante" cuyos propósitos eran practicar la navegación comercial de ultramar. A pesar de que su dirección la ejercían personas extensamente vinculadas en el mundo de los negocios, no se pudo reunir el capital que era menester para iniciar la construcción de los buques de navegación de altura que se necesitaban y la compañía, concluyó dedicándose al cabotaje nacional con magros resultados. Después de la guerra, vendió toda su flota "con pingües resultados económicos, pero con malos resultados morales y de empresa" (166)

Con estos antecedentes, debe reconocerse que, en conclusión es este por el momento, el aspecto que aparece de más difícil solución. Sería pues necesario encauzar los capitales hacia la navegación internacional de alto bordo, en cuya obra,

(166) "Anales de la Conferencia Económica Nacional de 1919", Conclusiones, - Sección VI.- Marina mercante.

debe tener papel preponderante la creación de una conciencia marítima en nuestro pueblo. Además debiera practicarse la ley de del Estado, que según ya vimos se practica en casi todos los países, aparte del fomento del crédito marítimo y del seguro sobre buques, medidas todas éstas, que atraerían a su vez a los capitales privados con perspectivas más halagadoras que las actuales.

8.- Un adelanto muy auspicioso, en cambio, ha experimentado la construcción de buques en el país, durante los últimos años. En varias licitaciones efectuadas para construir buques de guerra para nuestra Armada y un buque petrolero, los astilleros nacionales a los cuales se adjudicaron las obras, demostraron que, además de los medios económicos y de los elementos de trabajo necesarios, cuentan con personal técnico perfectamente capacitado. Ese hecho, permite anticipar que en un futuro muy próximo, los astilleros nacionales estarán en condiciones de construir los buques de navegación costera y de ultramar que hoy en día se adquieren en el extranjero. Al Estado, siguiendo el ejemplo de otros países, corresponderá fomentar la construcción naval, de acuerdo a lo que al respecto, dispone la ley 16.606 en sus artículos 9 y 10. Este último dice lo siguiente: "Además de las primas para las construcciones navales que resolviera fijar el Estado, se devolverá a los armadores que construyan buques en el país los derechos pagados por todos los materiales introducidos para la construcción y equipo de los mismos, siempre que el país no los produzca en cantidad y calidad suficientes."

9.- El combustible es una cuestión de vital importancia para asegurar la explotación normal, e independiente de tuteladas extranjeras, de una marina mercante de ultramar. La República Argentina posee importantes yacimientos de petróleo, el combustible de más corriente aplicación hoy en día en la navegación, y su producción aumenta año tras año. Existiendo en el país este factor

tan necesario en el caso que estudiamos, es de esperar que la producción alcance a cubrir todas las necesidades del consumo interno y en éste, la demanda de las compañías nacionales de navegación de ultramar y gran cabotaje internacional.

10.- Nos queda por examinar el problema de la tripulación. El personal de la marina mercante de este país, podría reclutarse en el país, por cuanto existe un número de inscriptos en el Registro pertinente de la Prefectura General Marítima, que supera en mucho a la cantidad de embarcaciones.

Sin embargo, no creo que el problema del reclutamiento del personal, pueda hoy considerarse como de difícil solución. En efecto, las prácticas marítimas han evolucionado sustituyendo al marinero profesional de antes, por el mecánico, ya que las tareas de a bordo, se han ido simplificando para convergir especialmente en manejo de máquinas. En una palabra, ya no se requieren aquellos conocimientos que exigía el manejo de un velero y que se adquirían en años y años de navegación por todas las rutas del mundo.

Pero será necesario modificar el régimen legal, como ya manifesté en un capítulo anterior, porque éste será la base de las posibilidades de competencia con otras banderas.

11.- Sobre la posibilidad actual de establecer líneas de navegación de gran cabotaje internacional, existe un antecedente de reciente valor. No se trata ya de un análisis general de la cuestión sino de un caso práctico.

La presentación de una solicitud para el establecimiento de una línea de navegación, subvencionada por el Estado, entre Buenos Aires y Nueva Orleáns (E.U.) y la favorable acogida que le dispensó la prensa y la opinión pública en general, movió a la Comisión de Organización de la Marina Mercante a estudiar la cuestión con un criterio eminentemente práctico. Produjo así tal organismo, con fecha Junio de 1935, un minucioso y modular informe

denominado "Estudio sobre la implantación de una línea regular de navegación entre Buenos Aires y Costa Oriental de América, hasta Nueva Orleans".

