# Una constante actividad a favor de la defensa nacional y el desarrollo



MIRTHA CHENGUAYÉN GUEVARA
Fiscal Provincial Titular de Lima
51º Fiscalía Provincial Penal de Lima



Proceso de construcción de embarcaciones navales.

## Introducción

Desde mediados del siglo XIX existió en las autoridades y los políticos peruanos la visión del Perú como un país marino, es decir, un país con conciencia oceánica, y como reflejo de ello durante el gobierno de Ramón Castilla se emitió el Decreto del 22 de mayo de 1845, estableciendo la Factoría Naval de Bellavista.

La visión en ese momento inicial estaba animada por la necesidad de economizar gastos al Estado y lograr la independencia en trascendentales actividades tales como la compostura y fabricación del armamento del Ejército y la Marina. Confirmando la visión marina de Ramón Castilla, en su segundo gobierno se construyó un dique flotante el año 1858, cuyo fondeadero estaba ubicado en las cercanías de la isla San Lorenzo (Casaretto, 1997, p 17).

Por tanto, el Decreto Supremo 013 del 14 de febrero de 1950, por el cual se crearon los Servicios Industriales de la Marina (SIMA), no constituyó la inauguración de la industria en material naval y vinculada al desarrollo, sino la continuidad de la tradición cuyo primer hito fue durante los gobiernos de Ramón Castilla y Marquesado.

Desde su creación los Servicios Industriales empezaron sus operaciones con las reparaciones y mantenimiento de las unidades de la Marina de Guerra y de buques mercantes. Desde el año 1958 se inició la construcción de buques de alto bordo a nivel comercial, destacando las fragatas misileras de 2.400 toneladas de desplazamiento para la Armada Peruana, buques-tanques y multipropósitos de 6.000 trb (tonelaje de registro bruto) hasta 25.000 trb, buques graneleros de 25.000 trb, buques de investigación científica, buques cargueros de 13.000 trb. En la actualidad se construyen embarcaciones pesqueras de hasta 900 toneladas de capacidad de bodega, puentes y labores de industria metal mecánica en general.

Desde esa perspectiva las líneas que siguen a continuación intentan destacar la trascendencia y proyección que la presencia del SIMA implica dentro de los objetivos del desarrollo nacional y, en tal sentido, la inquietud por contribuir con el presente artículo se originó en un interesante trabajo publicado por el Comandante Juan Carlos Llosa Pazos, cuyo título es "Pionero de la construcción naval", donde se resalta la figura del vicealmirante Roque Saldías Maninat y además confirma la siempre presente vocación de servicio de los marinos de nuestro país. A ellos nuestro modesto reconocimiento y gratitud por el azaroso y persistente esfuerzo por construir los caminos por donde fueron e irán los hombres de nuestra patria del hoy, del ayer y del mañana.

## Los fines de la defensa nacional y el desarrollo

Es ya largamente aceptado el que la defensa nacional tiene dos tipos de impactos, en el siguiente orden:

- Su vinculación a las necesidades del desarrollo nacional.

- Su naturaleza esencialmente política.

Como consecuencia de su dimensión política es que la Defensa Nacional nos refiere hacia diferentes aspectos de los problemas del país (Rubio, 1999, p. 315), es decir, su impacto abarca diferentes escenarios y ámbitos. En suma, la defensa nacional no descansa exclusivamente en el ámbito militar sino que involucra un conjunto de medidas conducentes hacia el desarrollo integral de la nación. Por tanto, toda medida tendiente al mejoramiento de la calidad de vida de la población y a la optimización de sus potencialidades y material humano debe ser saludada como un ingrediente indispensable en la labor coadyuvante a los fines de la defensa nacional.

De acuerdo con ello debemos destacar que la labor del SIMA en la construcción de naves pesqueras, el mantenimiento, reparación de naves, la construcción de puentes, etc., se inscribe perfectamente dentro de la perspectiva que vincula el quehacer de los institutos armados a las labores que apuntan hacia el desarrollo nacional.

