

Un sorpresivo torbellino de opiniones que encendieron la controversia en el, habitualmente tranquilo, mundo marítimo-portuario, desataron los proyectos de ley presentados por el senador Juan Ignacio Latorre y el diputado Luis Cuello, los que con aproximaciones distintas al tema plantean la creación de un nuevo impuesto a la transferencia de carga, de objetivo similar al royalty minero que existe desde hace dos años.

Los recursos recaudados, expusieron en su minuto ambos parlamentarios, serían entregados a las ciudades con actividad portuaria para compensar el impacto que dichas faenas tienen en el desarrollo urbano. Sin embargo, advierten algunos especialistas consultados, primero se deben precisar las diferencias que hay entre un royalty minero y uno portuario: "El royalty minero se aplica por la extracción de recursos naturales, en el caso portuario sería un gravamen a la carga transferida por los puertos, por lo que afecta a los dueños de dicha carga y, probablemente, su costo será transferido al consumidor final", aclara Felipe Caselli, director de la Escuela de Ingeniería Civil Oceánica de la Universidad de Valparaíso.

El director de carrera de Ingeniería en Marina Mercante de la Universidad Andrés Bello (UNAB), Arturo Barahona, agrega que "el royalty portuario es un modelo de pago periódico variable, calculado en función del volumen de actividad portuaria, como la cantidad de carga manipulada. Su ventaja es que, como los pagos se ajustan de acuerdo a la actividad económica del puerto, los fondos aumentan a mayor actividad económica, convirtiéndose en un fuerte incentivo a la eficiencia operativa y la mejora

Las alternativas al royalty que usan otras ciudades para compensar impacto portuario

Especialistas advierten que la aplicación de un cobro adicional a las cargas marítimas no puede compararse al mecanismo que existe en la minería y esbozan algunas de las ideas que aún no han sido abordadas en la discusión que abrieron los proyectos de ley presentados por el senador Juan Ignacio Latorre y el diputado Luis Cuello.

de la infraestructura". Empero, advierte el académico, su principal desventaja radica "en la incertidumbre financiera que genera por la variabilidad de los ingresos", por lo que requiere sistemas complejos de monitoreo y auditoría para garantizar que los pagos se calculen correctamente.

A pesar de que los dos proyectos de ley presentados por Latorre y Cuello hablan de la implementación de un royalty, hay dos caminos más que analizar. Uno de ellos es el canon portuario, un modelo de pago fijo anual con cargo a los operadores de los terminales. Este modelo, exponen algunos de los especialistas consultados, tiene la ventaja de generar estabilidad financiera, pues los ingresos son predecibles y es más fácil administrarlos. La desventaja es que "se transforman en un desincentivo a la eficiencia, ya que el pago no está vinculado al volumen de actividad portuaria, lo que puede reducir la motivación para mejorar la eficiencia operativa. Además, el pago fijo no refleja las

fluctuaciones de la actividad portuaria, lo que puede ser percibido como injusto por algunos operadores", analiza Barahona.

Un tercer modelo es el aporte redistributivo, en el que los ingresos generados por el puerto se distribuyen en un fondo común que se destina a financiar proyectos de desarrollo urbano y social en la región. "Este modelo -afirma el académico- busca generar beneficios tanto para el puerto como en las comunidades locales". Y agrega: "Además, la diversificación de fuentes de ingresos permite a los puertos depender de un sistema de financiación más estable para el desarrollo de infraestructura local". Aunque, si la actividad portuaria disminuye, puede ser problemático, y la gestión de estos fondos es más compleja.

EJEMPLOS EN EL MUNDO

Existen distintos modelos tributarios aplicados en los puertos internacionales; por ejemplo, en ciudades como Rotterdam, Barcelona y Oslo, donde los puertos cobran tasas o royalties para mitigar los impactos ambientales y la presión sobre la infraestructura urbana. El académico de UNAB realizó un análisis comparativo de tres modelos tributarios comunes en puertos internacionales: royalty portuario, canon portuario y aporte redistributivo, comparando sus ventajas y desventajas en diversas ciudades portuarias.

