



## Conectando América del Sur: Movilidad fluvial y sistemas de navegación fluvial

### Antecedentes

#### 1. Los ríos y la movilidad

Los ríos naturalmente navegables deben formar parte y ser insertados en el sistema logístico y multimodal de transporte de un país, como apoyo al desarrollo social, humano y económico. Los impactos ambientales del desarrollo de aquel sistema no son despreciables, pero su magnitud y las posibilidades de mitigación de las eventuales intervenciones físicas son más controlables y a costos mucho más razonables que las que resultan de otras alternativas de transporte, en particular el modo carretero.

Entre todos los modos de transporte, el fluvial se revela como el más compatible con los patrones de uso del suelo, distribución de población, oferta y demanda de la producción local, distancias a recorrer, disponibilidad actual de los medios de transporte y la fragilidad de los ecosistemas predominantes, de gran riqueza biológica.

Los ríos navegables de América del Sur (Solimões, Ucayali y Napo, entre otros), como en muy pocos otros casos del mundo, forman parte –de manera estrecha– de la cultura local, la ocupación, la movilidad y la preocupación ambiental. Características importantes de las zonas de ribera son:

*El objetivo del presente boletín FAL es destacar la importancia de los ríos dentro el sistema de transporte de América del Sur. El planteamiento de la temática de movilidad fluvial y la formulación de políticas no solamente es importante para el desarrollo del transporte fluvial sino también por su impacto social y económico, especialmente en regiones donde la provisión de infraestructura terrestre se dificulta debido a la propia geografía. En estas regiones, los gobiernos deben reconocer que los ríos navegables, como únicas vías de traslado, sustituyen a las carreteras, y por tal motivo deben recibir un tratamiento y atención igualitaria a las carreteras.*

*El autor del documento es Gordon Wilmsmeier, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Servicios de Infraestructura. Para mayores antecedentes contactar a [trans@cepal.org](mailto:trans@cepal.org)*

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

- Producción de bienes y servicios diversificados y diferenciables, apoyados en los recursos naturales regionales;
- Culturas y grupos étnicos únicos;
- Existe una fuerte condición de estacionalidad en los productos y servicios;
- La manera de producción es extensiva, incluyendo grandes aéreas para las cuales los ríos son vías de transporte de aquellas producciones.

En tal sentido, el manejo sostenible de los ríos, estuarios y lagunas requiere planeamiento y control, certificaciones de calidad, manejo de facilidades y servicios (infraestructura, embarcaciones, niveles de agua etc.), sistemas de información adecuados y una logística especial basada en sistemas de transporte y almacenamiento.

En consecuencia, tiene sentido analizar la búsqueda de nichos de mercado con mejores márgenes, que pudieran agregar incentivos de precios y mejores prácticas de producción y manejo, más allá de la innovación y la especificidad de la oferta amazónica.

Tal futuro deseado de la cadena económica será más sustentable mientras más se apoye en la participación y el involucramiento de los ciudadanos, así como en las condiciones internacionales del desarrollo sustentable, tanto desde el punto de vista del cambio climático como de la conservación de la biodiversidad, tomando en cuenta la condición de **ciudadanos emisores** de polución como en la de **usuarios consumidores** de recursos naturales.

Los tráficos de corto alcance que se apoyan en una mayor complementariedad endógena de las cuencas, parecen tener una amplia potencialidad. Se trata de tráficos de los que hay pocos y escasos registros, o que directamente no existen. Ejemplos de estos tráficos son los que se realizan en las áreas fronterizas, adonde el patrón predominante es el informal, como ocurre también en los comercios de corta distancia a lo largo de las extensas redes de vías navegables amazónicas y costeras. Las implicaciones de estos tráficos son, además, de una gran potencialidad, ya que tienen la posibilidad de poner en marcha cadenas de producción y comercio cuando los servicios de transporte son iniciados, o ampliados, en los ríos.

En un horizonte de tiempo previsible, y antes de que los proyectos regionales de mejoras en la navegación fluvial maduren hacia una cobertura interoceánica, la complementariedad económica y la identidad cultural son los campos de acción más promisorios y concretos del desarrollo de las cuencas, que son importantes pasos hacia el establecimiento de hidrovías con todas sus funciones y requerimientos en el futuro.

En el caso de los flujos de productos extra regionales que utilizan el sistema fluvial amazónico o del Paraguay y Paraná u otros como corredor interno e internacional de transporte, demuestran viabilidad como patrón eficiente y seguro de operaciones logísticas basadas en las vías fluviales, aunque no hayan proporcionado un gran desarrollo a lo largo de esas mismas vías, sino indirectamente. Ello no resta mérito alguno a la capacidad de transporte que tienen las vías fluviales de navegación, como medios de transporte seguro y eficiente, sugieren la necesidad de acompañar el potencial demostrado, con planes tendientes a agregar valor y mejorar la pauta de crecimiento aportado al área de influencia.

Sin embargo, para avanzar en el desarrollo de la movilidad fluvial en los ríos naturalmente navegables, se debe considerar lo siguiente:

1) El potencial de crecimiento tiene como base a los negocios regionales, especialmente los tráficos de corta distancia, tanto en las relaciones económicas regionales, transfronterizas como

en aquellas basadas en la complementariedad intraestuario, de las cuales por lo general no existe registro oficial, y

2) Su principal potencial de desarrollo es de carácter más cercano a lo local y lo endógeno.

