

# La Hidrovía del Río Uruguay y su difícil concreción

Edison González Lapeyre

**1.-Introducción.**-El Señor Presidente de la República Dr. Luis Alberto Lacalle Pou ha establecido como uno de los objetivos de su acción de gobierno el desarrollar la Hidrovía del Río Uruguay y a esos efectos ha tomado contacto con los presidentes de la República Argentina Dr. Alberto Fernández y de la República Federativa del Brasil Jair Bolsonaro. La hidrovía del Río Uruguay se construiría con una prolongación de más de 772 kilómetros de las condiciones de navegabilidad de este curso fluvial obviamente con la participación de sus tres ribereños. Personalmente, he sostenido que este proyecto es de muy difícil concreción por los obstáculos que debería superar y que no se justificaría la enorme inversión a realizar, a esos efectos, por las cargas que a través del mismo podrían transportarse.

**2.- Antecedentes.**-Son múltiples las reuniones, simposios, consultorías y esfuerzos de todo tipo que se han realizado, a partir del siglo XIX, procurando mejorar las condiciones de navegabilidad del Río Uruguay. Para no incidir demasiado en aspectos históricos haré referencia a algunos antecedentes recientes más relevantes. Estimo que fue importante el Primer Seminario sobre la Navegación en el Río Uruguay que tuvo lugar en Paysandú los días 19 y 20 de noviembre de 1992, organizado por la CARU y por la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, precisamente, cuando el autor de este trabajo se desempeñaba como Presidente de la Comisión Administradora del Río Uruguay. Ambas comisiones binacionales publicaron, posteriormente, las ponencias de expositores y participantes en dicho evento. El 6 de junio del año 2000, la CARU celebró un acuerdo con la Unión Europea para efectuar un “Estudio de desarrollo regional y mejora de la navegabilidad del Río Uruguay”. No hemos podido acceder al resultado del citado estudio aunque descontamos que, por la rica experiencia de la Unión Europea en esta materia y el alto nivel de sus especialistas, debe ser importante para el análisis que se debe realizar en esta materia.

Por su parte, el Presidente José Mujica, el 23 de noviembre de 2011, se reunió con el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos Sergio Urribarri para promover una iniciativa similar a la que han acordado los presidentes de Argentina y Uruguay. Más recientemente, el Capitán de Navío (r.) Gastón Silberman, que presidió la delegación uruguaya ante la CARU desde el año 2010 hasta el presente año 2020, al referirse al dragado que

había realizado esa comisión binacional manifestó que era el propósito de su delegación, “ a mediano plazo, apoyar las gestiones para evaluar la conveniencia de lograr la conectividad de aguas arriba con aguas abajo de la represa de Salto Grande, como también alentar la iniciativa y los estudios con el fin de considerar la conveniencia de extender la vía navegable hasta Santo Tomé- Sao Borja, KI. 772 del Río Uruguay”, aclarando que, esto último, sería por la vía diplomática porque no estaba dentro de su jurisdicción ese tramo del Río Uruguay. Silberman concluyó diciendo “se avanza así hacia el objetivo de convertir al río en una verdadera HIDROVÍA”.

**3.- Evaluación primaria.-** La opinión que he adelantado, en cuanto a las dificultades de concreción de esta iniciativa, se asienta en consideraciones jurídicas, diplomáticas, geopolíticas, fácticas, económicas, financieras, comerciales y logísticas que paso a explicitar.

**4.- Aspectos jurídicos.-**En cuanto a su marco normativo, la implementación de una hidrovía, con la participación de los tres países ribereños, requiere un tratado internacional entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil y nuestro país por las siguientes consideraciones:

