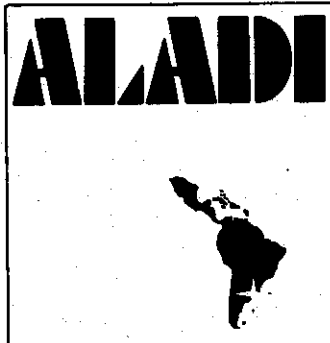


Secretaría General



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

217

INCREMENTO DE PEAJES DEL CANAL
DE PANAMA

ALADI/SEC/di 77
28 de diciembre de 1982.

RESTRINGIDO

1. La Comisión del Canal de Panamá es una agencia gubernamental que administra y opera el Canal de Panamá. En tal sentido, tiene facultades para proponer medidas tendientes a modificar los peajes y los elementos en base a los cules éstos se calculan.
2. La Ley del Canal de Panamá de 1979 determina que los peajes que se cobren por el uso del Canal deberán ser fijados de manera tal que cubran "costos de operación y mantenimiento", además de los "costos del Tratado de 1977" y de los "costos de reemplazo, expansión y mejoras" del Canal.
3. La Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá anunció oficialmente una solicitud de aumento de un 9,8% en los peajes a partir del 1^o de octubre de 1982. Tal medida obedece, según la Junta, a la necesidad de cubrir tanto los costos de operación y mantenimiento del Canal, así como la pérdida estimada en 50 millones de dólares que se producirá en el año 1983, debido a la puesta en funcionamiento de un oleoducto en Panamá a fines del presente año, lo que afectará el nivel de ingresos por la disminución del tráfico de las naves que transportan petróleo por la Zona.
4. Este aumento propuesto cambiará la tarifa actual por tonelada neta, (equivalente a 100 pies cúbicos de espacio por el transporte de carga y pasajeros) de U\$S 1.67 a U\$S 1.83 por tonelada para naves de carga y de U\$S 1.33 a U\$S 1.46 por tonelada en el caso de naves que transitan en lastre. Los peajes por casos de naves especiales que pagan en base a un tonelaje de desplazamiento, aumentarían de U\$S 0.93 a U\$S 1.02.

La Junta Directiva, al explicar los motivos de este aumento, indicó que el mismo es necesario para cubrir todos los costos de operación y mantenimiento de la vía acuática, e incluso el capital requerido para reemplazar equipo y sufragar mejoras, y la pérdida prevista de 50 millones de dólares

en ingresos durante el año Fiscal de 1983, debida a que el tráfico de naves que transportan petróleo crudo desde Alaska se desviarán de la ruta del Canal al oleoducto panameño. Por tanto, señaló que dada la pérdida inminente de este importante ingreso, se tomaron medidas especiales durante los dos últimos años conducentes a minimizar los costos y mejorar la productividad, pero no obstante estos esfuerzos, a pesar de que los otros segmentos del tráfico del Canal están aumentando, la pérdida de las entradas que ahora genera el tráfico de petróleo con Alaska es tan significativo que, para que el Canal permanezca autosuficiente, es necesario aumentar los peajes.

En sus 68 años de historia, los peajes del Canal de Panamá han aumentado únicamente tres veces hasta llegar a un total combinado de aproximadamente el 85%. El primer aumento ocurrió en 1974, producido por la inflación que hacía imposible manejar el Canal con un equilibrio económico en ese momento. El segundo aumento tuvo lugar en 1976 como consecuencia de la inflación adicional y la reapertura del Canal de Suez en junio de 1975. El tercer aumento se efectuó al entrar en vigencia el Nuevo Tratado de Panamá en octubre de 1979 y fue de un 29,3%.

Este último aumento se hizo necesario debido a los mayores pagos que debe hacer anualmente Estados Unidos a Panamá conforme al Tratado. Antes del Tratado, Panamá recibía 2.3 millones de dólares, y actualmente percibe la cifra de 75 millones de dólares. Esta diferencia se debita a los "costos del Tratado de 1977" y es financiada por los ingresos del Canal.