El análisis del intercambio comercial de los países a ligar con tal línea, demostró varios hechos desfavorables. En primer lugar, quedó establecido que existen de año a año, variaciones extraordinarias en el intercambio y tal circunstancia daría a una línea regular de transporte una inestabilidad en las cargas de pésimo resultado económico. Habrían así, "años de excesiva demanda de bodega, seguidos de travesías casi en lastre". En segundo lugar, destaca el informe, que hasta hoy, se comprueba una desproporción marcada entre la cantidad de carga a transportar en los viajes de ida y los de vuelta, y ello obligaría a la vagar muchas veces en las sendas rutas por marítimas y agrícolas del buque muy poco cargado".

En cuanto a la ubicación de los puertos de escala, lo en total, se demuestra que de ellos, 8 están más cerca de Estados Unidos que de la Argentina, y el primer país, no tendrá inconvenientes en seguir imponiendo sus productos, que los argentinos, no podrán desplazar, pues el costo del flete para ellos es mayor. Además Estados Unidos, dispone en esa ruta de adecuados medios de transporte marítimo, de problemáticas mejoración por una línea argentina, que en consecuencia, tendría que entrar desde sus comienzos en una dura competencia.

Por estas y algunas otras consideraciones, y después de hacer la reserva de que sólo la implantación efectiva del servicio podría fijar con certeza su porvenir económico, se concluye que el capital privado, dadas las grandes probabilidades de pérdidas que existen, no tendrá grandes alicientes sobre tal explotación.

Se aconseja entonces, un ensayo durante dos años de un sistema de explotación mixto, según el cual el Estado haría construir un buque cuya administración se licitaría y que se-

ría ejercida por una entidad privada. Se opina que las características del barco deben ser las que exige un navío del servicio auxiliar de la Armada, con el propósito de que en caso de fracasar el ensayo pudiera incorporarse a las fuerzas navales del país. El éxito, en cambio, motivaría su venta con ciertas facilidades a la entidad que ofreciera dar al servicio, carácter definitivo.

Ante tal conclusión, cabe preguntarse una vez más: ¿sería más conveniente que el Estado otorgara una subvención en vez de dedicarse a estos ensayos, que por fuerza ocasionarían grandes gastos?

12.- Cualquiera que sea mañana la política que se adopte para el fomento de nuestra navegación de ultramar, ella en su concepto, no debe referirse exclusivamente a la marina mercante, sino que sus proyecciones deberían ser mucho más amplias.

Sabido es que nuestra producción se caracteriza por estar constituida por materias primas, que importan los grandes países europeos, porque los necesitan para sus industrias y para el consumo de sus pueblos. Pero es muy probable que aparte de ese interés exista en el fondo otro, cual es el de mantener el tráfico de los buques de sus respectivas flotas. Si nuestros productos llegaran a esos países en buques argentinos ¿existiría el mismo interés en su importación? ¿se daría preferencia a la importación de sus productos coloniales?

Estas preguntas habrán para hacernos comprender que la vida creadora de la navegación argentina de ultramar, solo será posible, mediante una acción inteligente del Estado para la conquista de nuevas mercados, que nos independice de los pocos pero grandes consumidores de nuestra riqueza, que podrían con el cierre de sus aduanas, desbaratar nuestro régimen de exportación y en consecuencia anular las perspectivas de un tráfico marítimo nacional.



## CONCLUSIONES

Del estudio de los diversos aspectos de la marina mercante argentina realizado en los capítulos que integran este trabajo, se deducen las siguientes conclusiones:

I.- Que la marina mercante argentina no se ha desarrollado en la forma que las condiciones favorables del territorio para la práctica de la navegación, como así como el progreso económico, parecían augurar.

II.- Que en parte es ello consecuencia de la indiferencia general y oficial respecto a los temas náuticos, cuyo origen debe buscarse en la falta de una conciencia marítima en nuestro pueblo.

III.- Que analizando el estado actual de esta actividad se comprueba la existencia de una serie de problemas que la afectan y que será preciso solucionar para que la marina mercante argentina contribuya en la medida que le corresponde al progreso nacional.

Terminaré por último, mi opinión sobre las medidas que será necesario poner en práctica para organizar los servicios de nuestra marina mercante. Pero antes, será útil recordar que los problemas que traban su desarrollo son de gran complejidad, por cuanto incluyen aspectos de índole social, legal, económica, jurídica, etc. Tal razón me induce a creer que cada uno de dichos problemas debe ser estudiado por separado ya que se trata de cuestiones de tan diverso carácter, y que una vez conocido e fondeado cada uno de ellos, habrá que solucionarlos en forma adecuada y

ra que la reorganización constituya un todo coordinado con el propósito fundamental del progreso de esta actividad.

