

# Política portuaria

ING. JORGE LIRA ÓRREGO

Ahora, siguiendo la costumbre, debo desarrollar ante vosotros un tema que, en lo posible, sea de interés general y que esté relacionado con mi vida de ingeniero y, francamente, declaro que dudo mucho que pueda cumplir con este doble objeto sin abusar demasiado de la benevolencia de vosotros, que me habéis honrado acompañándome en esta ocasión.

Este tema se refiere, como es natural, a nuestros puertos, de cuyo estudio y de cuya construcción me he ocupado durante cuarenta años, que puedo decir constituyen la parte verdaderamente útil de mi vida profesional. Al desarrollarlo me propongo hacerlo, considerándolo desde un punto de vista de conjunto, sin entrar en detalles, que serían ociosos y que con frecuencia distraen más que lo que explican.

Lo primero que tengo que hacer con este objeto es echar una mirada sobre la parte continental de nuestro país, dejando a un lado el archipiélago, porque el ocuparnos de él nos llevaría demasiado lejos, y recordar que tiene aproximadamente tres mil kilómetros de largo y que se encuentra comprendido entre la alta cordillera de los Andes y el mar; todavía más, entre el valle central y este último corre una segunda cordillera, mucho más baja que la primera, y todo este conjunto está cortado transversalmente por una serie de cordones montañosos, a cuyo pie corren los ríos, que van al océano.

Al pensar en esto lo primero que parece natural sería establecer a lo largo de la costa numerosos puertos, cada uno de los cuales tendría una zona de atracción propia, bien definida, y al cual los productos podrían llegar fácilmente, por efecto de la pendiente natural, como baja el agua por los ríos al mar.

Esto es lo natural, y es lo que ha sucedido.

En efecto, desde los primeros tiempos se aprovecharon, cada caleta más o menos abrigada, cada desembocadura de río, cada bahía para establecer en ellas una serie de puertos, si se les puede llamar así, en los cuales se efectuaban las operaciones de embarque y desembarque, por medio de procedimientos más o menos primitivos, pero siempre lentos, aceptables, sin embargo, para pequeñas cantidades de mercaderías y bultos de peso unitario reducido.

Poco a poco fué aumentando la población del país y desarrollándose el comercio, y algunos de estos puertos fueron adquiriendo importancia; como consecuencia de ello fué aumentando también el tamaño de los buques que los frecuentaban y a hacerse sentir los inconvenientes que provenían de esta circunstancia, como fué el caso de Constitución, en que la barra del Maule dificultaba el acceso de la ría y era causa de que los vapores tuvieran que permanecer a veces hasta un mes en espera de una de las grandes mareas que les permitiera tener la profundidad necesaria para hacerse a la mar; esto sucedía generalmente en el mes de marzo, hacia el fin del verano y se aprovechaba la marea de luna llena, con deleite de los veraneantes que quedaban, que iban al paseo de la Poza a ver el espectáculo de la salida del vapor. En otros puertos, como Valparaíso, en el invierno sobrevénia un temporal y sucedía que los vapores fondeados en el puerto, poco seguros de sus anclas, malamente sujetas en el fondo fangoso de la bahía, preferían abandonar sus fondeaderos, si tenían tiempo para ello, y salir mar afuera a capear el mal tiempo y regresar después a terminar sus faenas, si era del caso.

Y sucedía por eso que cada año, después del invierno, en vista del peligro a que se encontraban expuestos los buques y de las pérdidas de mercaderías, por las lanchas que naufragaban en la bahía, en vista también del monto de los seguros marítimos, que eran la consecuencia de todo lo anterior, y de las largas estadías de los vapores, se dejaban sentir los clamores del comercio y de los porteños, que pedían *obras de puerto*, es decir, obras para la seguridad de las embarcaciones, obras para la defensa de la ciudad y obras por último que permitieran acelerar las operaciones de embarque, desembarque y movilización de las mercaderías. Y por eso también cada año, después del verano, se oían los clamores de Constitución, que pedía el mejoramiento de la barra del Maule, limitándose por entonces a eso, porque el movimiento comercial del puerto no necesitaba más.