- a) La Comisión Administradora del Río Uruguay, tiene competencia exclusivamente en el tramo compartido del Río Uruguay entre nuestro país y la Argentina, conforme a lo establecido en el Estatuto del Río Uruguay del 26 de febrero de 1975, por lo que no es competente para realizar estudios ni promover emprendimientos que impliquen desarrollos que refieran al área acuática bajo jurisdicción del Brasil.
- b) En el caso de que el Brasil se incorpore a este proyecto, el tratado que se acuerde, con los dos restantes ribereños, va a modificar significativamente lo dispuesto el Estatuto del Río Uruguay y la normativa del Convenio de Salto Grande porque si bien, el art. 6º del acuerdo de reglamentación del convenio de Salto Grande establece que “Las obras de navegación a realizarse no afectarán ninguno de los derechos de las Altas Partes Contratantes relativos a soberanía, jurisdicción y en materia de navegación en el Río Uruguay”, parece claro que este tratado puede afectar esos derechos y plantea eventuales contradicciones con el Tratado de Límites en el Río Uruguay del 27 de abril de 1961. Por ejemplo, conforme a este proyecto, se deberá dragar un canal al Norte de la represa, obviamente, en las áreas que ofrezcan más profundidad y menos problemas para el dragado y sucede que en ese tramo del Río el límite establecido en el Tratado de 1961 es la línea media (art. 1º inc. A). En razón de ello, ese canal podrá estar en la jurisdicción

exclusiva de cualquiera de los dos países o en la de cada uno en determinados tramos lo que determinará difíciles cuestiones jurisdiccionales sobre los buques que lo naveguen.

- c) Similares complejidades plantea el acuerdo de límites entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil con relación al límite acordado oportunamente por ambos países en el tramo del Río Uruguay que comparten. Como expresa el especialista argentino Raúl Rey Balmaceda (Límites y Fronteras de la Argentina, Buenos Aires 1979,p. 70): “El límite internacional con el Brasil en los ríos Uruguay e Iguazú fue establecido por varios tratados complementarios firmados en 1898, 1904, 1910,1927 y 1941. Se acordó que, en los mencionados ríos, el límite debe coincidir con el canal más profundo (thalweg o vaguada)”.

Tenemos entonces que el tramo del Río Uruguay que Argentina y nuestro país, comparten entre el Ayuí y el límite no negociado con el Brasil tiene por límite la línea media y a partir de allí el límite es el canal más profundo. Si por razones de dragado se va a utilizar un canal más profundo al actual ello va a requerir un acuerdo complementario para conciliar ambos regímenes y además ese tratado deberá admitir que ejercite ciertos derechos el Uruguay, en el tramo que no comparte del Río, por formar parte de la Comisión Fluvial que se va a constituir, por lo menos, en lo que refiere al citado canal de navegación.

**5.- Cuestiones diplomáticas a negociar.-** En cuanto a los obstáculos de tipo diplomático que, para nuestro país, implicaría un acuerdo que incluiría al Brasil sobre el Río Uruguay, los mismos están referidos a que, ese curso fluvial, en determinado tramo, es zona de frontera entre nuestro país y la República Federativa del Brasil. Es lugar de contacto de sus respectivas jurisdicciones que nunca ha sido delimitado. Con el Brasil se acordó el Tratado de Límites del 12 de octubre de 1851 que no delimita jurisdicciones en el Río Uruguay y que establece en su artículo 3°. Inciso 2 que pertenecen “al Brasil la isla o islas que se hallan en la embocadura del dicho río Cuareim en el Uruguay”.

Con respecto a este tema, para los que quieran profundizar su análisis, sugiero la lectura de mi artículo en la Revista Naval de diciembre de 2005 y para clarificar cuál es la situación estimo interesante hacer referencia al hecho que, en el año 1988, cuando me desempeñaba en la Cancillería de nuestro país, como Director de la Consultoría Jurídico-Diplomática, mantuve una entrevista con el Señor Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, Dr. Luis Barrios Tassano, donde lo puse al tanto de la situación en el Río Uruguay con el Brasil. Al término de esa reunión, el Canciller

me encomendó la redacción de una nota que, el 17 de agosto de ese año, se remitió al Embajador del Brasil acreditado ante nuestro país.

En la misma, se manifestó el deseo del Gobierno de la República Oriental del Uruguay de *“iniciar, en oportunidad a convenir, las negociaciones dirigidas a fijar adecuadamente la precisa y correcta delimitación de jurisdicciones entre nuestros países”* en la zona del Río Uruguay donde desemboca el Río Cuareim.