Las medidas que en el exterior deberán adoptarse, son las que siguen.

1º - La creación de un organismo que dirija la marina mercante argentina, y que centralice, dentro de lo que es compatible con las buenas prácticas administrativas, los distintos servicios vinculados con nuestra navegación, en sus ramas comercial, industrial y de política fluvial, marítima y portuaria.

Ese organismo podría ser una Dirección General de la Marina Mercante, de carácter autárquico, asesorada por un Consejo Consultivo a integrarse en la siguiente forma:

- a) Director General de la Marina Mercante
- b) Director Gral. de Navegación y Puertos
- c) Prefecto General Marítimo
- d) Jefe del Estado Mayor de la Armada
- e) Presidente de la Liga Naval Argentina
- f) Representante del cabotaje mayor
- g) Representante del cabotaje menor
- h) Representante de la marina de ultramar
- i) Representante del cuerpo de oficiales
- j) Representante del personal subalterno
- k) Representante de los prácticos
- l) Representante de los constructores navales

No obstante creer que éste sería el organismo de mejores resultados, su creación es posiblemente prematura. En tal caso -y aún cuando del punto de vista legal esta actividad debería ser dirigida por el Ministerio de Agricultura como Secretaría de Comercio e Industrias- será más práctico y de for-

lización mas fácil establecer una Subsecretaría de la Marina Mercante dependiente del Ministerio de Marina, para siempre y cuando su dirección sea civil, pues estará destinada a dictar normas y a controlar una manifestación del comercio y de la industria, y no una dependencia de la Armada.

Creado el organismo director, deberá éste realizar el estudio de los problemas de la marina, respecto a cuya solución opino lo siguiente:

2º - Deberá revisarse prolijamente toda la legislación que se aplica actualmente a esta actividad, ya que estableció un régimen de anarquía y contribuyó a hacer poco prictica y productiva la explotación marítima y fluvial. A este respecto se tendrá que:

a) revisar y modificar las ya vetustas disposiciones del Código de Comercio relativas a la navegación, ajustándolas a los métodos y procedimientos que se aplican en la actualidad.

b) revisar, modificar y simplificar el voluminoso y anacrónico cuerpo de ordenanzas y reglamentos, dando cumplimiento en tal forma a lo que dispone el artº 2º de la ley 10.606.

c) revisar y modificar las disposiciones de la ley 10.606 de Navegación y Comercio de Abotaje -buena en su fondo pero susceptible de ser mejorada- para que sea más eficaz como medio de progreso de la marina mercante nacional.

3º - Será oportuno realizar las obras de ingeniería que reclama la puercos del Sur, con el objeto de hacer menos peligrosa la navegación patagónica y deberá intentarse la canalización y dragado del sistema fluvial.

del Plata. Asimismo el régimen del Puerto de Buenos Aires tendrá que ser reorganizado en consonancia con las reiteradas opiniones vertidas por los técnicos que la han estudiado. Para ello será necesario crear una repartición autónoma que centralice dentro de lo posible, las diversas funciones y los servicios que hoy realizan en nuestro puerto cinco reparticiones dependientes de otros tantos ministerios. El resultado de esta reorganización será sin duda alguna el abaratamiento, la mayor eficiencia y la celeridad de los servicios, como así también la simplificación del angoso trámite portuario.

4º - La reducción de las cargas fiscales que pesan sobre la marina mercante y la simplificación del inútil y oneroso expediente que entorpece cualquier trámite, contribuirá en forma considerable a su desarrollo. Siendo la primera cuestión del resorte del Ministerio de Hacienda, deberá iniciarse ante éste las gestiones necesarias para que sea reconsiderado el régimen fiscal, contemplándose al respecto las prescripciones de los artículos 13, 14, 15, 16, 22, 27, y 28 de la ley 10.686.

5º - Será decisivo para esta política de fomento la concesión de subvenciones, con preferencia a cualquier otro sistema de estímulo, por ser aquel el de más eficaces resultados, según lo demuestra la experiencia mundial. Este régimen de fomento debe complementarse con la libre introducción de artículos navales y la reducción de tasas e impuestos a que no referí en la conclusión anterior.

6º - De acuerdo a lo que establece terminantemente el artículo 12 de la ley 10.686 habrá que poner fin a la competencia

de los ferrocarriles al cabotaje realizada mediante las tarifas diferenciales, ilegales. En presencia de las denuncias respectivas, y previo el estudio del caso, corresponderá al organismo director de la marina mercante, iniciar ante la autoridad competente las gestiones necesarias para obtener la supresión de esas tarifas de competencia ilegal.