Tanto en 1976 como en 1979, año en los que se efectuaron la Tercera y Quinta reunión extraordinaria de la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) convocadas para conocer el alza del peaje del Canal de Panamá, se planteó la necesidad que el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se abstuviera de tales medidas, ya que ellas estaban en contradicción con la Resolución 2626 del 25 avo. período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, referida a la estrategia internacional de desarrollo para el segundo decenio. Dentro del análisis realizado, se llegó a la conclusión que, con motivo de las futuras transferencias de las instalaciones del Canal por parte de los Estados Unidos a la República de Panamá, la Compañía del Canal de Panamá, ha depreciado aceleradamente sus instalaciones, trayendo como consecuencia un alza del peaje para poder soportar el nuevo sistema contable establecido a partir del año 1974, recargando de este modo a los usuarios determinados gastos que no corresponden a operaciones normales del Canal. (1)

5. En relación con la referida propuesta de aumento, ALAMAR ha adoptado las siguientes acciones:

a) En la XVIII Asamblea General Ordinaria celebrada en Río de Janeiro en octubre de 1981 resolvió:

(1) Exposición del Representante del Ecuador, que a su vez fue el Representante de ALAMAR, en la Audiencia Pública que sobre esta materia tuvo lugar en Nueva York en junio de 1982. Dicho Representante expuso en esa ocasión la posición de los Armadores Latinoamericanos con referencia a la propuesta de alza del peaje del Canal de Panamá.

- //
- i) Sugerir a los Gobiernos de los Estados de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú en especial, y a los demás países miembros de ALAMAR en general, para que a través de sus representaciones diplomáticas en los Organismos Internacionales de OEA y ONU planteen el problema del alza del peaje en el Canal de Panamá y su incidencia en la economía de estos países.
 - ii) Solicitar a la Empresa Administradora del Canal de Panamá se dé cumplimiento a la Resolución 2626 de la XXV Asamblea General de las Naciones Unidas, aplicando el procedimiento establecido en aquella Resolución.
 - iii) Mantener un compás de espera para la pronta respuesta de la Empresa Administradora del Canal de Panamá sobre el punto dos de esta Resolución.
 - iv) Comunicar este acuerdo al Gobierno de Panamá para solicitarle que en mérito al pedido de ALAMAR, instruya en el sentido indicado en el punto ii) de esta Resolución a sus delegados representantes ante la Empresa Administradora del Canal de Panamá.
- b) En la 53a. Reunión del Directorio que tuvo lugar en Lima en junio de 1982, manifestó lo siguiente:

- i) Su profunda preocupación por la unilateralidad con la que la agencia gubernamental norteamericana que administra y opera el Canal de Panamá ha venido incrementando las tarifas de peaje de la estratégica vía interoceánica desde la entrada en vigor del Tratado del Canal de Panamá el 1^o de octubre de 1977.

En este sentido, considera que el procedimiento de Audiencia Pública prescrito por el Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos para que las partes afectadas por la modificación de las condiciones de un servicio público prestado por una empresa norteamericana -en este caso la operación y mantenimiento del Canal a cargo de la Comisión del Canal de Panamá- hagan conocer sus puntos de vista, no produce resultados concretos, en la medida en que las oposiciones allí presentadas son sistemáticamente desatendidas.

- ii) Anticipa que, una vez aprobada la actual propuesta de incremento de tarifas de peaje del Canal de Panamá que entrará en vigor el 1^o de octubre de 1982, la Comisión del Canal de Panamá no solamente implementará el Sistema de Reservas de Tránsito diseñado por ella - el que asimismo representará un aumento indirecto de las tarifas de peaje - sino que modificará el sistema actualmente utilizado para el arqueo de los buques que transitan por el Canal, con lo que el costo final de estas medidas tendrá un muy significativo impacto en los fletes de las compañías navieras usuarias del Canal, y en definitiva, en el comercio exterior de los países que, como Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, se encuentran en un estado de necesidad respecto del uso del Canal de Panamá por su particular ubicación geográfica, y por la de los mercados naturales de sus productos de exportación e importación.
- //