Un claro ejemplo de royalty es el Puerto de Rotterdam, en los

Países Bajos, donde los concesionarios portuarios deben pagar basado en el volumen de carga manejado. Según la Autoridad Portuaria de Rotterdam, los ingresos generados por estos royalties representan una parte significativa de los fondos destinados a mejorar la infraestructura del puerto", describe el académico de UNAB.

Y comenta que en el caso del Puerto de Hamburgo (Alemania), los operadores deben pagar un canon anual que financia la operación del puerto y los proyectos de infraestructura: "En 2020, la Autoridad Portuaria de Hamburgo generó ingresos de aproximadamente 1.6 mil millones de euros, los cuales se destinaron en gran parte a la modernización del puerto".

Un ejemplo claro del modelo redistributivo -agrega- es el Puerto de San Diego (Estados Unidos), donde la Autoridad Portuaria destina parte de los ingresos generados por el puerto a un fondo que financia proyectos de desarrollo económico y social, como la construcción de viviendas asequibles y mejoras en la infraestructura local. En 2022, el puerto generó \$1.2 mil millones.

A estos ejemplos, Caselli agrega el de tasas municipales por uso de aguas en Países Bajos, contribuciones de acceso urbano en Venecia (Italia), impuestos turísticos con recargo municipal a cruceros en Barcelona e Islas Baleares; gravámenes por pasajero de crucero para sostenibilidad y gestión local en Grecia, entre otros.

"Los usos finalmente dependen del destinatario de los fondos, pero lo lógico es la utilización en la mejora de la infraestructura de la ciudad que recibe las externalidades negativas de la operación", sostiene. Y aclara que, "si bien este mecanismo significaría un mayor ingreso para las ciudades, no es lo mismo hablar de crecimiento económico, ya que eso dependerá finalmente del uso que se le de a dichos ingresos".

Más allá de las experiencias a nivel mundial, algunos modelos han sido modificados para adaptarse mejor a las necesidades locales y a los cambios en el entorno económico. En Rotterdam -comenta Barahona-, el sistema de royalties ha evolucionado para incluir incentivos a la sostenibilidad; en San Diego, el aporte redistributivo ha respondido a las crecientes demandas de la comunidad por viviendas y servicios públicos de calidad.

¿LA MEJOR OPCIÓN?

En el caso de la Región de Valparaíso, la mejor opción según Barahona es el aporte redistributivo. "Este modelo permite que los ingresos generados por el puerto no solo se destinen a su propio desarrollo, sino también a mejorar la infraestructura y los servicios sociales de la ciudad y la región circundante", concluye.

Para Caselli, que concuerda con el hecho de que las ciudades que albergan a los puertos reciban una retribución, "esa retribución podría ir por una redis-

tribución de las tasas e impuestos que ya tiene la carga de comercio exterior".

El académico y doctor en Economía Leopoldo Santibáñez coincide con Barahona en que "la propuesta viable son los aportes contributivos y pueden tener dos vías de solución: uno, que la contribución a las ciudades portuarias esté establecida en el diseño de las concesiones del Puerto de Valparaíso, como en el caso de Costa Rica; dos, que se diseñen modelos de aportes que respondan a tasas variables según el desempeño de cada actividad de la cadena logística portuaria y sus externalidades. Luego se deben crear aportes territoriales con reglas e incentivos por actividad y dirigidos a salud, movilidad, desarrollo logístico u otros y, así, crear gobernanzas con metas y evaluaciones permanentes de los aportes y sus armonía territorial".

Respecto al impacto económico, Santibáñez dice que "cuando la industria portuaria y sus aportes contributivos tienen una correlación financiera y estratégica, el crecimiento va de la mano y permite efectuar proyecciones, atraer clientes, participar de actividades culturales, turísticas u otras que ofrece la ciudad de Valparaíso", por ejemplo.

A la vez, aclara que "sabiendo que ya existe un cargo que es la Tarifa Única Portuaria (aplicada al tonelaje de registro grueso de las naves que arriban), sumar otros incrementos es elevar la presión hacia los procesos de inversión y desarrollo". ■

