

Conflicto diplomático en torno a la Hidro vía Paraná-Paraguay

Fecha: diciembre de 2023

✉ ces@bolcomsf.com.ar

🌐 ces.bcsf.com.ar

🌐 www.bcsf.com.ar

📘 /BCSFOficial

📷 @bcsfoficial

🐦 @BCSFOficial

📌 Bolsa de Comercio de Santa Fe

INTRODUCCIÓN

Durante el segundo semestre de 2023 escaló de manera significativa el conflicto diplomático en torno a la Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP). La situación se inicia a fines de 2022, a partir de una serie de medidas impartidas de manera unilateral por Argentina¹, generando tensiones hacia los países vecinos: Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil. Aunque se reconocen otros puntos en desacuerdo, el tema más relevante refiere a la imposición de un peaje en favor del gobierno argentino.

En el presente documento se reúne información de base sobre la Hidrovía Paraná-Paraguay en vistas de poner en contexto la problemática suscitada, así como también direcciones estimadas que se piensa seguirá el nuevo gobierno argentino para su resolución.

LA HIDROVÍA PARANÁ-PARAGUAY

La Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP) es un canal navegable por los ríos Paraná, Paraguay y sus afluentes, que tiene unos 3.442 km de extensión -aproximadamente-. En su trayecto, recorre los países de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, comenzando desde Puerto Cáceres (Brasil) y finalizando su traza en Puerto Nueva Palmira (Uruguay).

Figura 1 | Hidrovía Paraná-Paraguay.



Fuente: Comisión Permanente de Transporte de la Cuenca Del Plata (<https://cptcp.org/hidrovia/>).

¹ Se amplía este punto en el documento.

En 1992, los países suscribieron el “Acuerdo de Santa Cruz de las Sierras”, en el que se comprometían a facilitar la navegación y el transporte fluvial, mediante normativa común que favorezca dichas operaciones y que permita el acceso a condiciones competitivas a los mercados de ultramar. Además, el convenio internacional, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 5: Sin previo acuerdo de los países signatarios no se podrá establecer ningún impuesto, gravamen, tributo o derecho sobre el transporte, las embarcaciones o sus cargamentos, basado únicamente en el hecho de la navegación.”

ARTÍCULO 6: En todas las operaciones reguladas por el presente Acuerdo los países signatarios otorgan recíprocamente a las embarcaciones de bandera de los demás países signatarios idéntico tratamiento al que conceden a las embarcaciones nacionales en materia de tributos, tarifas, tasas, gravámenes, derechos, trámites, practicaaje, pilotaje, remolque, servicios portuarios y auxiliares, no pudiéndose realizar ningún tipo de discriminación por razón de la bandera.”

ARTÍCULO 9: Se reconoce la libertad de tránsito por la Hidrovía de las embarcaciones, bienes y personas de los países signatarios y sólo podrá cobrarse la tasa retributiva de los servicios efectivamente prestados a los mismos (...).” (Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, 1992).

En otras palabras, estos artículos establecen que los países signatarios no pueden imponer impuestos basados únicamente en la navegación, deben tratar a las embarcaciones extranjeras de manera igual que a las nacionales en diversos aspectos y sólo pueden cobrar tarifas por servicios prestados en la Hidrovía.

EL PEAJE DE LA HPP DESDE 1992

Reseña histórica de las medidas que se fueron tomando:

- 1992: Firma del Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra.
- 1995: La empresa Hidrovía SA –consorcio conformado por Jan de Nul y el grupo EMEPA– gana la licitación de la HPP (desde Puerto de Santa Fe hasta recalada –boya km 239 D–). Recibieron un subsidio por USD 40 millones por 8 años.
- 2006: se profundiza el calado desde el Río de la Plata hacia Rosario.
- 2009 y 2010: Renegociación del contrato con Hidrovía S.A., en donde el estado argentino se compromete a subsidiar por 3 años más el mantenimiento de la HPP –situación que se prolonga hasta 2022–. Se reacondiciona el tramo Santa Fe – Confluencia, y se lo incluye en la concesión.
- 2020: En miras a la federalización de la Hidrovía, se crea el Consejo Federal de la Hidrovía (CFH) –otorgándole participación a gremios, universidades y demás interesados en la HPP– y la empresa Administración Federal Hidrovía Sociedad del Estado –conformada en un 51% por el Estado Nacional y en un 49% por las provincias por las que pasa la HPP–, para que sustituya

a Hidrovía S.A. en sus tareas de mantenimiento. Empero, el posterior Decreto Nacional 949/2020, le atribuyó al Ministerio de Transporte de la Nación –y no al CFH como se había sostenido en un principio– la facultad de encargarse de la concesión de la HPP.