//

iii) El Tratado del Canal de Panamá de 1977, en su artículo III, otorga a los Estados Unidos el derecho de administrar, operar y mantener el Canal de Panamá así como la facultad irrestricta de establecer, modificar, cobrar y retener tarifas de peajes para el uso del Canal de Panamá, y por otra parte, la Ley del Canal de Panamá de 1979 (Panamá Canal Act of 1979) dispone que los peajes del Canal de Panamá deberán ser establecidos a tarifas calculadas para producir ingresos que permitan cubrir tanto los costos de mantenimiento y operación del Canal, cuanto los pagos a los que están obligados los Estados Unidos frente a la República de Panamá a raíz de la entrada en vigor del Tratado del Canal de Panamá de 1977, así como también para generar los capitales requeridos para las obras de reemplazo, expansión y mejoras en el Canal.

En vista de lo que antecede, deberán hacerse gestiones ante los Gobiernos de los Estados Unidos y de la República de Panamá para que aprueben las modificaciones legislativas encaminadas a que los peajes del Canal de Panamá estén destinados únicamente a cubrir los costos de operación y de mantenimiento de esta vía, tal como lo prescribía la sección 412 del Código de la Zona del Canal, vigente hasta la promulgación de la Ley del Canal de Panamá de 1979.

Atenta seriamente contra la equidad el que los usuarios del Canal de Panamá, muchos de los cuales se ven compelidos a hacer uso de esta vía por sus particulares ubicaciones geográficas, subsidien no solamente la operación y mantenimiento del Canal, sino que asuman los costos de los reemplazos, expansiones y mejoras que la agencia gubernamental norteamericana desee introducir en el Canal, y, adicionalmente, sean ellos mismos los que paguen a la República de Panamá, a través de los peajes, las contribuciones a las que los Estados Unidos están obligados frente a aquélla a raíz de la suscripción del Tratado del Canal de Panamá de 1977.

c) En la XIX Asamblea Ordinaria celebrada en México del 10 al 12 de noviembre de 1982, se resolvió:

Considerando

Las resoluciones que sobre el tema del rubro ha tomado ALAMAR en Río de Janeiro (1981) y Lima (1982).

Que el aumento del peaje incidirá desfavorablemente sobre las economías de los países que necesariamente deben hacer uso de la mencionada vía transistmica:

Resuelve:

1º) Elevar todos los antecedentes al CECON (Comisión Especial de Consulta y Negociación) dependiente del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y a las Secretarías Generales de OEA y UNCTAD continuando con la información respectiva a las Autoridades Marítimas de los países de ALAMAR.

//

//

- 2º) Solicitar a las autoridades marítimas de los países del Pacífico y demás países integrantes de ALAMAR, para que instruyan por la vía correspondiente a sus misiones permanentes en Ginebra, para que soliciten en las reuniones mensuales que realizan los Coordinadores de los grupos regionales con la Secretaría General de UNCTAD, la inclusión del tema suplementario del peaje del Canal de Panamá en el Programa del año 1983 de la Comisión del Transporte Marítimo.
- 3º) Seguir atentamente el curso de los acontecimientos a los fines de defender adecuadamente los intereses de los usuarios del tráfico del Canal.

6. La Representación del Perú, en nota enviada a la Secretaría (ALADI/CR/di 54) solicitó que el tema del incremento de peajes del Canal de Panamá sea puesto a consideración del Comité de Representantes con el fin de analizarlo y eventualmente adoptar las acciones que resulten pertinentes.

En la nota mencionada, dicha Representación se refirió además al contenido del punto 2 de la Declaración del Directorio de ALAMAR, señalando que en dicho documento, "la Asociación de Armadores expresa su profunda preocupación por la unilateralidad con que la agencia que administra y opera esta vía acuática, ha venido incrementando las tarifas de peaje. Dentro de esta particularidad, se anticipa que con la nueva propuesta de aumentos que entrará en vigencia el 1º de enero próximo (diferida del 1º de octubre de 1982 a la fecha antes citada) no solamente pondrá en práctica el Sistema de Reservas de Tránsito diseñado por la Comisión -el mismo que representa un incremento indirecto de la tarifa- sino que modificará el sistema actualmente utilizado para el arqueo de los buques, con lo que el costo final de estas medidas tendrá un muy significativo impacto en los fletes de las compañías navieras usuarias, especialmente para los países del Pacífico Sur que se encuentran en un estado de necesidad frente al uso del Canal de Panamá."