Por tanto, el SIMA, al poseer una actividad cuyo impacto se da directamente tanto en el aspecto estrictamente militar como en el referido al desarrollo nacional, debe merecer por parte de las autoridades y encargados del poder político la atención que corresponde a un órgano cuya labor responde a una doble finalidad y que demuestra, además, resultados concretos y fácticamente comprobables en orden a las necesidades del país.

## Trascendencia de la labor del SIMA

Un país marinero es tal porque la existencia de una marina de guerra no manifiesta por sí sola todo el potencial marino, sino que ella es complementada por la existencia de una marina mercante y por los correspondientes servicios industriales que garanticen la reparación y mantenimiento de la marina de




Construcción Naval, BAP *Sebastian*.

guerra y mercante. Dicho rol, además, se ve reforzado por el impacto que dichos servicios industriales generan por el desarrollo de actividades vinculadas al desarrollo de la nación, tales como la electrónica, la seguridad y la construcción de naves pesqueras tanto en las aguas oceánicas como fluviales.

Así como el desarrollo de un país y sus planes no se reducen al atesoramiento y mantenimiento de una flota de guerra, del mismo modo los servicios industriales de cualquier marina se integran en la perspectiva más amplia de las necesidades de desarrollo de una nación, convirtiéndose en un auténtico protagonista de su historia. La tradición marinera no sería posible sin la correspondiente entrega y dedicación del personal que trabaja en las instalaciones, cuya labor no se reduce a poner a punto las naves y el material de guerra, sino en emprender esfuerzos de renovación e innovación tecnológica acordes con los nuevos escenarios que el contexto regional e internacional demandan.

Así, la única forma de consolidar la presencia del SIMA es fomentar una constante renovación y mejoramiento en tecnología y equipos, consolidando la experiencia y acervo científico tecnológico atesorado en su personal y directivos.

## Actividades que actualmente desempeña

La capacidad de producción constituye el máximo nivel de actividad que puede alcanzarse con una estructura productiva dada. El estudio de la capacidad es fundamental para la gestión empresarial en cuanto permite analizar el grado de uso que se hace de cada uno de los recursos en la organización y así tener oportunidad de optimizarlos (Flores, 2009, p. 33). Como todo incremento o disminución de la capacidad operativa es consecuencia de las decisiones adoptadas en materia de inversión (por ejemplo, la adquisición de una máquina adicional), está clara la dependencia existente entre el grado de eficiencia y desarrollo que puede alcanzar el SIMA respecto de las decisiones que a nivel político se formulen con vistas al incremento de sus capacidades operativas.

Actualmente los Servicios Industriales de la Marina ofrecen los servicios de construcciones navales, reparaciones navales, metal mecánica, armas y electrónica, reparaciones electrónicas y eléctricas vinculadas a la industria naval y metal mecánica, estudio y desarrollo de proyectos de ingeniería. Ello se refleja y/o manifiesta del modo que sigue:

- Marco legal: la Ley N° 27073 es la norma que delimita y reglamenta las actividades de SIMA-PERU S.A., a efectos de fomentar la eficiencia en su

operación. De similar modo, el FONAFE viabiliza dichas actividades bajo el marco normativo señalado.

- Capacidades en construcción y reparación naval: el SIMA tiene una larga experiencia y comprobada capacidad en actividades tales como la construcción y reparación naval a naves de bajo, mediano y alto bordo, en especial la última de las señaladas, dado que es el único servicio industrial marino de Latinoamérica que ha ya construido naves de alto bordo y su actividad atiende los requerimientos de la Marina de Guerra del Perú de manera prioritaria.
- Capacidades en actividades metalmecánicas: el SIMA posee la capacidad de ofrecer al mercado nacional e internacional un conjunto diverso de bienes y servicios vinculados con la metal mecánica, como son la producción de estructuras metálicas para puentes, compuertas, tuberías de alta presión etc., los mismos que son construidos y montadas a nivel nacional y países como Chile, Costa Rica y Brasil. Su contribución al desarrollo nacional es, pues, notable.
- Capacidades en investigación y desarrollo, armas y electrónica: el SIMA ha alcanzado un gran nivel en el ámbito de la tecnología nacional, vinculándose con los requerimientos y necesidades de la Marina de Guerra del Perú, y complementarios con otros referentes al uso civil.
- Certificación de calidad sobre sus procesos: las actividades que desarrolla el SIMA han merecido las certificaciones de calidad bajo las normas ISO 9001, 14000 y 18000, lo cual favorece su actividad en el mercado nacional y extranjero, al acreditarse mediante dichas certificaciones los niveles de eficiencia y eficacia de los bienes y servicios que ofrece.