El desarrollo endógeno, o interno-externo, de las cuencas fluviales requiere el fortalecimiento de flujos centrados en los polos de producción, comercio y turismo y en los centros urbanos ribereños más relevantes, sea por su tamaño, localización o función estratégica. Se trata concretamente de flujos locales, nacionales y regionales vinculados a los recursos naturales de estas regiones y que podrían representar negocios sustentables apoyados por sistemas multimodales de transporte, que soporten criterios de sostenibilidad, como es el caso del transporte fluvial.

La expansión paulatina de tales flujos locales en el ámbito nacional y regional<sup>1</sup>, incluyendo los transfronterizos, es la clave para que se viabilice en el largo plazo un proceso de integración nacional y regional, con el desarrollo de corredores y la instalación de hidrovías, en la región sudamericana y en los mercados globales.

El desarrollo así planteado, considera un proceso donde el potencial de expansión nace desde los flujos locales, nacionales o regionales hacia los extraregionales.

De tal manera, es preciso considerar una malla de herramientas y proyectos, para el desarrollo de la movilidad fluvial, que provoque la asociación de todo el conjunto necesario de facilidades que brinde las condiciones necesarias para propender al desarrollo. Ello implica la consideración de una serie de obras y facilidades de mediano y menor porte, asociadas a las obras mayores ya detectadas para el desarrollo de la movilidad fluvial, y para ello es preciso un cambio en la visión estratégica del eje que, como quedó dicho anteriormente, supone poner en juego todas las capacidades del desarrollo.

Para iniciar el proceso de desarrollo de movilidad se proponen “proyectos acupunturales” y acciones inmediatas, cuya influencia es preponderantemente local, pero que también tienden a mejorar las condiciones de los otros niveles, al formar parte de una red de infraestructura y servicios.

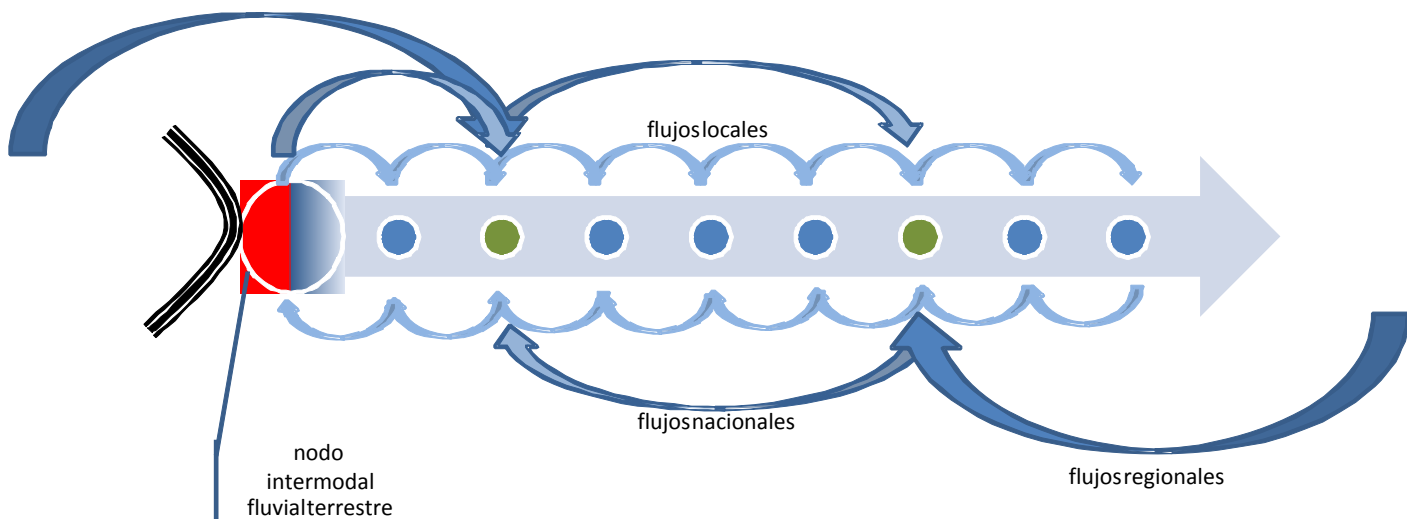
Los proyectos “acupunturales” y acciones inmediatas son pequeñas y bien localizadas intervenciones con la capacidad de agregar, en su entorno, otras dimensiones complementarias del desarrollo. Tales dimensiones incluyen el desarrollo social y el productivo, la asociación y vinculación, normas y regulaciones técnicas y económicas, desarrollo institucional, organización jurídica, regional e internacional y protección del medio ambiente.

Además una malla de proyectos infraestructurales “acupunturales”, junto con acciones complementarias de desarrollo social, ambiental, económico e institucional como parte de una visión estratégica compartida y complementaria, debe promover un proceso que implica una reconsideración espacial del desarrollo (véase figura 1) de cada cuenca, y de sus flujos de bienes y servicios, en la que el desarrollo específicamente internacional será el resultado de la fuerza de los flujos regionales, que a su vez se apoyan en la competitividad y ventajas comparativas de los excedentes de flujos subnacionales y locales.

---

<sup>1</sup> Regional en este documento se refiere a flujos transnacionales.