7. La Asociación Latinoamericana de Armadores, en su sesión de Directorio N°53, señaló que mantendrá una permanente actitud de vigilancia y análisis respecto de los procedimientos utilizados por la Comisión del Canal de Panamá para operar y mantener la estratégica vía transistmica, sugiriendo a los Gobiernos de los países a que pertenecen los armadores asociados a tomar las medidas que considere pertinentes para salvaguardar los intereses de los usuarios del Canal.

//

ANEXO

En el presente anexo se incluye una explicación sobre el Sistema de Reserva de Tránsito y sobre el Sistema Universal de Arqueo de Tonelaje (SUAT).

También figuran estadísticas de carga transportada a través del Canal de Panamá entre los años 1977 y 1981, presentadas por principales rutas y por principales mercaderías.

- El Sistema de Reserva de Tránsito consiste en que los buques que quieran gozar de un derecho preferencial en su paso por el Canal deben efectuar un pago adicional de US\$ 0.26 por Tonelada Gruesa del Canal de Panamá, con un mínimo de US\$ 1.500. La Comisión del Canal expresó, en la parte considerativa de la disposición correspondiente que, aunque estos pagos son sustanciales, son a la vez justos y razonables, si se tienen en cuenta los beneficios que se derivarán para los usuarios del sistema comentado, el que es presentado como un "servicio adicional".

La Agencia Administradora, al sostener que el pago de esta tarifa es "opcional", no consideró el estado de necesidad en el que se encuentran los buques frente al uso del Canal y la inevitabilidad de tal pago. Llegará un momento en el que todos los buques se verán obligados a efectuar este pago por el llamado "servicio adicional" de reserva de tránsito, ya que todos tendrán que someterse a este régimen con el objeto de evitar largas esperas para transitar por el Canal, teniendo en consideración los costos que, como es sabido, tienen estas últimas. Así, lo que tiene la apariencia de una situación excepcional, será una regla de cumplimiento forzoso.

Es por eso, que una vez que el Sistema de Reservas de Tránsito se encuentre en pleno funcionamiento, el pago de US\$ 0.26 por Tonelada Gruesa del Canal de Panamá por este concepto será compulsivo para todos los buques que usen esta vía y él se sumará al derivado del incremento de los peajes propiamente dichos. De esta manera, el aumento real de los peajes será de aproximadamente US\$ 0.42 por Tonelada Neta del Canal de Panamá, cantidad que está formada por el incremento propuesto por la Comisión del Canal de Panamá respecto de los peajes de US\$ 0.16 por Tonelada Neta del Canal de Panamá (para buques cargados) y por US\$ 0.26 por Tonelada Gruesa del Canal de Panamá derivados del pago que será consecuencia del Sistema de Reservas de Tránsito. (*)

- El Sistema Universal de Arqueo de Tonelaje (SUAT) fue instituido mediante una convención internacional suscrita en Londres en 1969. Para ser ratificada necesitó la aceptación de 25 países que constituyeran al menos el 65 por ciento del Tonelaje Bruto Mundial.

Su entrada en vigor se logró al ratificar el Japón la Convención en julio de 1980. Es por ello que todas las naves que se construyan a partir de julio de 1982 portarán un certificado de tonelaje preparado por los armadores según las Reglas de Arqueo del Sistema Universal.

(*) Parte del alegato presentado por el Representante del Perú en la Audiencia Pública de junio de 1982 a que se ha hecho referencia.

//

224

Un factor primordial que impulsa al Canal a aceptar el SUAT es el hecho de que actualmente el tonelaje neto del Canal de Panamá, se obtiene como un subproducto del tonelaje nacional del buque. Una vez que el SUAT entre en vigencia, estos datos básicos ya no estarán disponibles y le tomará a los arqueadores del Canal un esfuerzo extra considerable para obtener el Tonelaje Neto del Canal de Panamá.