- 2021: con el Decreto 427/21 se entrega la gestión de la vía navegable troncal a la Administración General de Puertos (AGP) y se la faculta para realizar contrataciones directas y licitaciones cortas. Se firma el Decreto 556/21 por el que se crea un ente nacional de control y gestión de la HPP.
- 2022: Resolución 625/2022 del Ministerio de Transporte de la Nación, mediante el cual se establece el cobro de un peaje por el paso de naves en la HPP.
- 2023: Gracias a la Resolución del Min. de Transporte 1023/2022, la AGP comenzó a cobrar peajes –se facturaron hasta julio de este año 11 millones de dólares aproximadamente, de los cuales fue percibido un tercio solamente–. En esta circunstancia es que se impidió el paso de tres naves extranjeras².

LAS RESOLUCIONES DE ARGENTINA

El conflicto internacional surge a raíz de la Resolución 625/2022 del Ministerio de Transporte de Argentina del mes de septiembre de 2022. Tal como se hizo mención, la misma establece el cobro del peaje en el río Paraná a las embarcaciones que circulen por el tramo desde el puerto de Santa Fe (km 584) hacia su confluencia con el río Paraguay (km 1.238):

“ARTÍCULO 1: (...) 3.1. La tarifa de peaje para el tramo Puerto De Santa Fe - Confluencia (Sección II) es de dólares estadounidenses USD 1,47 por Tonelada De Registro Neto (TRN) para el transporte internacional y en Pesos \$ 1,47 por Tonelada De Registro Neto (TRN) para el transporte de cabotaje” (Resolución 625/2022 del Ministerio de Transporte de Argentina).

Asimismo, mediante la resolución 1023/2022, se confirmaron las tarifas contenidas en la 625/2022. Esto significó que a partir del 1 de enero de 2023 se comenzó a exigir dicho peaje.

A finales de enero, Paraguay expresó su descontento y con el tiempo, también se unieron Brasil, Uruguay y Bolivia. Lo anterior tuvo una pequeña escalada, desencadenando la presentación de un comunicado conjunto en el que se le peticionó al gobierno argentino la eliminación del cobro de peaje en la Hidrovía en pos de la libertad de tránsito y la libre navegación impuestas por la República Argentina.

² El 28 de julio de 2023, se ordenó la interdicción de navegación de dos remolcadores -uno paraguayo y otro boliviano- que contenían carga brasilera. La tercera medida cautelar, se ejerció contra otra nave proveniente de Paraguay, en el mes de septiembre.

En este contexto, en el mes de septiembre 2023 y en el ámbito del Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná (CIH), el gobierno argentino accedió a suspender futuros embargos sobre embarcaciones por el término de 60 días, -hasta el 26 de noviembre-. No obstante, el peaje sigue vigente.

Figura 2 | Comunicado conjunto de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay

**Comunicado conjunto de
Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
Sobre Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay – Paraná
respecto a las medidas restrictivas a la navegación impuestas
por la República Argentina.**

Los Gobiernos de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay lamentan las medidas impuestas por la República Argentina que restringen la navegación en la Hidrovía Paraguay – Paraná a partir de la aplicación de un peaje unilateral y arbitrariamente establecido al margen del Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra y otras disposiciones reglamentarias internacionales vigentes.

Observan que, no obstante los cuestionamientos presentados por los cuatro Gobiernos en el ámbito intergubernamental de la Hidrovía, la República Argentina continúa impulsando medidas de esta naturaleza que, en este caso, significó en una orden de embargo e interdicción de salida de una barcaza cargada y lista para zarpar, con base a la pretensión de cobro del referido peaje.

Expresan especial preocupación por tratarse de una restricción a la libertad de tránsito de bienes estratégicos y sensibles para un país signatario que tiene comprometido el abastecimiento de combustible y que puede afectar el precio de dicho insumo, lo que representa una afectación grave que exacerba la vulnerabilidad de dicho Estado por su condición de país sin litoral.

Al subrayar la importancia de mancomunar esfuerzos para facilitar el transporte comercial, favorecer el desarrollo y eficiencia de la navegación así como la institucionalidad del sistema de la Hidrovía Paraguay – Paraná, los Gobiernos de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay reiteran su solicitud a la República Argentina de suspender la aplicación de las resoluciones 625/2022 y 1023/2022 del Ministerio de Transporte, adoptar las medidas necesarias para garantizar la libertad de navegación y tránsito y se abstenga de aplicar otras medidas restrictivas a la navegación hasta tanto se resuelva la controversia en el ámbito intergubernamental de la Hidrovía.

Asunción, 10 de septiembre de 2023.

Fuente: Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay.³

POSICIONES Y GESTIÓN DEL CONFLICTO

En concreto, los países vecinos sostienen que el cobro del peaje resulta ilegal dado que dicho cobro se realiza sin contraprestación de servicios. En rigor, denuncian que las obras que dice haber hecho el Estado argentino no fueron realizadas o no de la manera en que corresponde. Asimismo, sostienen que el recorrido en el territorio nacional no necesita tareas de dragado dado que la navegación segura se desprende de su profundidad natural, permitiendo que las embarcaciones con 10 pies de calado, transiten sin mayores inconvenientes. Por otra parte, les resulta discriminatorio, ya que existe una diferencia en la tarifa en cuanto a si el transporte es internacional o de cabotaje. Por ello, denuncian que se incumple con el acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, en los artículos mencionados ut supra.