7º - Respecto al problema más reciente de nuestra marina mercante o sea el que surge de la inclusión del cabotaje en la ley de coordinación nacional de transportes -inclusión de suyo inconstitucional- deberá iniciarse una activa campaña para llevar al convencimiento público y oficial, que es necesario modificar la ley en el sentido de la exclusión del cabotaje de la coordinación,

- a) porque atenta contra el principio básico de la navegación, que es la libre concurrencia.
- b) porque en la Comisión Nacional de Coordinación de transportes, donde están representados los intereses económicos de los medios de transportes terrestre, se ha omitido hacer lo mismo con la navegación de cabotaje.
- c) porque se otorgará al ferrocarril, el eterno competidor desleal de nuestro cabotaje, un régimen de favor.
- d) porque los requisitos que se exigirán al cabotaje, no podrán ser cumplidos por las grandes empresas navieras, y en consecuencia ello retardará el pequeño cabotaje.
- e) porque quedando excluidos del régimen de la coordinación los propietarios de un solo buque, estos quedarán en inmejorables condiciones de competencia.

8º - Del régimen del personal de la marina mercante argentina, surgen algunas dificultades que es necesario salvar, para permitir a los buques de matrícula nacional competir en las

grandes rutas de navegación. Al efecto, sugiero las siguientes medidas:

- a) La revisión del Título III del Código de Comercio muchas de cuyas disposiciones, propias de otra época, hoy resultan absurdas.
- b) La modificación del decreto reglamentario de la ley de jornada de ocho horas, cuya aplicación crea muchas inconvenientes y resulta onerosa para la explotación económica de la navegación. Podrían adoptarse las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo Marítima de Ginebra, 1936, evidentemente de mucha mayor eficacia que las disposiciones del decreto reglamentario argentino.
- c) La reducción del personal embarcado en cada buque, porqué actualmente es excesivo, con el aumento consiguiente de los gastos de explotación.
- d) La creación de una oficina de ajuste de salarios del personal, para acomodarlos periódicamente a las condiciones económicas de la explotación.
- e) La organización de un sistema de jubilaciones y de pensiones a la invalidez.
- f) La revisión de las tarifas del practisaje y la no limitación del número de prácticas.
- g) La difusión del contrato colectivo de trabajo marítimo, como medio de evitar conflictos gremiales, entre personal subalterno y armadores.

9º - Debe modificarse la legislación relativa al crédito marítimo para que pueda intensificarse la práctica del préstamo naval. A este fin debe reducirse el número de privilegios que preceden al de hipoteca naval, de acuerdo a la más adelantada legislación mundial y a las resoluciones de las Conferencias Internacionales. El Estado, aunque con prudencia



cia, debe conceder también préstamos, especialmente al del país de la reforma sugerida, los capitales argentinos, aún no muestran reacias a la práctica del crédito marítimo.

10º - Debe fomentarse la construcción naval. Para ello el Estado, debe poner en práctica cualquiera o todas las siguientes de estímulo que a continuación enumero:

- a) Libre importación de los elementos necesarios para la industria, como son materiales, maquinarias, etc.
- b) Concesión de terrenos en las cercanías de los puertos para instalar los astilleros.
- c) Concesión de subsidios o primas, por el tonelaje construido, de conformidad con lo que establece el artículo 9 de la ley 10.666.
- d) Preferencia a los astilleros nacionales para la construcción de las embarcaciones del Estado.

11º - Finalmente considere de la mayor importancia, la intensificación de la campaña de la Liga Naval Argentina, tendiente a despertar en nuestro pueblo la conciencia marítima.

El Estado no debe permanecer indiferente ante tan patriótica obra y debe colaborar en ella en toda forma.

Las publicaciones de estudios sobre temas marítimos y fluviales, las conferencias de divulgación, las campañas radiotelefónicas, serán de suma importancia al fin citado.

En las escuelas de enseñanza media deberían estudiarse los temas relativos a la navegación bajo un aspecto económico e histórico y en las Universidades debería dictarse clases sobre economía y legislación del transporte por agua. Pero considere que dará los más preciosos frutos, la enseñanza en nuestras escuelas primarias de los

tópicos marítimos, comenzando por las características marítimas del territorio nacional, por nuestra olvidada pero heroica historia naval, por la riqueza inestimable de la fauna de nuestro mar y de nuestros ríos y por el estudio, junto con las demás manifestaciones del comercio y de la industria del país, de la navegación argentina. Conociendo desde la niñez, cuanto de noble y de varonil tienen las faenas del mar, se despertará en el ciudadano del futuro, una verdadera vocación marítima.