**Figura 1 – Las dimensiones de la movilidad fluvial**



**Fuente:** Autor.

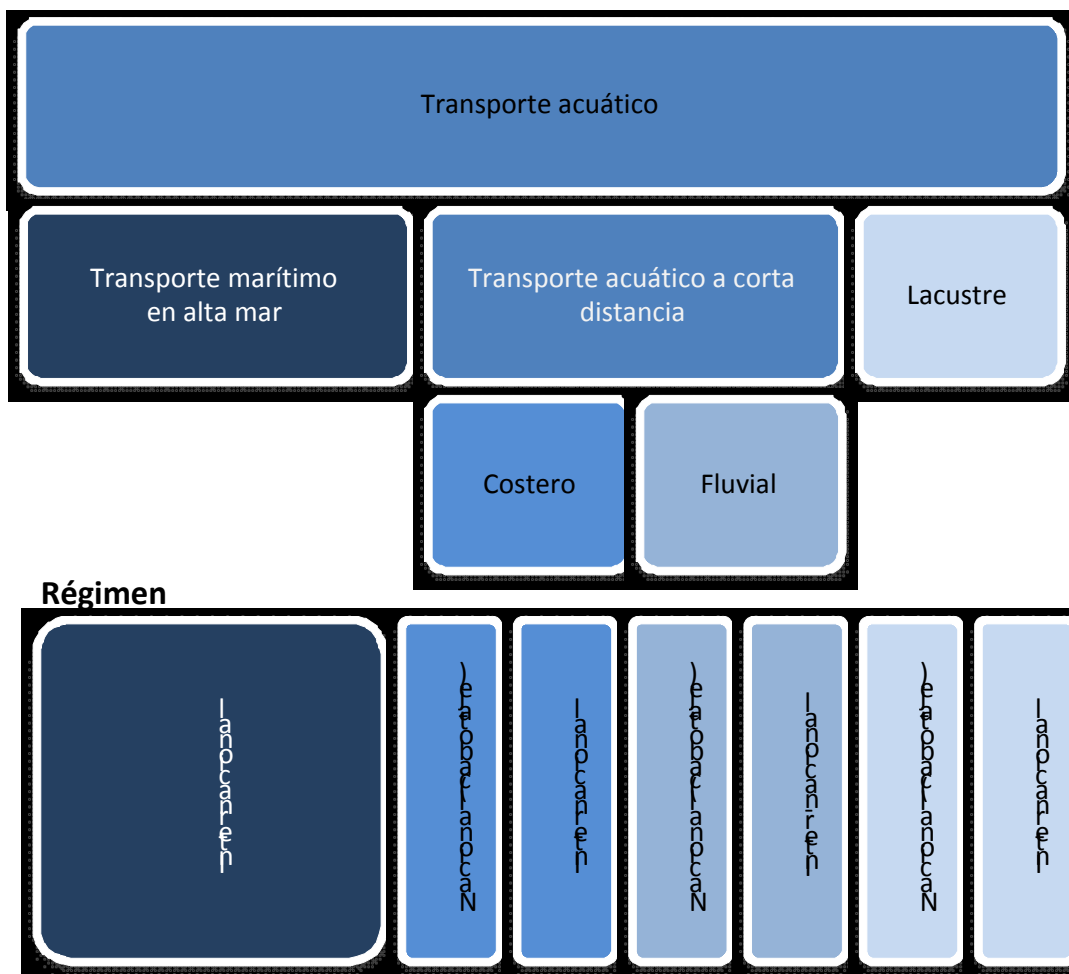
Notas: círculos representan embarcaderos (verde = importancia regional dentro el país, rojo/azul = puerto con interfaz intermodal, azul = puerto con importancia local).

## 2. Definiciones y conceptos relevantes

### EL SISTEMA DEL TRANSPORTE ACUÁTICO

Para entender el contexto de la movilidad fluvial en lo siguiente se define el sistema global del transporte acuático. Tal sistema se define por un número de subsistemas que son complementarias y se superponen en ciertos puntos. En su totalidad el transporte acuático incluye todos los servicios de transporte marítimo, fluvial y lacustre de pasajeros y de carga con alcance nacional e internacional. La figura 2 muestra la organización de los subsistemas del transporte acuático y los regímenes en los cuales se pueden prestar servicios en cada uno de los subsistemas. El presente trabajo se enfoca en los subsistemas del transporte fluvial.

**Figura 2 – Concepto sistémico del transporte acuático**



Fuente: Autor.

El sistema fluvial Paragua y Paraná, partes de los ríos Solimões y Orinoco, como también las Hidrovías de Brasil, son corredores sobre los cuales se mueven volúmenes importantes del comercio nacional y exterior de los países de la región.

Al mismo tiempo, en una gran parte de los ríos en la región, los flujos comerciales y de pasajeros de transporte fluvial de alcance local y subnacional y en partes de las cuencas de la región, son de una importancia mucho mayor que las correspondientes a los flujos internacionales o transfronterizos, y también son mayores a la percepción general sobre la actividad fluvial (Bara, Sánchez y Wilmsmeier 2006).