Por nota del 4 de diciembre de 1989, suscrita por el Señor Embajador del Brasil acreditado ante el gobierno uruguayo, dirigida al Canciller Barrios Tassano, se expresó: *“Con vista a habilitar en el marco del Tratado de Límites del 12 de octubre de 1851, instrumento jurídico fundamental que establece los límites entre el Brasil y el Uruguay, dar al asunto la acogida compatible con el alto nivel de las relaciones entre nuestros dos países, agradecería a Vuestra Excelencia la gentileza de agregar informaciones adicionales sobre el objeto de la citada nota”*.

En los primeros meses de 1990, el Canciller Dr. Héctor Gros Espiell, siguiendo directivas del Señor Presidente Dr. Luis Alberto Lacalle Herrera, me solicitó, que redactase la respuesta a esta solicitud en la que se expresó que *“el Río Uruguay, en el tramo contiguo a la desembocadura del Río Cuareim en el mismo, es zona de frontera entre la República Federativa del Brasil y la República Oriental del Uruguay. En esa área existe una zona de contacto entre las respectivas jurisdicciones que nunca ha sido debidamente delimitada. En efecto, el Tratado de Límites Uruguay-Brasil del 12 de octubre de 1851 estableció los límites entre ambos países exclusivamente, hasta la desembocadura del Río Cuareim en el Río Uruguay. Siendo este último río un curso fluvial internacional de carácter sucesivo, es preciso determinar los límites entre los Estados que ejercitan soberanía en forma contigua sobre una de las riberas del mismo”*. Asimismo, se destacó que *“la indefinición actual puede dar lugar a cuestiones jurisdiccionales inconvenientes referidas a la intervención de las respectivas autoridades en actividades de policía fluvial y en cuanto a la competencia de los tribunales de uno u otro país para conocer respecto a los hechos jurídicos que puedan verificarse en esa zona”*. La nota uruguaya del 17 de agosto de 1988, juntamente con la ampliatoria de 1990, nunca fueron respondidas por el Gobierno de la República Federativa del Brasil.

En atención a lo expuesto precedentemente hemos rechazado la calificación que realizan algunos especialistas de que se trata de un límite “contestado”. No se puede contestar un límite que no existe, lo correcto es hablar de zona no delimitada. Tampoco se puede demarcar cuando no hay un límite acordado porque demarcar significa trazar en el terreno con hitos,

carteles, balizas o cualquier otra identificación material la línea limítrofe acordada. En el ámbito acuático la demarcación se realiza con el trazado de las líneas correspondientes en las cartas náuticas.

**6.- Cuestiones geopolíticas del Brasil.-** Si bien es correcto que distintos voceros de la parte meridional del Estado de Rio Grande do Sul del Brasil han manifestado su interés en que una hidrovía del Río Uruguay se lleve a cabo, en mi opinión, esa postura no estaría acorde con directrices de la geopolítica de la República Federativa del Brasil.

A lo largo de las tres décadas en que me desempeñé como funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de nuestro país y ocupé distintas responsabilidades vinculadas con los aspectos fluviales y marítimos de la República, en diversas oportunidades, conversé sobre este tema con funcionarios diplomáticos de alta jerarquía de ese país en la que fueron contestes de que al Brasil no le interesaba que sus cargas pudieran salir por dos cursos fluviales que son de jurisdicción exclusiva de los países platenses y transbordadas en puertos argentinos o uruguayos. En especial, cuando presidí la delegación del Uruguay que negoció el Tratado para el desarrollo de la Cuenca Hidrográfica del Río Cuareim, en el año 1989, en conversaciones que mantuve en Itamaratí sobre una eventual participación de ese país en una Comisión Fluvial del Río Uruguay, con la participación de todos sus ribereños como sucede con los principales ríos europeos, la respuesta que recibí fue clara y concisa en el sentido que indicamos.

Se podrá alegar que el tiempo transcurrido puede haber hecho variar esa posición. Es posible pero, en mi opinión, poco probable porque la política exterior del Brasil y los intereses geopolíticos que la misma ha resguardado han mantenido lineamientos que, sólo, excepcionalmente, fueron cambiados por los distintos gobiernos que asumieron esa responsabilidad.