\*\*\*

¡ MIRÉMONS PUES, HACIA EL MAR ! EN SUS RUTAS PROFUNDAS,  
ENCONTRAREMOS LA CLAVE DE LA FUTURA GRANDEZA DE LA  
PATRIA.

*Luís Prusa*

*Octubre 23 de 1937*



## BIBLIOGRAFIA

- ALBERDI JUAN BAUTISTA: "Obras completas", Buenos Aires 1897.
- ANCIZU JOSE DE: "El Sabotaje Nacional y la Marina Mercante", Universidad del Litoral, Fac. de Cs. Econom. y Polít. Tomo II, Rosario 1926.
- ARAYA ROCELIO: "Tarifas ferroviarias", 2 Tomos, Buenos Aires, 1921.
- ASCOLI PROSPERO: "Del Commercio marittimo e della navigazione" Torino, 1915.
- ✓ BOSCH FELIPE: "La Marina Mercante Argentina y su organización. Contribución al debate sobre su estudio", Buenos Aires 1937.
- ✓ BUNGE MAURICIO: "La Marina Mercante Argentina", en Revista de Economía Argentina, Tomo II, año 1923.
- GAILLET-BOIS F: "Nuestra marina mercante -Reseña histórica", en Boletín del Centro Naval, n.º 477, 478 y 479. Año 1929.
- ✓ GAMAÑO FRANCISCO: "La República no tiene marina mercante", Buenos Aires, 1920.
- CAMPREDON EUGENE: "Role economique et social des voies de communication", Paris 1899.
- ✗ CERCANO RAMON J: "Historia de los medios de comunicación y transportes de la República Argentina", 2 tomos, Buenos Aires 1933.
- CANLONIAO JUAN C.: "Manual de Derecho Marítimo", Buenos Aires 1927.
- GASTAÑO A.: "Política portuaria en la República Argentina", Buenos Aires 1919.
- CENTRO DE SABOTAJE ARGENTINO: "Las tarifas diferenciales ferroviarias", Buenos Aires 1916.
- CENTRO DE SABOTAJE ARGENTINO: "Las tarifas diferenciales del F. C. de Entre Ríos", Buenos Aires 1927.
- CENTRO DE SABOTAJE ARGENTINO: "Comisión de Organización de la Marina Mercante" Decreto de su creación y propondiciones del Centro de Sabotaje Argentino", Bs. As. 1925.
- CENTRO DE SABOTAJE NACIONAL: "Las subvenciones a la navegación", Buenos Aires 1909.
- CENTRO NAVAL: "El capitán Luis Pióora Buena-Su centenario- Homenaje del Centro Naval a su memoria", Bs. As. 1931.

- COMISION DE ORGANIZACION DE LA MARINA MERCANTE: "Informe sobre Coordinación de Transportes", Buenos Aires, Junio 1936.
- COMISION DE ORGANIZACION DE LA MARINA MERCANTE: "Estudio sobre la implantación de una línea regular de navegación entre Buenos Aires y Costa Oriental de América hasta Nueva Orleans", Buenos Aires, Junio de 1936.
- COMISION DE ORGANIZACION DE LA MARINA MERCANTE: "Anteproyecto de Ley Orgánica de Administración del Puerto de Buenos Aires", Buenos Aires, 1937.
- COROLEU JOSE: "Historia de América", 4 Tomos, Barcelona 1896.
- D'AVENEL G.: "Les compagnies de navigation", en Revue de Deux Mondes, Marzo 1º 1896, Paris.
- D'AVENEL G.: "L'evolution des moyens de transport", Paris 1919.
- DENIS PIERRE: "La République Argentine", Paris 1920
- DONALDSON JOHN: "Relaciones económicas internacionales", 2 Tomos Barcelona 1930.
- FERNANDEZ O. cap. de navios: "Cartas al Director", en Náutica, nos. de Septiembre, Octubre, Noviembre 1936 y Enero 1937.
- FLOREZ NIN R.: "La Argentina en la red mundial de comunicaciones" en La Prensa, Agosto 10 de 1924.
- GARCIA JUAN AGUSTIN: "La ciudad Indiana", Ed. Buenos Aires 1933.
- GONZALEZ CALDERON JUAN A.: "Derecho Constitucional Argentino", 3 Tomos, Buenos Aires 1923.
- GONZALEZ JUAN P.: "La Marina Mercante Nacional y su representación en la Comisión Nacional de Coordinación de los Transportes", en Náutica, Enero 1937.
- GUILLOT D.: "Etude sur la marine marchande", Paris 1883.
- LA NACION: Número extraordinario del 9 de Julio de 1916.
- LEVENE RICARDO: "Lecciones de Historia Argentina", 2 Tomos, Buenos Aires 1924.
- LIMA AMBROSIO: "Crear la marina mercante nacional es el deber mas imperioso de la Argentina", en La Res, Nº de Diciembre 5 de 1935.
- LOBOS ELEODORO: "Su obra económica y financiera", Buenos Aires, 1925.
- LOON H. van: "La conquista de los mares-Historia de la navegación" Barcelona 1936.
- LOPEZ VICENTE F.: "Historia de la República Argentina", 10 Tomos, Buenos Aires 1890.
- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS DE LA NACION: "Vías de Comunicación y puertos de la República Argentina", Bs.As. 1926.
- MORENO QUINTANA LUCIO M.: "El sistema internacional americano", 2 Tomos, Buenos Aires 1925/26.