## Importancia de la industria naval

La larga y milenaria vinculación del territorio peruano con el mar actualmente se traduce en la extensión de las costas peruanas y en la satisfacción de las necesidades de la población peruana, a cuya realización contribuyen los servicios industriales de la Marina:

> "La importancia de la Construcción Naval, y por lo tanto la conveniencia de impulsar el desarrollo de la misma, reside en los beneficios económicos y sociales que esta actividad tiene potencialmente para el país, como son, entre otros, la generación significativa de empleos, el ahorro y generación de divisas y el efecto multiplicador en la creación y expansión de industrias Conexas". (Archivo General Sima, s.f., p. 2)

En la labor de la construcción naval confluyen entonces los objetivos constitucionales de desarrollo nacional con las demandas de integración de la institución castrense en el entorno del pueblo del cual es su legítima defensora y factor de desarrollo. La labor de construcción de naves mejora el aprovechamiento de los recursos marinos para la población peruana y confirma en la sociedad la vocación marinera.

Ello se confirma en la comprobación de la integración de la industria de la construcción naval con otras actividades. La labor del SIMA y los beneficios que genera no configuran autarquía alguna ni son independientes ni indiferentes a las necesidades de crecimiento económico y mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad peruana:

> "... La Construcción Naval es una actividad industrial que no puede ni debe desarrollarse en forma aislada. En este sentido, puede afirmarse que, la condición básica y primordial para lograr el desarrollo de la misma, es la existencia de una Actividad Naviera que se desarrolle a base de una demanda permanente de Construcciones Navales en el país. Asimismo, el desarrollo de la industria de Construcción Naval debe, a su vez, impulsar el desarrollo de las Industrias Nacionales de Fabricación de Insumos Navales". (Archivo General Sima, s.f., p. 2)




Trabajos de diqueo.

En otras palabras: el crecimiento del país puede y debe reflejarse en el crecimiento de la actividad del SIMA, superando así el atrofiamiento que ha experimentado la construcción naval de alto bordo y de unidades bélicas para la Marina de Guerra.

Además de ello, el SIMA ha estado siempre en aptitud de prestar su colaboración en coyunturas y situaciones de excepcional nivel de coordinación y apoyo(Arróspide, 1990, p. 154)[1].

Por mandato de las respectivas constituciones políticas, las Fuerzas Armadas deben cumplir un rol en el desarrollo y por tradición histórica, por vocación marítima y por las necesidades de seguridad nacional y regional los servicios industriales de las marinas latinoamericanas se encuentran en aptitud de efectuar dichos roles.

Los servicios industriales de las marinas latinoamericanas se encuentran comprometidos con el desarrollo de sus respectivas naciones como consecuencia de sus necesidades de seguridad nacional y también dentro de la perspectiva de desarrollo regional. De ahí que resulta natural que los estados aprueben los recursos que faciliten el cumplimiento de dicha labor. En el caso peruano, está claro que el mandato constitucional no hace sino reconocer el relevante rol que han tenido las fuerzas armadas. Específicamente, el rol que juega la Marina de Guerra y el SIMA se derivan, según ya hemos visto, de la tradición histórica, de la vocación marítima y del actual escenario internacional.

Pero, también es cierto que existen limitaciones presupuestales, frente a las cuales se han generado posibles alternativas:

> "... resulta indispensable evaluar y someter a un debate nacional, amplio y transparente, la necesidad de que las Fuerzas Armadas del Perú cuenten eventualmente con recursos extrapliego, al igual que en otros países en la región, como una fuente de financiamiento complementaria a las asignaciones dispuestas en las leyes anuales de Presupuesto". (Palomino, 2004, p. 62)

## Análisis del entorno del SIMA

En las recomendaciones para la solución de los problemas existentes (Archivo General Sima, s.f.), se formularon importantes lineamientos en orden a la construcción naval, los cuales mantienen vigencia.

