

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/C/W/429
30 octobre 2002

(02-5988)

Conseil du commerce des marchandises

Original: espagnol

NOUVEAUX DROITS DE PÉAGE DU CANAL DE PANAMA DÉCLARATION DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE L'ÉQUATEUR, S.E. M. L'AMBASSADEUR ALFREDO PINOARGOTE, À LA RÉUNION DU CONSEIL DU COMMERCE DES MARCHANDISES, 2 OCTOBRE 2002

La Mission permanente de l'Équateur a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 2 octobre.

Comme nous l'avons déclaré devant le Comité de l'accès aux marchés le 23 septembre dernier, ce thème est d'une importance primordiale pour l'OMC et ses Membres dans le contexte de la facilitation des échanges au titre de l'article V du GATT. Le document G/C/W/421 contient les réponses du Panama à l'Équateur devant le Comité mentionné ci-dessus et il me semble pertinent de formuler quelques observations et d'attirer l'attention sur certaines incidences commerciales de cette affaire.

Je souhaite tout d'abord me référer à l'invitation faite par le Panama dans sa déclaration au Comité de l'accès aux marchés tendant à ce que l'on utilise sur son territoire d'autres moyens de transport interocéanique tels que le rail ou la route, et rappeler notre droit d'utiliser le Canal, conformément aux obligations internationales de Panama en vertu des traités Torrijos-Carter et de l'article V du GATT. Le transport par voie de terre était le moyen de transport préféré lorsqu'il n'y avait pas de canal interocéanique et avant l'existence de l'article V du GATT garantissant "les voies les plus commodes pour le transit international".

Je souhaite faire les observations suivantes concernant les réponses du Panama:

1) En ce qui concerne l'autonomie de l'Autorité du Canal, l'article 310 de la Constitution de la République précise que l'Autorité du Canal est une personne morale de "droit public". L'article 312 établit un conseil d'administration composé de onze membres, dont un président désigné par le Président de la République avec rang de Ministre d'État, un autre membre désigné par l'Assemblée législative, et neuf membres proposés par le Président de la République et ratifiés par l'Assemblée législative.

L'article 313 de la Constitution prescrit que le Conseil d'administration fixe les droits "sous réserve de l'approbation finale du Conseil du Cabinet". Au titre de l'article 314, le budget de l'Autorité du Canal et le transfert de tout excédent au "Trésor national" doivent être approuvés par le Conseil du Cabinet et par l'Assemblée législative. Enfin, l'article 315 stipule que l'Autorité du Canal "versera des droits annuels au Trésor national du Panama par tonne nette traversant le canal de Panama". C'est là à l'évidence une sorte d'autonomie très spéciale, vu les liens directs avec le gouvernement.

2) En ce qui concerne les droits différenciés, qui sont au cœur du problème, le Panama précise: "Le système des droits de péage a été conçu bien avant l'ouverture du Canal dans l'objectif essentiellement de recouvrer les frais d'investissement et d'exploitation. Ce système a été conçu de façon que le montant total des frais soit réparti proportionnellement entre les navires qui passent par le Canal". Cela est vrai, et d'autant plus que le problème réside précisément dans le fait que la nouvelle structure de droits de péage différenciés a considérablement modifié cette conception. L'Administrateur du Canal, M. Alberto Alemán, l'a lui-même reconnu, en des termes plutôt énergiques dans des commentaires faits le 19 juillet et qui peuvent être consultés sur le site Internet de l'Autorité du canal de Panama. Il a alors déclaré: "Ce modèle remplace le modèle en vigueur depuis l'ouverture du Canal et diffère conceptuellement du modèle appliqué par la précédente administration des États-Unis, qui exploitait le Canal selon le principe de l'équilibre, sans faire de profit. La Constitution du Panama dispose que le Canal, principale ressource économique du pays, doit engendrer des profits afin de promouvoir le développement social de tous les Panaméens." Mais le problème fondamental est que le système précédent était à la fois efficace et rentable, comme le montre l'examen des documents comptables du Canal. En conséquence, c'est une chose que de réaliser des recettes raisonnables, comme autorisé au titre de l'article V du GATT, et quelque chose de tout à fait différent, absolument inacceptable, que d'imposer une charge onéreuse et excessive au commerce mondial.