³ Para más información, consúltese el siguiente [portal de noticias](#).

Desde la posición argentina, la respuesta es clara: la imposición del peaje en la vía navegable es lícita. En el año 2010, mediante el anexo del Decreto Nacional de la República Argentina N°113/2010, se estableció que por tres años el valor del referido peaje sería \$ 0 (cero pesos), siendo el Estado argentino el que soportaría los costos de dragado y balizamiento encomendados a la empresa Hidrovia S.A. Dicha normativa se prorrogó hasta el año 2022.

Según una estimación realizada por el actual gobierno, este subsidio le ha costado a Argentina USD 30 millones, aproximadamente. Es así que, en base a información suministrada por distintos organismos estatales, la Administración General De Puertos Sociedad del Estado ha realizado el Estudio de Tráfico y Costos Operativos en el Tramo Santa Fe Confluencia de la Vía Navegable Troncal al respecto, llegando así a determinar la tarifa del peaje.

Los funcionarios argentinos, además, sostienen que a raíz de la sequía que se sufrió en el territorio, se espera un alto nivel de sedimentación, por lo que se requerirán mayores tareas de dragado y balizamiento. Asimismo, se prevé una importante inversión en tecnología.

Por otro lado, en lo que refiere a la gestión del conflicto, el 17 de octubre de 2023 se mantuvo una reunión en Montevideo, entre el CIH y la AGP, en donde la concesionaria demostró los servicios que efectivamente presta a las naves que transita la HPP. Asimismo, en noviembre de este año, 15 delegados de CIH participaron de un encuentro en Argentina, donde navegaron desde Corrientes hasta Rosario, con el fin de que evidencien los trabajos realizados en la zona⁴. Se espera que, a principios de diciembre, el Comité se expida al respecto.

Cabe aclarar que la Comisión Permanente de Transporte de la Cuenca del Plata (CPTCP)⁵ sostiene que las condiciones del río, en el tramo en conflicto, permiten la navegación segura sin necesidad de dragar, gracias a sus profundidades naturales⁶.

Por su parte, el presidente electo de Argentina, Javier Milei, se ha mostrado en favor de retomar el modelo ejercido a partir del año 1995, es decir, otorgar la concesión de la HPP a empresas privadas. En efecto, aparentemente Guillermo Ferraro –persona designada como Ministro de Infraestructura–, tendría en cuenta resoluciones señaladas en un informe elaborado por Latinoconsult, contratada por Guillermo Dietrich y financiada por la Bolsa de Comercio de Rosario. Este sistema, requiere que el Estado sólo controle del cumplimiento del contrato de concesión y estudios de impacto ambiental con respecto a los dragados, para proteger el ambiente. Si bien aún restan precisiones por esclarecerse, lo anteriormente mencionado permite señalar que la implementación del nuevo marco significará el cese de funciones para el Ecovina (Ente Nacional de Control y Gestión de la Vía Navegable) y pondrá fin a la participación de los gobernadores de las

⁴ Al respecto, consúltese el [siguiente portal](#) de Cancillería.

⁵ Entidad integrada por los usuarios de la vía navegable de los cinco países signatarios del Acuerdo.

⁶ Embarcaciones a 10 pies de calado, durante las 24 horas.

provincias que colindan con la Hidrovía en la toma de decisiones, tal como ha progresado la actual administración.

SÍNTESIS

- La Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP) es un canal navegable de unos 3.442 km de extensión aproximadamente, utilizado por Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay.
- En 1992, los cinco países suscribieron el “Acuerdo de Santa Cruz de las Sierras”, en el que se comprometían a facilitar la navegación y el transporte fluvial.
- la Resolución 625/2022 del Ministerio de Transporte de Argentina del mes de septiembre de 2022, establece el cobro de un peaje en el río Paraná a las embarcaciones que circulen por el tramo desde el puerto de Santa Fe (km 584) hacia su confluencia con el río Paraguay (km 1.238).
- Mediante la resolución 1023/2022, se confirmaron las tarifas. Y a partir del 1 de enero de 2023 se comenzó a exigir el peaje de USD 1,47 por tonelada en transportes internacionales y de \$ 1,47 por tonelada para cabotaje.
- Paraguay, Uruguay y Bolivia comenzaron a pedirle al gobierno argentino, la suspensión del cobro de dicho peaje.
- Argentina suspendió interdictos⁷ a embarcaciones por el término de 60 días, desde el mes de octubre 2023.
- Según una estimación realizada por el gobierno argentino, el subsidio de obras de mantenimiento de la HPP, le ha costado a Argentina un total aproximado de USD 30 millones.

⁷ Juicio posesorio, sumario frente a la negación de pago de los peajes (en este contexto).

Bolsa de Comercio de Santa Fe

Presidente

Escribano Martín Vigo Lamas

Centro de Estudios y Servicios

Director Ejecutivo

Escrib. Martín Vigo Lamas

Directora

Lic. María Lucrecia D´Jorge

Coordinador

Mg. Pedro P. Cohan

Integrantes del CES y Área de Prensa