- RAICHEVICI H.: "Marine mercantile e Convenzioni marittime", Milán 1910.
- RAINERI S.: "Storia técnica e aneddotica della navigazione a vapore, -Epos prima", Roma 1888.
- RATTO HECTOR R. Capitán de Fragata: "Danzas de mar en la historia argentina", Buenos Aires 1936.
- REPOSSINI JOSÉ P.: "El comercio marítimo internacional y los puertos", Buenos Aires 1935.
- RIPERT G.: "Droit Maritime", París 1922/23.
- ROBERSON J.P.: "La Argentina", Buenos Aires 1916.
- SAN EMILIO: "Del transporte a delle comunicaciones", Torino 1886.
- SCHMIDT MAX GEORGE: "Historia del comercio mundial", Barcelona 1927.
- SEGUROS Y BANCOS: "La creación de una marina mercante nacional", n.º de Mayo de 1935.
- SOMERVILLE RAUL, Cap. de Fragata: "Contribución al estudio en la Reorganización del personal de la marina mercante nacional - Proyecto de reglamento orgánico para la gente de mar", Buenos Aires 1936.
- STORNI SEGUNDO R.: "Intereses Argentinos en el Mar", Bs.As. 1916.
- SUPINO CAMELLO: "La navegación del punto de vista económico" Seminario 1905.
- TODAL GASTÓN P.: "Lecciones de Geografía Argentina", Bs.As. 1931.
- VERBAUX RENE: "L'industrie des transports maritimes au XIXème siècle et au commencement du XXème siècle", París 1908 2 tomos.

#### PUBLICACIONES VARIAS, PERIODICOS Y REVISTAS

- ANALES DE LAS CONFERENCIAS ECONOMICAS NACIONALES: Años 1919 y 1923.
- ANUARIO DEL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO: Año 1936.
- BOLETIN DEL CENTRO NAVAL.
- DIARIO DE SESIONES CAMARA DIPUTADOS.
- DIARIO DE SESIONES CAMARA SENADORES.
- GUIA DE SOCIEDADES ANONIMAS: Año 1936.
- LA NACION, de Buenos Aires.
- LA PRENSA, de Buenos Aires.
- LA RAZON, de Buenos Aires.

LLOYD'S REGISTER OF SHIPPINGS: años 1901 a 1956

MARINA: Órgano de la Liga Naval Argentina.

NAUTICA: revista, Buenos Aires.

MINISTERIO DE MARINA: Memorias anuales.

MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI: Direzione generale della Marina Mercantile- Memoria amministrativa al 31/12/1929, VIII, Roma 1932, Anno X.

PREFECTURA GENERAL MARITIMA: Elenco de la Marina Mercante Nacional, al 31/12/1930, Buenos Aires 1931 y suplementos.

PREFECTURA GENERAL MARITIMA: Memorias administrativas anuales.

REGISTRO OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA.

REVISTA DE ECONOMIA ARGENTINA.

REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS.



# INDICE

## Capítulo I

### FUNCIÓN SOCIAL, POLÍTICA Y ECONOMICA DE LA MARINA MERCANTE

1.- Aspectos de la evolución de la marina mercante. 2.- Su influencia en la vida de relación. 3.- Función social: Aumento de la cultura; confusión de idiomas y de razas; inter-cambio de ideas y de sentimientos. 4.- Función política: la libertad de los mares; la política colonial; el protocolo - niano y la marina mercante; su rol en la defensa nacional. 5.- Función económica: disminución del precio de costo y de venta de los productos; aumento del volumen del comercio; desarrollo de las industrias; división internacional del trabajo; aumento del bienestar social. . . . .