- Incrementar el impuesto a los fletes de mar y aplicar la totalidad del mismo al subsidio astillero nacional (Romero, 1994, p. 195)[2].
- Optimizar los costos de las construcciones navales.
- Generar, dentro de las limitaciones existentes, recursos adicionales que contribuyan, luego de cubrir los gastos de administración, a un mayor desarrollo de la industria naval, lo que deberá lograrse mediante una adecuada programación y manejo de los recursos provenientes del impuesto a los fletes de mar.
- Elaborar y mantener actualizado un estudio de mercado de fletes, el mismo que servirá de base para la formulación apropiada de los programas de desarrollo de la industria naval.
- Determinar en forma apropiada y a base de una política realista de precios de buques a ser pagados por los armadores, la estructura inicial de financiamiento del capital de trabajo requerido por el astillero para su ciclo de operación, de modo de ir logrando progresivamente la formación de un capital propio permanente y, como consecuencia, una mayor autonomía económica financiera del astillero.
- Establecer las bases para la creación de un organismo autónomo de fomento a la industria naval, mediante una permanente capacitación del personal técnico, en los campos de la administración y evaluación de proyectos relacionados a la actividad naviera.

Un punto importante en el ámbito de la construcción naval lo constituyó la creación del Fondo de Financiamiento de la Industria Naval (Fofin), cuyos recursos provenían de un impuesto del 2% de los fletes de importaciones. El 80% se dedicaba a financiar las construcciones navales y el 20% al desarrollo de los astilleros. Fue derogado el año 1990, sin que a la fecha se haya emitido dispositivo que lo reemplace.

En lo relativo a la presencia del SIMA dentro de la flota nacional, cabe reseñar que en el año 1978, once naves de la marina mercante eran de construcción nacional, con una edad promedio de 12 años. En el año 1982 se habían adicionado tres naves más de construcción nacional. Por tanto, del período que va de 1978 a 1982 la participación de las naves construidas en el Perú dentro de la marina mercante disminuyó del 28% al 22% (Archivo General SIMA, s.f., p. 3). Ello fue consecuencia de una coyuntura internacional especialmente difícil para los países de la región, pero precisamente a pesar de dicha coyuntura la labor de construcción de naves se mantuvo y el mantenimiento del Fofin constituye un factor explicativo de ello.

En suma, dicho contexto poco favorable a los intereses del desarrollo nacional tuvo su causa en la generación de una fuerte demandas de naves de segunda mano importadas por parte de las empresas navieras nacionales, con lo cual se cortó la posibilidad de la expansión y desarrollo de los astilleros nacionales de alto bordo y de las industrias conexas con los mismos.

Pero, justamente la medida de eliminar el Fofin tuvo un impacto directo en la actual situación por la que atraviesa la construcción naviera en el Perú. Dicho escenario es opuesto a las políticas que por lo general implementan los Estados en materia de construcción naviera:"Los países industrializados como EE. UU., Francia, Alemania, Japón, Noruega, España y Brasil otorgan subsidios a su industria naval, para hacer más atractiva tanto la construcción de buques, como el servicio de reparación y mantenimiento". (Cabrera, 2003, pp. 7-8).

Sin embargo, aunque la existencia de normas que fomentan la adquisición de buques nacionales o extranjeros ha fomentado una disminución en la construcción de buques, dicho impacto negativo puede ser revertido en la medida en que una vez comprobado el incremento en el número de embarcaciones que operan en el país, ello puede conllevar un aumento de los servicios de reparación y mantenimiento a cargo del SIMA. Pero para que dicho rol pueda tener éxito se requiere de la aprobación de las normas de fomento correspondientes (Cabrera, 2003, p. 8).