Cito sólo estos dos casos, que son los más conocidos y bien diferentes entre sí, limitándome a ellos, por no abusar de la benevolencia de ustedes, que están obligados a escucharme; pero hay muchos otros, como Antofagasta, Arica, Talcahuano, Lebu, Valdivia, etc....

Cada uno de estos puertos hacía presente sus necesidades, principalmente por medio de sus representantes parlamentarios, y el gobierno iba atendiendo a ellas, poco a poco, y a medida que lo permitían sus recursos, construyendo una obra aquí y otra allá y de cuando en cuando una de verdadera importancia, como el muelle fiscal de Valparaíso con su acompañamiento de grúas hidráulicas y almacenes de depósitos de aduana y el dique seco de Talcahuano. Por su parte los particulares hacían todo lo demás, construyendo en todas partes muelles y otras obras de utilización inmediata, pero no podían ir hasta la construcción de obras de abrigo, cuyo costo resultaba prohibitivo para ellos.

Sin embargo, el gobierno desde hace cerca de un siglo estudiaba los problemas portuarios, como se dice ahora, y fué así como en 1854 contra-

tó a un ingeniero norteamericano, el señor Bliss, para que hiciera un proyecto de mejoramiento de la desembocadura del Maule, problema que fuera estudiado más tarde, en 1875 por el ingeniero francés señor Levèque y después por el señor Cordemoy, por D. Jacobo Kraus y por D. Gustavo Quezada. Las obras que necesitaba Valparaíso fueron proyectadas también, sucesivamente, por el ingeniero chileno señor Salazar, por el mismo señor Levèque, por la firma White, por el señor Kraus y por el consultor técnico del gobierno señor Scott, que hizo también proyectos para Antofagasta, Iquique y Arica.

Ya estábamos en el siglo XX, bien entrado, y todavía no se hacía realidad ninguno de estos proyectos; se había, sí, llegado a obtener la autorización legislativa para contratar las obras del puerto de Valparaíso que consultaba el proyecto Kraus, cuyo presupuesto era de \$ 33.200.000 oro de 18 peniques; pero no fué posible llevarlas a cabo, porque en la licitación pública las propuestas superaron en 60% al presupuesto oficial.

En 1908, las empresas constructoras de Fould y Batignolles hicieron una proposición al gobierno para construir en Valparaíso obras de abrigo y obras para el atraque de los buques, según el proyecto elaborado por el ingeniero francés señor Guérad, cuyo valor, fijado en £ 4.350.000, o sean \$ 58.000.000 oro de 18 peniques, se habría pagado entregándoles la concesión de explotación del puerto por el término de treinta y cinco años. Esta propuesta fué muy discutida y finalmente no aceptada; pero vino a corroborar la impresión ya formada sobre el valor que debían tener las obras de este puerto y a dejar en el ambiente la idea de la necesidad de proceder cuanto antes a la construcción de obras de esta clase y de pensar en que era tiempo de que se hiciera un estudio de conjunto sobre el mejoramiento de los puertos del país y sobre la manera de poder realizarlo.

Así fué como, poco después, a mediados de 1910, según ha recordado Javier Herreros, tuvo su origen la Ley de Puertos, que autorizó la contratación de empréstitos para llevar a cabo, por medio de propuestas públicas, las obras de Valparaíso y de San Antonio, y que consultaba el nombramiento de una comisión, que más tarde se llamó Comisión de Puertos, que debía ocuparse del estudio de los proyectos necesarios a ese objeto, de la petición de las propuestas respectivas, dentro de un plazo determinado, y de la confección, después, de un programa de las obras que debían llevarse a cabo en los principales puertos del país, que la ley determinaba taxativamente, elaborando, si era necesario, los proyectos correspondientes.