**7.- Aspectos fácticos.-** Es claro que para concretar una hidrovía en el Río Uruguay es indispensable llevar a cabo la conexión entre la parte navegable de este curso fluvial y la esclusa ya construida en la represa de Salto Grande, lo que significará sortear el Salto Chico que está constituido por varios kilómetros de roquedales de difícil dragado y derrocamiento. A esos efectos hay varios proyectos que deberán ser analizados, incluso con un canal lateral para obviar esos roquedales, pero todos ellos implican una inversión muy significativa. En la represa habrá que adquirir e instalar los equipos electromecánicos para operar la esclusa y así permitir navegar aguas arriba del embalse o hacerlo aguas abajo.

Hacia el Sur, también será necesario continuar con el dragado, mantenimiento y mejoramiento que ha hecho la CARU en esta materia y en esta materia, en mi opinión, el panorama es ominoso. .



En primer lugar, porque, hay pasos que deberán ser dragados y mejorados, entre los que puedo mencionar Caballada, Hervidero y Corralito, en las proximidades de la ciudad de Salto, que no han sido objeto de este tipo de trabajos por parte de la CARU y que, por tratarse de obstáculos rocosos, con un inadecuado ancho de solera, implicarán una importante inversión.

En segundo lugar, porque, como ha informado el diario El Telégrafo de Paysandú, si bien se derrocaron los afloramientos rocosos que existían en el Canal de Casas Blancas, la empresa dragadora no retiró el pedregullo resultante por lo que ese canal no permite la navegación de buques, incluso, de menor calado. En tercer lugar, porque en el tramo comprendido entre Nueva Palmira y Fray Bentos el balizamiento se encuentra deteriorado puesto que hay más de 30 servicios que no están funcionando debidamente, con boyas apagadas, corridas o que han desaparecido, lo que hace que los buques de ultramar sólo lo puedan navegar en horas diurnas. Por otra parte, el monitoreo del estado de los canales, en lugar de hacerse efectivo por la compañía dragadora que cobra aproximadamente U\$S 600 mil dólares por mes se efectúa por lanchas de la propia CARU, mientras que la draga que se utiliza por esa empresa de dragado se encuentra actualmente efectuando trabajos en Ushuahia, es decir, en la parte más meridional de la Argentina..

La moraleja de lo expuesto es si Argentina y Uruguay no mantienen y mejoran lo ya hecho y tienen problemas para mantenerlo ¿no será muy pretencioso hacerlo con Brasil a través de 772 kilómetros de ese curso fluvial?

Hacia el Norte, es decir aguas arriba de la represa de Salto Grande, el Capitán de Navío (r.) Eduardo Lafitte, que desde hace años viene estudiando esta temática, con gran responsabilidad y excepcional conocimiento de todo lo que ella implica, usando la escasa información oficial, la limitada batimetría y la información que se puede obtener por Google satelital, detectó 5 puntos que requerirían obras de dragado y derrocamiento que son los siguientes: 1. ITACUMBU ( km .472/479 ) ; 2. CEIBOS ( km.491/496 ) 3. SAN PEDRO (km. 512/522) 4. ISLA GRANDE ( km. 590/602 ) y 5. BATUHI y DEL VADO (km. 711/730). Al respecto me permito agregar que el embalse cubrió islas que se encontraban en el Río Uruguay a esa altura y que creo que van a requerir ser dragadas en la medida en que el derrotero del canal de navegación que se acuerde deberá pasar por donde ellas se encuentran sumergidas, con la particularidad de que algunas de ellas tenían forestación que no fue retirada y esos árboles tapados por las aguas se han ido petrificando y va a ser complicado su retiro. En cuanto a las restingas de Itacumbú, que se encuentran en la cola del embalse de Santo Grande, tienen una extensión de 7 kilómetros que hay que dragar y derrocar con dragas especiales y con explosivos, luego tenemos el puente Uruguayana- Paso de los Libres que