Por tanto, el actor político es de capital importancia para que se logre revertir la actual situación deficitaria para la industria naviera nacional y para las actividades del SIMA. El factor político, como vemos, tiene relevancia en la medida en que puede favorecer o limitar el cumplimiento de los fines constitucionales, que vinculan a las Fuerzas Armadas con la defensa de las fronteras e integridad territorial y reconoce su relevancia en toda política de desarrollo nacional.




Construcción naval, légitimo factor de desarrollo.

Ahora bien, en términos más concretos, el SIMA posee ventajas como las siguientes (Cabrera, 2003, p. 24):

- Gran experiencia en la construcción, reparación y mantenimiento de naves de alto bordo, habiendo construido dos fragatas misileras para la Marina de Guerra del Perú.
- El potencial de personal altamente calificado, con estudios de postgrado en Ingeniería Naval, Administración de Empresas, Electrónica, etc. Asimismo, su personal técnico tiene amplia experiencia de trabajo en alto bordo, tanto en construcción de unidades como en reparaciones navales.
- Una ubicación estratégica en el Pacífico Sur, lo cual puede convertirlo en una posible alternativa para los astilleros asiáticos que deseen invertir en el pacífico Sur.

El personal del SIMA tiene una calificación de primer nivel, consecuencia de la especialización, experiencia e implementación y aplicación de equipamiento óptimo alcanzando la calidad ISO 9001:2000. Existe entonces la capacidad del personal técnico y administrativo de atender los requerimientos que demandan las labores de construcción y reparación de naves.

Por otro lado, la ubicación geográfica del Perú constituye un elemento que puede jugar a nuestro favor, dado que la posición central en el Pacífico Sur es equidistante de las principales rutas comerciales, tales como las que provienen del estrecho de Magallanes como las que ingresan al Pacífico por el canal de Panamá.

Entre sus desventajas tenemos (Cabrera, 2003, p. 24):

- Tener sus instalaciones dentro de la Base Naval incrementa sus costos de servicios de remolcadores y muelles, dado que dichos servicios deben ser pagados por los clientes directamente a la Base Naval.
- Excesiva rotación del personal ejecutivo, por razones de la línea de carrera que siguen los oficiales en la Marina de Guerra. Ello dificulta la formulación e implementación de planes estratégicos.
- Mientras que los astilleros de otros países operan con subvenciones estatales o incentivos tributarios, el SIMA Perú no cuenta con ningún beneficio.

Para remediar la primera desventaja puede plantearse como alternativa la cesión al SIMA de parte de la isla San Lorenzo, lo cual conllevaría la ampliación del atracadero de los barcos de la Armada. Ello tendría un impacto en los costos de las operaciones del SIMA, mejorando su competitividad.

Debe estudiarse asimismo la posibilidad de un mayor grado de autonomía administrativa al SIMA a efectos que los cargos directivos gocen de una estabilidad

que permita la formulación, dirección y ejecución de planes estratégicos. Paralelamente, el personal de la Marina de Guerra que sea adscrito en carácter de temporal puede ser entrenado en labores que posteriormente sean aprovechadas en otras empresas de servicios conexos, cuya creación debe ser fomentada por el Estado con el apoyo del sector privado, mejorando la posición del Perú como un país con una red de empresas especializadas en brindar servicios complementarios a los del SIMA.



Maniobra de ingreso al dique seco.

Asimismo, no es objetable que se imiten las exitosas experiencias de otros países que han dotado a sus servicios industriales de un importante apoyo financiero mediante subvenciones y beneficios tributarios, en la búsqueda de mejorar su competitividad y existencia de acuerdo a los particulares objetivos nacionales en materia de desarrollo y seguridad que se encuentran en juego. Los países que han fomentado tales políticas no pueden ser acusados de medidas inconsistentes con el principio del libre mercado, porque precisamente lo que está en juego va más allá de la vigencia de dicho principio de orden económico.

En suma, el SIMA debe recibir el entorno y medidas favorables que reciben sus similares en los otros países del Pacífico Sur (Varas, 1994 pp. 125-131).