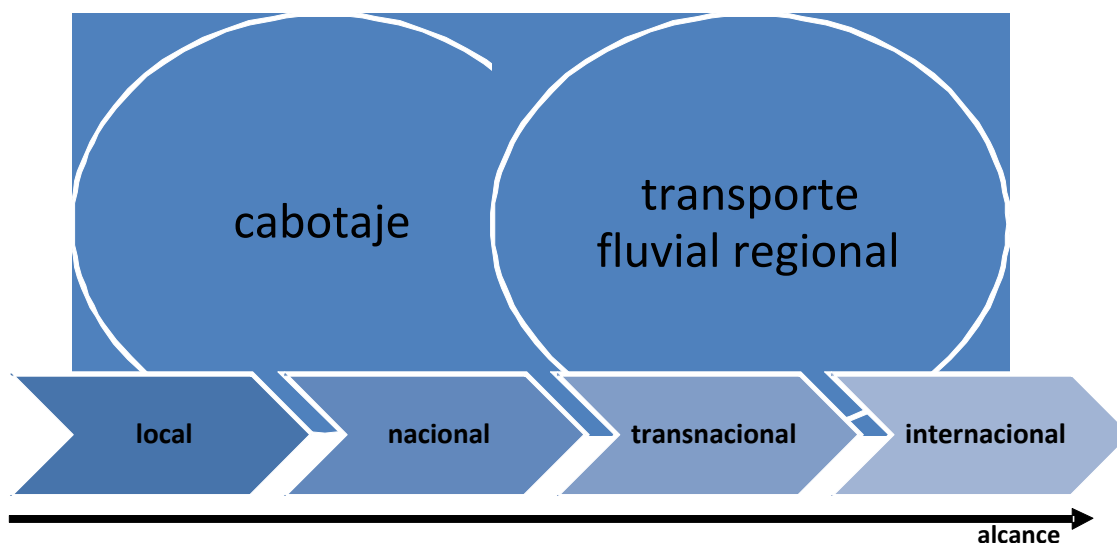
Estas circunstancias muestran dos patrones importantes para el desarrollo futuro de la movilidad fluvial, el cual deberá ser tenido especialmente en cuenta por las autoridades del país. La estructura actual representa la base sobre la cual se desarrollarán los flujos internacionales y regionales.

## DEFINICIÓN DE CABOTAJE

Cabotaje se define como el transporte comercial de carga y/o pasajeros con origen y destino en un mismo país. Etimológicamente significa navegar de cabo en cabo y probablemente proviene del vocablo francés «caboter», que se refiere a la navegación realizada entre cabos (o de cabo a cabo), ya que ésta es la enfilación que toma el patrón como siguiente punto a sortear en la línea de costa durante la navegación hacia un destino remoto.

Usando el ejemplo del corredor fluvial del Napo que conecta Ecuador con sus países vecinos, una situación que se puede replicar en muchas otras partes de América del Sur, estos servicios de transporte en el interior de un país solamente pueden ser prestados por empresas del propio país y no está permitida la prestación por empresas extranjeras (independiente del modo de transporte y equipos como buques, camiones, etc.). A modo de ejemplo, una embarcación de bandera ecuatoriana puede mover carga con origen en Francisco Orellana y destino final en Rocafuerte. En algunos casos y bajo ciertas condiciones, existen excepciones para facilitar el transporte de carga entre definidas relaciones (ej. *waiver*), sin embargo no existe un marco regulatorio general a nivel regional o subregional que facilite la prestación de servicios de cabotaje por empresas extranjeras en la región. La figura 3 muestra los alcances de los diferentes tipos de servicios de transporte acuático y la existencia de una cierta superposición entre los alcances de los distintos tipos. Por ejemplo, un servicio fluvial transnacional también podría responder a la demanda nacional generada en una ruta definida. Sin embargo la regulación actual existente en la región no le permite responder a esta demanda, lo cual también tiene un impacto en la viabilidad económica de los servicios de cabotaje como en los del transporte fluvial transnacional.

**Figura 3 – Alcances de servicios de transporte fluvial**



Fuente: Autor

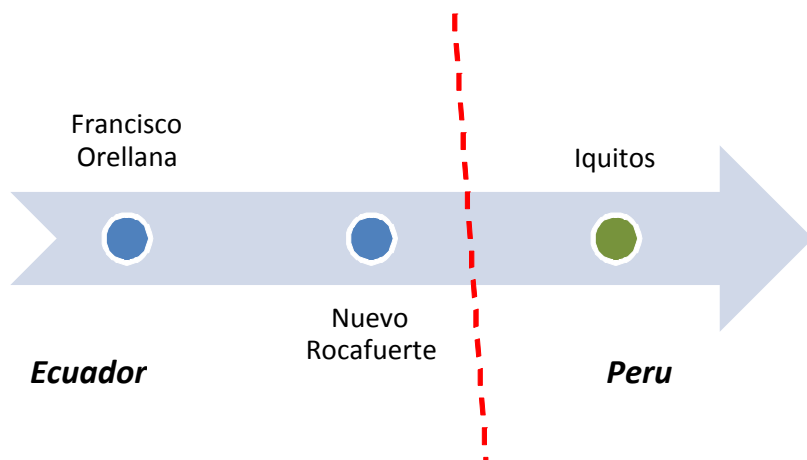
El reconocimiento político de las restricciones creadas por los regímenes de cabotaje ha generado discusiones sobre la apertura de cabotaje en ciertos países y también ha acuñado el término de “*cabotaje regional*”. En estricto rigor el cabotaje regional se refiere a un marco

regulatorio regional y/o subregional que permite que empresas de un país en la región (subregión) también puedan transportar carga entre dos puertos de un país en la misma región (subregión). De prosperar esta idea, significaría que una empresa nicaragüense con un buque de bandera panameña podría transportar carga entre dos puertos salvadoreños como La Unión y Acajutla. En la actualidad esto no es posible.