1

## Capítulo II

### FACTORES QUE FACILITAN LA PRACTICA DE LA NAVEGACION

1.- El factor geográfico: ubicación de cada país; configuración del territorio; red fluvial. 2.- El factor humano: población; eficiencia racial para la navegación; distribución: densidad mediterránea y costera; migración. 3.- Factores económicos: producción; consumo; intercambio comercial. 4.- Factores políticos: expansión territorial; nacionalización de zonas fronterizas. . . . .

15

## Capítulo III

### LA ARGENTINA COMO ESCENARIO DE LA NAVEGACION

1.- El factor geográfico: litoral oceánico; características; la red fluvial argentina; canalización. Ubicación del país. 2.- Nuestra población: su eficiencia para las industrias marítimas; la inmigración; la densidad. 3.- El factor económico: intercambio comercial. 4.- El factor político . . . . .

23

Capítulo IV

LA EVOLUCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

1.- Antecedentes coloniales: monopolio y contrabando; características de la navegación colonial; primeras reglamentaciones. 2.- Durante los gobiernos revolucionarios: estado de guerra; disposiciones sobre navegación, puertos y astilleros. 3.- Comienzos de la navegación a vapor en el Plata. 4.- Progreso de la marina mercante después de Caseros; las ideas de Alberdi y la Constitución Nacional; tratados de libre navegación; la escuela oficial. 5.- Los "pisconeros" de la marina mercante argentina: Piedrabuena; Minuzovich. 6.- Reglamentación del cabotaje; antecedentes; leyes 7049 y 10006. 7.- Consecuencias de la guerra europea sobre esta actividad nacional; evolución de los años siguientes. 8.- Desarrollo de la marina mercante argentina a través de las estadísticas. Análisis de las cifras y comparación con otros países. . . . . 34

Capítulo V

ESTADO ACTUAL DE NUESTRA MARINA MERCANTE

1.- Composición de nuestro comercio en el año 1936. 2.- Análisis de nuestra flota mercante en base a los datos del Muestreo de la Prefectura General Marítima correspondiente a 1939. 3.- Clasificación de las rutas argentinas de navegación. 4.- Compañías de navegación argentinas; líneas, tamaño de sus respectivas flotas; capitales y resultados económicos de las principales. 5.- Características de las unidades más importantes de nuestra flota mercante. 6.- Participación de los buques de bandera argentina en el movimiento de los puertos del país. 7.- El personal: clasificación por especialidad y nacionalidad; personal inscripto y personal extranjero. 8.- Síntesis del estado actual de la marina mercante argentina; movimiento de interés por esta actividad en los últimos años; sus manifestaciones. 9.- Problemas que traban su desarrollo; su solución. . . . . 67

Capítulo VI

REVISIÓN LEGAL DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

1.- Disposiciones legales que se aplican a la marina mercante y el ejercicio de la navegación en el país; observaciones generales. 2.- La Constitución Nacional; artículos 86, 87 y 108. 3.- Los tratados con las potencias extranjeras. 4.- La ley 10.006; su promulgación irregular; la reglamentación; incumplimiento de las medidas de fomento y de defensa contra la competencia ferroviaria. 5.- Las Ordenanzas de Aduana y de la Prefectura. 6.- El Código de Comercio; necesidad de revisión de sus disposiciones sobre navegación. . . . . 129

Capítulo VII

ESTADO ACTUAL Y RÉGIMEN DE LOS PUERTOS ARGENTINOS

1.- Observaciones generales que sugiere el estado y régimen de los puertos. 2.- Características y deficiencias de los puertos patagónicos. 3.- El régimen de los puertos franceses. 4.- Los puertos fluviales. 5.- El puerto de Buenos Aires y sus deficiencias que su deficiente organización crea a la navegación en general y a la marina mercante argentina en particular.

149

Capítulo VIII

POLÍTICA FISCAL RELATIVA A LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

1.- Disposiciones de la ley 10.606 sobre liberación a la marina mercante nacional, de cargas fiscales. 2.- Gravámenes de carácter general y particular. 3.- El impuesto a la nauta y al cabotaje. 4.- Exceso de formalidades. 5.- Observaciones finales.

157

Capítulo IX

LA DIRECCION DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

1.- La ley 5.787 de Organización de los Ministerios Nacionales; competencia de los Ministerios de Agricultura y de Marina al respecto. 2.- La cuestión al sancionarse la ley de cabotaje n.º 10.606; el veto al artículo 23; análisis de sus fundamentos. 3.- Los resultados de la dirección ejercida por la Prefectura General Marítima. 4.- Propuestas actuales de reformas; sistema propuestos. 5.- La dirección de la marina mercante en otros países.