Esta ley, que fué el primer paso efectivo de la construcción de nuestros puertos, fué también el primer paso que se dió en el sentido de considerar el conjunto de las necesidades portuarias del país y que obligó a ocuparse al mismo tiempo de la explotación de los puertos, tarea que hasta entonces desempeñaban los particulares, salvo una pequeña parte de ella, que lo hacían las aduanas, ya fuera directa, ya indirectamente, todo con procedimientos más o menos primitivos, como he dicho antes. Pero ya había algunos puertos en los cuales se concentraban grandes cantidades de mercaderías,

ya fuera porque servían una zona muy poblada y de producción relativamente intensa, como Valparaíso, ya fuera porque eran el punto de salida de industrias voluminosas que, como el salitre, tienen que movilizar en el menor tiempo posible sus productos y sus consumos, como Antofagasta e Iquique, ya fuera por las necesidades análogas de los puertos carboneros, como Lota, Coronel y Lebu, en los cuales era necesario adoptar medios poderosos para efectuar los embarques y los desembarques, y éstos medios necesitan que los buques se encuentren prácticamente inmóviles mientras trabajan, lo que hace necesaria la construcción de obras de abrigo, más o menos importantes, pero siempre costosas, obras que muy rara vez pueden ser llevadas a cabo por la iniciativa particular. Estas consideraciones fueron las que aconsejaron establecer un orden de precedencia en la ejecución de las obras, según la mayor urgencia de ellas, escalonándolas de manera que su conjunto pudiera ser abordado de acuerdo con la capacidad financiera del país.

Se dió cumplimiento a la ley, contratando las obras de Valparaíso y San Antonio, que ya estaban ordenadas, y entregando, dentro del plazo establecido, el programa de las obras para los demás puertos, principiando por el de Antofagasta, que era entonces el puerto salitrero más importante y que estaba establecido en condiciones naturales desastrosas, completamente desabrigado y expuesto directamente a los vientos reinantes y a los mares más fuertes, sin más protección que una barra rocosa, que era al mismo tiempo un peligro para las embarcaciones.

Estaba todavía en sus principios la construcción de las obras de los dos puertos nombrados, cuando sobrevino la guerra de 1914, que tantos trastornos produjo en el mundo entero, y sin embargo, esas obras no se interrumpieron y se dió cabal cumplimiento a los contratos respectivos, dentro de los plazos establecidos. Recién terminada la guerra fué posible contratar las obras fundamentales de Antofagasta, indispensables para que hubiera un abrigo, poco después la terminación del rompeolas de Valparaíso, más adelante las obras interiores de Antofagasta, las de Iquique y las de Puerto Montt.

Para no aburrirlos con detalles quiero sólo recordarles que en un período de treinta y un años, comprendidos entre 1911 y 1932, se invirtieron en estas obras \$ 470.000,000 oro de 6 peniques, en números redondos, cantidad a la que habría que agregar unos \$ 10.000,000, correspondientes a trabajos que se llevaron a cabo por administración en el mejoramiento del río Valdivia y en otras obras de menor importancia.

El pago de las obras que fueron ejecutadas por medio de contratos globales, que probablemente representen unos 3,000 millones de pesos de los de ahora, a pesar de que aparentemente debieran ser más, se hizo siempre con los fondos producidos por los empréstitos que habían sido autorizados por leyes especiales y que no podían ser destinados a otro objeto, manera de obtener los fondos necesarios que parece la más racional en un país pobre, como el nuestro, pues el pago de obras que han de durar muchos años y que deben ser utilizadas por varias generaciones no es natural que sea efectuado por

una sola ,recargándola en una forma que está fuera de toda proporción. Más adelante se ha cambiado la manera de financiar estos gastos y los resultados no se han hecho esperar.

En efecto, es sabido que las obras que se construyeron en Valparaíso y en los otros puertos correspondíaa apenas a las mínimas compatibles con las necesidades del momento, y que a las mayores comodidades y menores gastos de explotación correspondería el desarrollo de los puertos y éste traería como consecuencia que, más o menos pronto, todos ellos se harían deficientes. Han transcurrido ya veinte años desde que se terminaron las obras contratadas con esa forma de financiamiento y no ha sido posible ni siquiera principiar la prolongación del rompeolas de Valparaíso, nuestro primer puerto, a pesar de que ha sido autorizada y financiada por una ley especial, destinando a ese objeto una parte de un impuesto adicional al cobre. Y en condiciones parecidas, en cuanto se refiere a la urgencia para terminarlos se encuentran los otros puertos que más atrás he nombrado. Por eso sería de desear que se reconocieran las ventajas del sistema de pago abandonado, que por su rigidez es el único compatible con la falta de perseverancia en las ideas que nos caracteriza, y que el complemento de todos nuestros puertos pasara algún día a ser una realidad.