Sin embargo, el concepto del “*cabotaje regional*” ha sido frecuentemente mal interpretado, razón por la cual es primordial reiniciar la discusión sobre el potencial del transporte fluvial transnacional basado en e un entendimiento claro del cabotaje.

En este sentido, parece interesante plantear el concepto del *cabotaje consecutivo* en el ámbito del transporte fluvial, el cual se define como los viajes que prestan servicios entre dos puertos nacionales y a los cuales siguen o preceden a un viaje con destino a otro país o a partir de otro país. Los reglamentos relacionados a la tripulación están en la competencia del país en el que esté matriculado el buque. Véase figura 4.

**Figura 4. Ejemplo de cabotaje consecutivo**



Fuente: Autor.

Las normas sobre el pabellón deben aplicarse únicamente cuando se transportan efectivamente mercancías y/o pasajeros durante la parte internacional del viaje que sigue o precede a la parte nacional del mismo. En caso contrario, los armadores podrían evitar las normas del país de acogida añadiendo un viaje internacional ficticio a su trayecto de cabotaje.

El concepto de *cabotaje consecutivo* unilateral y recíproco puede ser un primer paso hacia una regulación común de cabotaje dentro la subregión de América del Sur. La meta debería ser implementar una regulación de cabotaje en América del Sur (UNASUR) bajo un concepto comparable a lo de la Unión Europea (para detalles véase Council Regulation (EEC) No 3577/92, Com/2003/595 y Com/2006/196). En donde la regulación del transporte acuático (marítimo fluvial) de carga y pasajeros entre dos puntos entre América del Sur, aplicaría el principio del movimiento libre de servicios acuáticos y obligaría a los países a permitir la libre operación de embarcaciones con bandera de uno de los países de América del Sur o por lo menos en un ámbito bilateral.



### 3. Servicios esenciales

Es importante destacar que dentro de los sistemas fluviales de América del Sur existen regiones donde el transporte acuático (fluvial y marítimo) es vital para las comunidades peninsulares, remotas e insulares, porque el transporte acuático es el único modo de transporte que permite accesibilidad y conectividad a tales regiones.

Tales circunstancias en combinación con otros factores han resultado que las fuerzas del mercado no prevén un nivel de conectividad y accesibilidad básico. Por tal motivo, se propone establecer un marco que permita definir tales circunstancias y que al mismo tiempo, permita que el sector público intervenga con incentivos (sean financieros u operativos) que permitan establecer una accesibilidad mínima con una calidad de servicio definida.

El transporte fluvial de pasajeros y mercancías es de vital importancia para los habitantes a lo largo de los ríos navegables en las regiones más remotas de la región, por lo que se debería elaborar normas que promuevan y desarrollan los enlaces fluviales que el mercado no cubre adecuadamente.

Desde el punto de vista del sector público, la prestación de servicios esenciales de movilidad fluvial presenta un dilema. Por un lado el sector público trata de garantizar un nivel mínimo de servicios para una comunidad o región específica, aun cuando el servicio potencialmente no sea económicamente rentable y por tanto requiere un subsidio del sector público. Por el otro lado el sector público debe asegurar un proveedor que presta el servicio a un nivel de costo eficiente y con un nivel de subsidio lo más bajo posible, al mismo tiempo que el operador debe asegurar que los aspectos importantes de calidad se mejoren o al menos se mantengan.

El objetivo de una política de movilidad fluvial también debe ser: analizar las condiciones que se podrían establecer para permitir una intervención pública tal que incentive el desarrollo de los servicios y especialmente el progreso de desarrollo regional.

El gobierno tendrá la posibilidad de restringir parcialmente las libertades del mercado y la competencia mediante las imposiciones de lo que se denominan obligaciones de servicio público las cuales se definen como una obligación impuesta a los servicios de transporte acuático (especialmente el fluvial) entre dos puertos/embarcaderos que sirva una región periférica o en desarrollo, o en una ruta de baja densidad cuando dicha ruta se considere esencial para el desarrollo económico y social de la región y del país.

De acuerdo con las condiciones establecidas en los reglamentos de un país, el gobierno tiene la posibilidad de imponer obligaciones de servicio público para garantizar la suficiencia de los servicios regulares de transporte fluvial de una cuenca o un estuario cuando los armadores nacionales, atendiendo a sus propios intereses comerciales, no proporcionan un nivel de servicio adecuado o en las mismas condiciones. En cualquier otro caso, debe mantenerse el mercado libre.

Al imponer obligaciones de servicio público el gobierno debe limitar su intervención a los requisitos esenciales en cuanto a todos los armadores nacionales interesados en prestar servicio en la ruta en cuestión. Este requisito debe observarse estrictamente al decidir el contenido de las obligaciones que deben cumplirse y durante el procedimiento administrativo que debe seguirse para la selección del operador de un servicio determinado o por el que se establezca la cuantía y forma de la compensación. Para que sea posible una estrategia a largo plazo un país debería tener una política de movilidad fluvial que está integrada con las otras políticas de transporte, movilidad y logística del país.



## ESTRATEGIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE MOVILIDAD FLUVIAL

La estrategia de una política de movilidad fluvial se debe desarrollar en tres niveles. Los niveles considerados no son dimensiones cerradas, los siguientes diagramas muestran la interconexión e intercambio de información entre las diferentes dimensiones. Los aspectos claves, los factores críticos y los valores agregados que están descritos en cada dimensión se espera que sean los más eficientes en esta estructura, poniendo énfasis en el concepto de complementariedad. Es importante destacar la importancia de las dimensiones local y nacional, en las cuales el gobierno tiene su mayor actuación.

La Figura 5 muestra las dimensiones a considerar en la política, los temas claves y factores críticos asociados, y de forma general presenta los valores agregados en cada nivel por abordar los temas claves.

**Figura 5 - Relaciones entre dimensiones, factores claves y valores agregados**

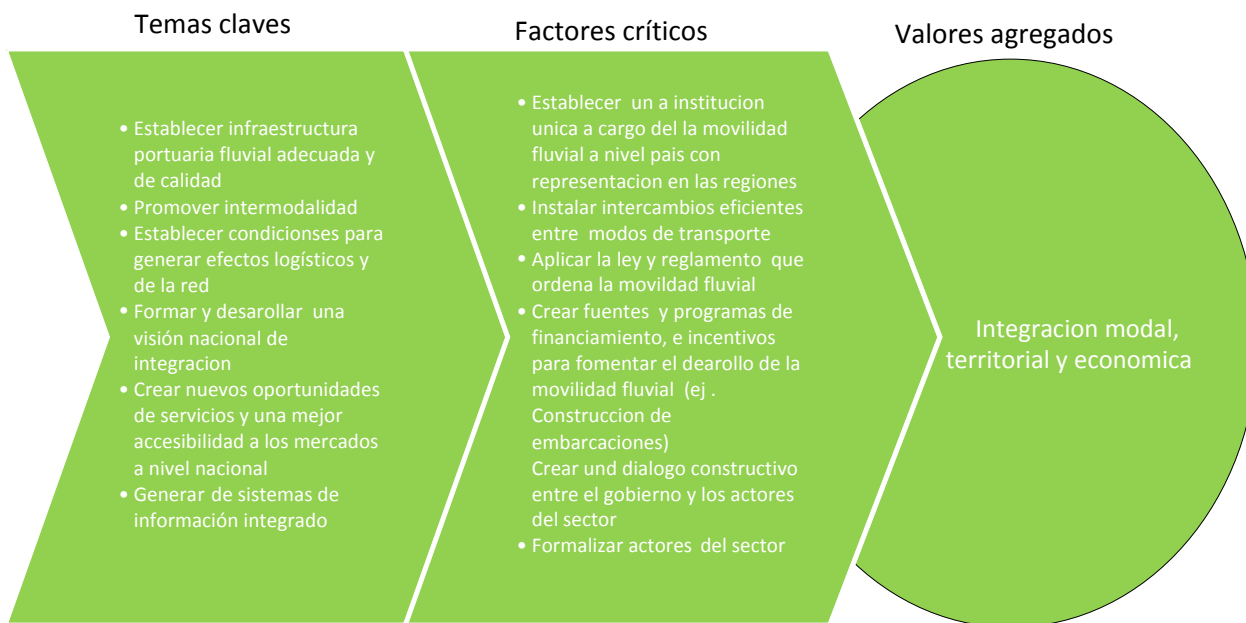
**Fuente:** Autor.

Los temas claves, los factores críticos y los valores agregados en los niveles local, nacional y regional (transnacional) se muestran en las figuras 6 a 9.

**Figura 6 – Temas claves y factores críticos a nivel local**

Fuente: Autor

Figura 7 – Temas claves y factores críticos a nivel nacional



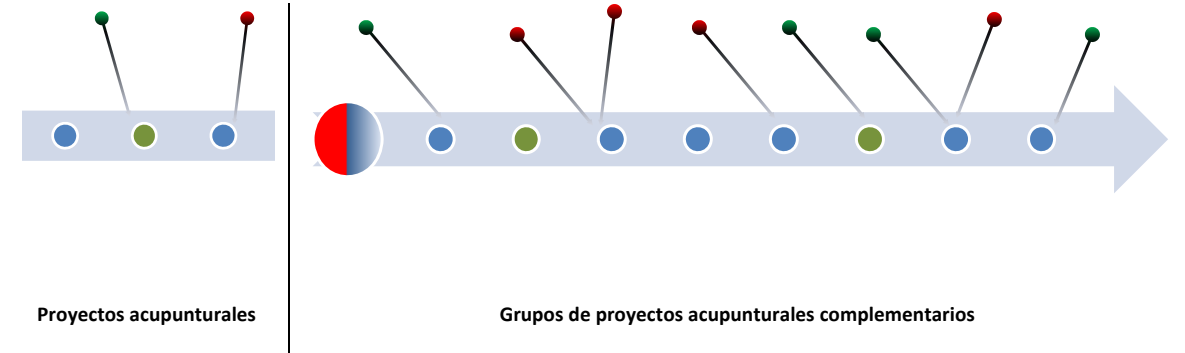
Fuente: Autor.