168

Capítulo X

LA COMPETENCIA FERROVIARIA AL CABOTAJE

1.- Los ferrocarriles frente al cabotaje. 2.- Las tarifas diferenciales de competencia al cabotaje. 3.- Orígenes de la cuestión. 4.- La jurisprudencia nacional. 5.- Doctrina y antecedentes extranjeros. 6.- El artículo 12 de la ley 10.606. 7.- La cuestión de los últimos años. 8.- Los "ferry-boats" como medio de competencia ferroviaria al cabotaje.

170

Capítulo XI

LOS TRANSPORTES DE LA ARMADA Y LA NAVEGACION DEL SUR

1.- Antecedentes de la navegación mercante patagónica. 2.- La implementación de los servicios comerciales de la armada en 1928. 3.- La reemplazación de 1936; resultados. 4.- La pertenencia de la navegación oficial del Sur; estadísticas.

191

Capítulo XII

LA COORDINACION DE LOS TRANSPORTES Y EL CABOTAJE

- 1.- Antecedentes. 2.- Primeras gestiones de las empresas ferroviarias para que se incluyera al cabotaje en la futura coordinación nacional de transportes. 3.- Los proyectos
- 4.- La ley nacional de coordinación; su discusión en cada una de las Cámaras. 5.- Análisis de las disposiciones de la ley que afectan al cabotaje. 6.- Observaciones finales. . . . . 199

Capítulo XIII

EL PERSONAL DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA

- 1.- Su régimen legal; disposiciones del Código de Comercio.
- 2.- La ley de jornada de ocho horas, N° 11.544; su inaplicabilidad al trabajo marítimo en la forma reglamentada; las Conferencias Internacionales al respecto. 3.- Número de tripulantes exigido para los buques nacionales. 4.- Importancia de los sueldos y jornales del personal en el costo de explotación de un navío argentino. 5.- El régimen del practicante. 6.- El contrato selectivo de trabajo marítimo y fluvial en el país. 7.- Instituciones gremiales obreras y patronales; breve mención de las mismas. . . . . 223

Capítulo XIV

EL CREDITO MARITIMO EN NUESTRO PAIS

- 1.- La importancia del crédito en la navegación. 2.- Sus formas: préstamo a la gruesa o hipoteca naval; sus aspectos jurídicos. 3.- El privilegio del acreedor por hipoteca naval en nuestra legislación; objeciones al respecto.
- 4.- La cuestión del privilegio en la legislación extranjera. 5.- Las soluciones proyectadas en las Conferencias Internacionales. 6.- El crédito oficial en los diversos países. 7.- Consecuencias que produce sobre nuestra marina mercante la falta de crédito marítimo . . . . . 227

Capítulo XV

SISTEMAS DE FOMENTO Y DE EXPLOTACION DE LA MARINA MERCANTE

- A) Sistemas de fomento: 1.- Clasificación. 2.- Primeros sistemas de protección. 3.- Los sistemas aplicados actualmente. Sobretasas de pabellón. 4.- Las subvenciones: militares, comerciales, postales. 5.- Las primas a la navegación y a la construcción. 6.- Régimen de preferencias para la introducción de materiales navales. 7.- Compensación por armamento demolido. 8.- Coordinación de tarifas ferroviarias y navieras. 9.- Reducción de tasas e impuestos. 10.- Concesión de préstamos. 11.- Garantía de agua. B). Sistemas de explotación: 12.- La marina mercante oficial; antecedentes extranjeros y nacionales; sus resultados. 13.- La proyectada marina mercante panamericana; antecedentes y crítica. . . . . 259

Capítulo XVI

POSIBILIDADES DE CREACION DE UNA MARINA MERCHANT ARGENTINA DE ULTRAMAR

1.- Características del tráfico de ultramar, 2.- El comercio exterior argentino; terrestre, fluvial y marítimo, 3.- Los flotas pagadas al exterior; drenaje de capitales, 4.- El movimiento de ultramar en los puertos argentinos, 5.- El transporte de pasajeros efectuado por los buques de ultramar y de gran cabotaje internacional, 6.- Medios necesarios para implantar líneas de navegación de ultramar y de gran cabotaje internacional, 7.- Capitales, 8.- Astilleros, 9.- Combustible, 10.- Tripulación, 11.- El estudio de un caso práctico realizado por la Comisión de Organización de la Marina Mercante; sus conclusiones, 12.- La política económica internacional argentina y sus relaciones con la futura marina mercante nacional de alto bordo. . . . . 200

CONCLUSIONES . . . . . 272

BIBLIOGRAFIA . . . . . 280

INDICE . . . . . 284