Pero hay más. Es necesario pensar que por las condiciones de forma de nuestro país, a que me referí al principio, debemos tener numerosos puertos, que por la misma razón deberán ser pequeños y de movimiento comercial escaso, pero es fácil ver también que el aspecto económico del problema nos tiene que llevar a la conclusión de que es insoluble.

En efecto, dadas las condiciones de la falta de un abrigo completo en cualquier punto de nuestra costa, por la cercanía inmediata de las grandes profundidades, cuyo resultado es que las olas lleguen a la orilla conservando toda su energía, es fácil ver que las simples obras de abrigo no pueden costar menos de 200 millones de pesos, si hay circunstancias favorables para el abastecimiento de piedras, y que el resto de las obras costarían la mitad más aproximadamente, de manera que habría que hacer una inversión de unos 300 millones de pesos, cuyo servicio anual pasaría de 20 millones, que vendrían a recargar en \$ 100 los gastos por tonelada movilizada, en el caso problemático de que se llegaran a movilizar 200.000 toneladas al año. Y debo anotar que a estos \$ 100 habría que agregar el costo del trabajo y otros gastos, que con mucha frecuencia no podrían soportar las mercaderías a causa de su bajo precio.

No parece, pues, posible tener en Chile numerosos puertos cercanos los unos de los otros. Hay que pensar en concentrar grandes cantidades de mercaderías en unos pocos, distantes por consiguiente; pero a ello se opone la naturaleza, que ha dividido al país en compartimentos y que ha puesto obstáculos para pasar de uno a otro. El problema general es, como vemos, muy difícil y tendremos por eso que conformarnos con soluciones a medias y estudiar muy cuidadosamente cada caso concreto, tomando en cuenta todas las circunstancias que pueden influir en un sentido o en otro. Por lo demás,

en los países nuevos, como el nuestro, que están empezando su desarrollo, las condiciones cambian en intervalos de tiempo de muy pocos años, relativamente a lo que dura la construcción de un puerto. Así, por ejemplo, cuando la Comisión de Puertos terminó, en 1913, su programa de obras portuarias para el país, el puerto salitrero de mayor importancia era Antofagasta, y Tocopilla figuraba en ese sentido entre los de tercer orden; sin embargo, antes de la terminación de las obras del primero, por efectos de la instalación de las oficinas salitreras de María Elena y Pedro de Valdivia, la importancia del último pasó a ser mucho mayor: menos de quince años habían sido suficientes para trastornar el orden, desde este punto de vista ¡y qué son quince años en el desarrollo del conjunto portuario de un país! Pero hay que pensar además que hay circunstancias enteramente ajenas al país mismo, que también pueden influenciar de una manera considerable en el movimiento comercial de un puerto; así, por ejemplo, la apertura del Canal de Panamá redujo mucho el de Talcahuano y más aún el de Valparaíso, porque las mercaderías de importación destinadas a la costa del Pacífico, situada más al norte se desembarcaban en esos puertos y, de ahí eran trasladadas a vapores de menor importancia, que las llevaban a su destino final.

Quisiera, para terminar, poder llegar a una conclusión concreta, que fuera el fruto de lo que he visto en los años que he dedicado a los puertos, y ella no puede ser otra que desear que se hiciera ahora, casi cuarenta años después que el anterior, un nuevo programa de conjunto de Política Portuaria, que comprendiera desde luego la terminación de las obras principiadas en Iquique, Antofagasta, Valparaíso, San Antonio, Talcahuano, Valdivia y Puerto Montt, adoptando para su financiamiento el mismo sistema que se adoptó en la iniciación de ellas, y que después de un estudio serio y desinteresado sobre las obras de esta clase que convienen al interés general del país, en otros puntos, se las agregara a las anteriores, distribuyéndolas convenientemente, en cuanto al tiempo, de manera que el desarrollo de su ejecución se ajustara a las posibilidades económicas y a la potencia constructora del país, lo que no es imposible.