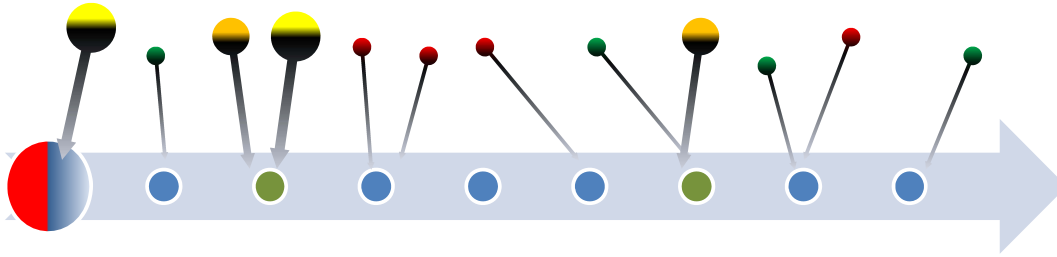
Figura 8 – Temas claves y factores críticos a nivel Regional

Fuente: Autor.

Finalmente, desde la reunión de las diferentes dimensiones se creara una matriz de acciones, proyectos y herramientas, en las que se consideren los ámbitos analíticos y las capacidades del desarrollo y que forman una malla de proyectos.

Figura 9 - *Proyectos acupunturales e integración con los conceptos de complementariedad y superaditividad*





Grupos de proyectos complementarios y superaditividad

Fuente: Autor.

En consecuencia, la consideración de los proyectos implica asumir que existe un principio de superaditividad de los beneficios esperados de los mismos. A pesar de que los costos son aditivos los beneficios se van potenciando entre cada proyecto y acción, y por lo tanto son muchos mayores.

En resumen, es preciso diseñar una malla de proyectos complementarios, para verdaderamente crear las condiciones del desarrollo y facilitar la integración nacional y regional.

Sin embargo, es necesario reconocer los desafíos para el desarrollo de la movilidad fluvial que se pueden resumir de la siguiente forma:

- Cambiar el énfasis del desarrollo a través de una infraestructura (puertos y terminales adecuadas a la geografía de los ríos, almacenes y centro de distribución a escala, accesos territoriales adecuados) y servicios de movilidad adecuados, en una combinación de emprendimientos grandes, medianos y pequeños;
- Establecer un enfoque sistémico e integral para el transporte y logística en el país;
- Reorganizar las estructuras administrativas y refuerzo de las capacidades institucionales y de las capacidades de asignación de recursos financieros a nivel nacional;
- Promover la transición de los ríos naturalmente navegables a hidrovías, facilitando la logística y la navegación: sistemas cartográficos actualizados, señalización, mantenimiento de los canales de navegación, que permitan la prestación de servicios regulares de transporte y logística sobre unas hidrovías basadas en la infraestructuras sustentables, con intervenciones que no causen distorsiones sobre los cursos de agua. Las inversiones en infraestructura de navegación interior, tanto en la construcción como en el mantenimiento— son cruciales para bajar los costos y reducir la informalidad;
- Reconocer el hecho de que los actuales costos de transporte son altos y afectan negativamente la actividad económica tanto local, como nacional o regional;
- Establecer y coordinar normas y el marco regulatorio nacional, para la utilización de las vías navegables, el uso y control de la navegación, de las embarcaciones, y la prevención y sanción de actos ilícitos;
- Capacitar la fuerza laboral en el sector;
- Formalizar el sector de navegación interior y de los servicios portuarios, especialmente en los niveles de pequeña o mediana actividad;

- Mejorar la seguridad en los ríos;
- Analizar las iniciativas y programas de desarrollo por sus impactos medio ambientales, económicos y sociales, especialmente por la singularidad natural del medio ambiente.
- Asegurar que las iniciativas de desarrollo y las mejoras en la provisión de infraestructura y servicios se apoyen en una base fiscal sostenible en el tiempo, pues la irregularidad en los servicios también es un factor negativo que afecta el desarrollo.

Cuando se aborda la formulación de la política pública es recomendable contar con un esquema de enunciación de problemas macro. Dentro de las causas que aquejan al sector encontramos como principales debilidades:

- La falta de coordinación e integración de los procesos burocráticos en lo que tienen que ver con la detección de necesidades y la puesta en marcha de las soluciones. Este proceso se demora en muchos casos años y por tanto, a veces lo propuesto ya no tiene sentido.
- La herencia histórica de bajos presupuestos o no existentes para la construcción de infraestructura fluvial (terminales, señalización etc.), donde rubros como el mantenimiento de infraestructura son insuficientes para contrarrestar el efecto del desgaste por lo que hoy en día mucha de la poca infraestructura fluvial existente se encuentra en estados lamentables.
- Un bajísimo cumplimiento de normas y un escaso nivel de fiscalización, quizás fruto de una limitada capacidad técnica de los funcionarios del sector y con nula innovación tecnológica.
- Otra importante debilidad es la descoordinación y dispersión entre las diferentes instituciones encargadas de la movilidad, con escasa comunicación entre ellas y menor interrelación intersectorial y con otros actores importantes.

El resultado de todas estas falencias es que hoy en día los países de la región tiene un escaso desarrollo del sector fluvial, infraestructura escasa y obsoleta, inexistencia o escasez de normas y reglamentos específicos, como normas técnicas concretas e institucionalidad, para que el sector aporte al país todo lo que puede contribuir.