La réponse concernant la nouvelle structure des droits de péage est la suivante: "Ce changement repose sur le fait que du point de vue des coûts, l'exploitation du Canal exige un grand volume d'actifs fixes, qui sont pratiquement identiques pour tous les navires, quelle que soit leur dimension." Toutefois, les petits navires sont pénalisés par des taux très élevés. Comment expliquer cette contradiction et cette incohérence?

Malheureusement, il n'y a aucune réponse acceptable expliquant pourquoi ces droits ne sont pas proportionnels aux coûts, conformément à l'article V du GATT.

3) Quant aux services qui sont traditionnellement visés par ces droits et ceux qui ne sont pas visés par la nouvelle structure des droits de péage, le Panama en énumère 18 dans sa réponse, allant de l'inspection des navires en transit au service de relations publiques. Depuis 2000, ces 18 services sont rémunérés séparément, alors qu'ils étaient couverts par les droits de péage dans le cadre de l'ancienne administration du Canal. M. le Président, cette situation suscite de graves inquiétudes car l'Administrateur du Canal, M. Alberto Alemán Zubieta, déclarait le 19 juillet: "L'adoption de la nouvelle structure des droits de péage s'est faite sur la base de plusieurs considérations, y compris la nécessité pour le pays que les usagers reconnaissent l'intérêt de cette voie de communication ainsi que la nécessité de tirer le maximum de bénéfices d'une ressource naturelle essentielle au développement socioéconomique de la nation. Il a également été suggéré qu'il était souhaitable d'adopter une structure reposant sur l'utilisation et la valeur réelle des ressources en eau, et il a été également fait mention des principes de l'autodétermination et de la souveraineté permettant à Panama d'exercer pleinement ses droits concernant la gestion du Canal, y compris par une décision relative aux droits de péage."

Ces observations ont été faites à la suite d'une audition avec les usagers, y compris des représentants des secteurs privé et public de plusieurs Membres de l'OMC, dans le cadre de laquelle, en vertu des règles applicables, il a été accordé à chacun cinq minutes pour faire une déclaration, sans droit à des questions ou à un débat. Considérant que l'Administrateur du Canal invoquait des considérations de politique interne sans grand rapport avec une gestion autonome en pleine conformité avec les obligations internationales, ils avaient exprimé leurs objections au nouveau système de droits de péage, sans qu'il en soit tenu compte. Ces objections sont particulièrement pertinentes au vu du quatrième paragraphe de la section 3 (Obligations fondamentales) du document G/C/W/408 établi par le Secrétariat pour la présente réunion et qui conclut à propos des droits ou

redevances applicables au trafic en transit: "Le principe général est donc que le trafic en transit ne doit pas être une source de recettes fiscales."

Je ne souhaite pas pour le moment m'étendre sur les incidences que cela entraînera pour le commerce international par un effet de "cascade" qui accroîtra le coût des expéditions de marchandises ainsi que des importations et exportations de nombreux Membres de l'OMC dans les territoires d'Amérique, en Asie et en Europe. Je ne m'attarderai pas non plus sur la manière dont sont affectées les exportations de bananes de l'Équateur - avec lesquelles les Panaméens tentent d'entrer en concurrence - du fait que les navires utilisés sont absurdement frappés d'un droit de péage disproportionné par rapport au coût, alors que ce ne sont pas les petits navires qui créent des besoins de nouveaux investissements dans le Canal. C'est là une étrange coïncidence.

Cette question mérite une étude plus approfondie, et je vous serais reconnaissant de bien vouloir distribuer aux Membres la présente déclaration en même temps que la déclaration contenant le point de vue de la Fédération des Chambres de commerce de l'Équateur. Par ailleurs, il serait bon que le Secrétariat établisse un rapport sur l'ancienne structure et la structure actuelle du système de droits de péage du Canal de Panama, de façon à fournir des renseignements objectifs permettant d'évaluer froidement la situation et à donner au Conseil la possibilité de poursuivre l'examen de cette question d'une importance fondamentale pour la facilitation des échanges au niveau mondial.