## Conclusiones

Por la actividad que desempeña, por la trascendencia e importancia de los beneficios que reporta al logro de los objetivos nacionales y por el potencial que representa la coyuntura internacional, el SIMA debe ser reconocido como una empresa de trascendencia estratégica y de acuerdo con ello debe merecer la normativa y protección a que ello da lugar por parte de la representación política del Congreso.

Se deben efectuar inversiones en materia de ampliación o construcción de diques a efectos que el SIMA se encuentre en aptitud de recibir y atender a la nueva generación de barcos mercantes (PAMAX).

Consideramos que del mismo modo como la Guerra del Pacífico nos otorgó la grandeza de nuestros héroes, su tradición de gloria y entrega a la defensa y engrandecimiento de la patria continúan presentes en las personas de quienes día a día laboran con dedicación y abnegación desde los talleres y desde el manejo y gestión del SIMA. Corresponde a las autoridades y encargados del poder político la adopción de las normas jurídicas que, en consonancia con la mística de nuestra institución, viabilicen el potenciamiento de todas sus capacidades en el primer tercio del siglo XXI.

La dedicación y entrega que existen en la Marina y en los servicios industriales de la institución constituyen la mejor prueba que el patriotismo no solo sale a flote en el escenario de un conflicto bélico, sino que se manifiesta en la persistencia y entrega a los objetivos nacionales, renovados en la labor de cada día.

Se debe restituir o, en todo caso, generar un impuesto que cumpla la misma función que antaño cumplía el derogado Fofin, a efectos de fomentar la construcción naval, lo cual además generaría un importante impacto en la recuperación de la actualmente inexistente marina mercante.



SIMA: experiencia en construcción, reparación y mantenimiento de naves.

## Referencias

1 En el caso del hundimiento del BAP *Pacocha*, las operaciones de rescate se efectuaron desde el 30 de agosto de 1988 hasta el 23 de julio de 1989. Durante ese lapso de tiempo el SIMA tuvo un rol activo preparando los tanques de almacenamiento, de aire, acoples, nicles, bridas, etc., (Arróspide, R. 1990 p. 154).

2 No se trata de una medida absurda, sino que ha sido ya llevada a cabo en el pasado, lo refleja la coyuntura de la guerra de la Independencia. Cuando Bolívar requería de una escuadra para combatir al poder español, organizó las rentas de la Marina basándose en la recaudación de los impuestos de arancel, ancoraje, limpieza de puerto y tonelaje. Dichos derechos produjeron la cantidad de 30.150 pesos y seis reales. Los egresos de la Marina en el mantenimiento de los buques fue de 178.648 pesos (Romero, 1994, p. 195).

## Bibliografía


- Archivo General SIMA - Perú (s.f.). "Incentivos, Beneficios y Exoneraciones Tributarias, relacionadas con la Industria Naval".
- Arróspide, R. (1990). *Operación Sierra-100. BAP Pacocha*. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú.
- Cabrera, P. A. (2003). "Estudio de factibilidad para la ampliación del dique seco de los servicios industriales de la Marina SIMA-PERÚ S.A." Lima: Universidad del Pacífico. Escuela de Postgrado. Trabajo de Investigación presentado para optar el Grado Académico de Magíster en Administración.
- Casaretto, F. (1997). *SIMA*. Lima: Octubre 1997, s.e.
- Flores, A. M. (2009). "Estudio de unidades de diqueo para aumento de la capacidad de producción en los servicios industriales de la Marina (SIMA)". Lima: Tesis de Ingeniería Administrativa. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Facultad de Ingeniería Administrativa e Industrial. Carrera profesional de Ingeniería Administrativa.
- Palomino Milla, F. (2004). *Economía de la Defensa Nacional. Una aproximación al caso peruano*. Lima: Comisión Andina de Juristas y Ministerio de Defensa.
- Romero, F. (1994). *Guise y la aurora de la armada republicana*. Lima: Marina de Guerra del Perú.
- Rubio, M. (1999). *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Tomo 5. Lima: PUCP.
- Varas, A. (1994). *Defensa Nacional. Chile 1990-1994. Modernización y desarrollo*. Santiago de Chile: FLACSO.



Guanay (*Phalacrocorax bougainvillii*).
Caleta de los Presos.