#### **4. Lineamientos de la política sectorial**

La “política pública de movilidad y logística”, como las otras políticas del sector, es una herramienta de planificación intersectorial que brinda el marco lógico y completo de actuación del sector transporte con una visión integral (infraestructura y servicios) de largo y mediano plazo hacia la conformación de un Sistema Nacional de Transporte, planteando una mecánica de trabajo que en el corto plazo permita un nuevo enfoque de planificación integral para el desarrollo de este sector, de forma coordinada con los otros sectores interrelacionados, reconociéndolo como un elemento vital y estratégico de apoyo al desarrollo sostenible.

Dicho marco incorpora una nueva orientación conceptual enfocada a la satisfacción de la movilidad de personas y bienes con énfasis local, nacional, regional e internacional, con toda la accesibilidad, comodidad y seguridad necesaria, que se puedan garantizar, a través de infraestructura física y servicios para la red vial, ferroviaria, fluvial, puertos y aeropuertos,

rompiendo el paradigma clásico de considerar la infraestructura de forma aislada a los servicios prestados sobre ella, y con un enfoque sistémico e integral.

Si bien la logística es mucho más amplia que su faceta de traslado y movilidad, se la ha incluido dentro de esta formulación por la relevancia que tiene el transporte en su concreción. Sin un transporte eficiente la logística no tiene sentido.

Además, por lo mencionado y con lo existente se debe armonizar el proceso de adaptación y desarrollo del transporte encadenado (multimodal e intermodal) que mejore los procesos logísticos y que permita establecer los ríos en los países de América del Sur como centros de intercambio de cargas y pasajeros, que tengan como origen o destino en el resto de Sudamérica, dada su privilegiada situación geoestratégica dentro del continente. De tal forma la Política de Movilidad Fluvial es parte integral y complementaria de la política de movilidad y logística.

## 5. Políticas públicas

La política de movilidad fluvial es la base más amplia para las políticas de tráfico y transporte fluvial.

Las metas más importantes para mejorar las potenciales en el desarrollo, la transición y la integración del sistema de transporte fluvial se presentan en:

- Crear estándares básicos de infraestructura (portuario y de navegación);
- Establecer una red de embarcaderos y puertos;
- Generar accesibilidad equitativa -creación y desarrollo de un sistema de transporte público fluvial en las zonas periféricas;
- Mejorar y estandarizar (características mínimas que deben cumplir para las diferentes actividades) la flota, incrementando el desempeño medio ambiental, seguridad y eficiencia energética del transporte fluvial;
- Establecer sistemas de información, seguimiento y control que permitan tomar acciones de forma oportuna y pertinente;
- Hacer más eficiente la gestión de las entidades públicas a fin de atender oportunamente a los requerimientos y necesidades;
- Mejorar conectividad y fiabilidad de servicios;
- Integrar el sistema de transporte fluvial con los otros sistemas de transporte del país;
- Crear nuevos mercados y fomentar el establecimiento de servicios e innovación en el transporte fluvial;
- Mejorar el desempeño ambiental de las infraestructuras portuarias;
- Introducir y mejorar seguridad (*safety and security*);
- Reducir el riesgo de obstáculos a la navegación;
- Integración y articulación de las instituciones involucradas;
- Formar y capacitar los actores del sector para alcanzar un nivel básico de competitividad del transporte fluvial.

## POLÍTICA Y ESTRATEGIA

El sector privado debe trabajar de forma eficiente y eficaz, con el apoyo del sector público y viceversa, bajo modelos de gestión debidamente acordados.

El gobierno, como ente responsable para supervisión y ejecución, debe tener una visión integrada y complementaria para la gestión de los ríos, balanceando las necesidades de todos los actores. Dado que la ecología, producción agrícola y extractiva, suministro de agua, recreo y transporte compiten sobre el uso de los ríos navegables.

Para ello, el gobierno debe:

- ▶ crear las reglas para la navegación,
- ▶ clasificar los ríos en concordancia a su navegabilidad,
- ▶ registrar embarcaciones,
- ▶ certificar y registrar operadores y tripulaciones, estandarizar ayudas a la navegación,
- ▶ implementar infraestructura, información y servicios adecuados en ríos navegables;
- ▶ implementar infraestructura, información y servicios que apoyen la transición de ríos navegable definidos como futuras hidrovías;
- ▶ monitorear, controlar y asegurar el cumplimiento de las reglas establecidas;
- ▶ hacer respetar zonas protegidas y socialmente sensibles.

Para todas estas tareas el gobierno se orienta en las normas establecidas a nivel internacional y busca la complementariedad de las normas con los países vecinos.

El gobierno también asegura competencia justa, a través de la definición de los derechos y obligaciones de los diferentes usuarios de las vías fluviales.

El gobierno requiere información detallada para tomar decisiones sustentadas, de tal forma, la recopilación y disseminación de información es otra tarea del gobierno. Esta información también incluye detalles sobre la navegabilidad de los ríos. Para proveer esta información para el uso del propio del gobierno y también para los actores es necesario contar con sistemas de información modernos como instrumentos de respaldo de decisiones.

El usuario está obligado a informarse sobre potenciales limitaciones de navegabilidad y los riesgos asociados al irrespeto a las normas establecidas.

**La movilidad fluvial en los países de América del Sur es importante en las dimensiones social y económica, especialmente en regiones donde la provisión de infraestructura terrestre está dificultada por la propia geografía. En estas regiones, los gobiernos deben reconocer que los ríos navegables, como únicas vías de traslado, sustituyen a las carreteras, y por tal motivo recibirán un tratamiento y atención igualitaria a las carreteras.**