Por otra parte, la adopción del sistema universal causará cierto cambio en el costo de los peajes entre los diversos tipos de naves, de las cuales algunas pagarán menos que lo que pagan actualmente y otras pagarán más.

Como la Convención fue ratificada en julio de 1980, comenzará a regir dos años después, o sea en julio de 1982 y como era de esperarse, el cambio mayor ocurrirá en el caso de las naves pequeñas que crucen el Canal de Panamá, las que se verán realmente afectadas por el nuevo sistema.

En cambio, el efecto del tonelaje bruto o neto según el sistema universal sería nominal para las naves mayores, con una capacidad de 50.000 toneladas o más de peso muerto, que utilizan el Canal de Panamá. (**)

(**) Parte de la exposición efectuada por el Representante del Ecuador y ALAMAR en la Audiencia Pública a que se ha hecho referencia.

//

ESTADÍSTICAS DE CARGA TRANSPORTADA A TRAVÉS DEL CANAL DE PANAMA

Por principales rutas

Años 1977-1981

(En miles de toneladas)

	1977	1978	1979	1980	1981
Costa Este EE.UU - Asia	47.376	46.378	55.100	58.254	64.181
Costa Este EE.UU - Costa Oeste Centro América (b)	3.015	17.777	16.469	23.239	25.332
Costa Este EE.UU - Costa Oeste Sud América (a)	7.687	11.169	11.550	11.752	10.595
Europa - Costa Oeste EE.UU/Canadá	11.278	13.129	13.626	15.505	13.766
Europa - Costa Oeste Sud América (a)	5.433	4.903	5.591	6.814	5.513
EE.UU. intercostero (incluyendo Alaska y Hawaii)	5.029	6.637	5.177	5.251	6.737
Costa Este EE.UU./Canadá - Oceanía	4.403	5.274	5.301	5.214	4.866
Costa Este Canadá - Asia	3.623	3.805	4.148	3.984	3.808
Caribe - Costa Oeste Centro América (b)	595	1.529	3.250	3.155	2.383
Caribe - Costa Oeste Sud América (a)	2.345	1.945	2.969	4.005	3.993
Costa Este Sud América - Asia (a)	2.770	2.032	2.296	3.438	3.489
Sud América intercostero (a)	4.836	4.090	3.574	3.139	3.642
Europa - Asia	3.090	2.257	2.366	1.820	1.590
Europa - Oceanía	2.896	2.688	2.479	2.513	1.915
Otras rutas (b)	18.603	18.905	20.215	19.132	19.412
TOTAL	122.979	142.518	154.111	167.215	171.222

(a) Tráfico correspondiente a países de ALADI.

(b) Parte de dicho tráfico corresponde a países de ALADI.

Cifras estadísticas proporcionadas por la Comisión del Canal de Panamá - Marzo 1982.

ESTADÍSTICAS DE CARGA TRANSPORTADA A TRAVÉS DEL CANAL DE PANAMA

Por principales mercaderías

Años 1977-1981

(En miles de toneladas)

	1977	1978	1979	1980	1981
Alimentos enlatados y refrigerados	4.193	4.153	4.211	4.068	3.892
Productos químicos y del petróleo	2.706	3.107	3.916	4.218	4.470
Carbón y coque	12.921	10.918	13.888	17.008	20.210
Granos	23.334	24.767	27.618	30.385	34.376
Madera y sus productos	6.891	6.963	7.288	7.174	6.244
Maquinaria y equipo	1.970	2.269	2.141	2.337	2.454
Manufacturas del hierro y del acero	8.719	9.056	7.418	7.411	7.215
Minerales en general	2.727	2.707	3.053	3.784	3.638
Nitratos, fosfatos y potasio	7.163	7.932	9.202	9.796	8.550
Minerales y metales	9.979	10.166	10.783	11.542	8.532
Otra mercadería agrícola	6.064	6.596	6.315	5.730	5.263
Petróleo y sus productos	22.693	40.540	42.860	47.385	49.404
Varios	13.619	13.344	15.418	16.377	16.974
TOTAL	122.979	142.518	154.111	167.215	171.222

Cifras estadísticas proporcionadas por la Comisión del Canal de Panamá - Marzo 1982.

ac