fue construido en 1945 y tiene un bajo gálibo lo que no permitiría el paso de embarcaciones de cierto porte. Hay varias represas hidroeléctricas acordadas por el Brasil y la Argentina en el tramo del río Uruguay que ambos países comparten. Ellas son San Pedro, Garabí- Panambí que constituyen dos represas combinadas y Roncador, a los que habría que agregar otra represa en la zona de Santa María. Aparentemente la que estaría más próxima a llevarse a cabo sería la de Garabí-Panambí , que está en la zona de Garruchos y que está siendo propulsada por el Presidente Bolsonaro. Si bien, en el proyecto original, la represa no tenía esclusa para barcos es posible que, en modificaciones posteriores, ello se haya incluido. Correspondería examinar esa cuestión porque, obviamente, si esa represa no tiene esclusa, sería un obstáculo insalvable para la navegación a través de la misma.

Al respecto cabe agregar que, en razón de que ese emprendimiento carece de una esclusa proyectada, el plenario de la CARU, en su sesión del 18.12.1981, con el acuerdo de ambas delegaciones platenses, se expidió conforme a lo dispuesto en el art. 7 y 13 del Estatuto del Río Uruguay respecto al proyecto que había introducido la delegación argentina sobre la presa de Garabí y que formaba parte de un sistema integrado e interrelacionado con las presas de Roncador y San Pedro en el sentido de que “Las obras proyectadas para el Alto Uruguay pueden causar perjuicio sensible a la navegación y al régimen del Río”. (V. González Lapeyre E. Límites de la República Oriental del Uruguay 2ª ed. Montevideo 1992 p. 296). Lo que antecede es sin perjuicio de que existe otro proyecto en la zona de construir dos represas combinadas que serían Garabí o Panambí y Santa María que, eventualmente, podrían tener esclusas pasabarcos.

Los obstáculos que se explicitan anteriormente, nos llevan a concluir en lo difícil de concreción de este emprendimiento desde el punto de vista fáctico.

**8.- Aspectos financieros y económicos.** Personalmente, me gustaría que este proyecto se llevara a cabo. He navegado el Río Uruguay y lo he recorrido por sus costas hasta Chapecó, pero no se trata de apoyar una iniciativa de estas características cuando no se dan las condiciones de viabilidad necesarias y para que luego fracase como los de PIUNA, Gas Sayago y puerto de aguas profundas.

Los gobiernos tienen la enorme responsabilidad de administrar los dineros públicos con suma prudencia y cuando se trata de esta clase de emprendimientos se debe, necesariamente, analizar con cuidado la ecuación costo-beneficio. En otras palabras, si la enorme inversión que se va a realizar va a tener el repago y la rentabilidad que la justifiquen.

Por otra parte, se debe actuar con prudencia respecto a promover inversiones privadas, en materia de transporte por agua, sin el estudio de factibilidad correspondiente. Un ejemplo, a tomar en cuenta, es el fracaso de la empresa Naviport (Radimon S.A.). La misma, probablemente, inducida por el dragado que había llevado a cabo la CARU, trajo dos barcos y un remolcador de barcazas con el propósito de transportar granos desde Paysandú. Este emprendimiento fracasó, el remolcador fue vendido, el portacontenedor “Provincias Unidas”, ha sido prácticamente abandonado en las costas de esa ciudad y el otro buque, denominado “Alianza del Plata”, está parado. El resultado: decenas de trabajadores despedidos y empresarios que han perdido importantes inversiones por un error en el análisis de factibilidad de la empresa que habían emprendido.

Ahora, una empresa paraguaya ha incorporado un buque de bandera uruguay portacontenedores denominado Paysandú que opera desde el puerto de esa ciudad al que, aparentemente, no le está yendo muy bien. La información que dispongo indica que sus ingresos, por lo reducido de las cargas que ha estado transportando, no cubren los gastos operativos de esta nave.

Frente a este panorama, en el que salvo el transporte que se lleva a cabo principalmente desde Fray Bentos tiene cierta rentabilidad, estimo ilustrativo lo que acontece actualmente con el tramo compartido entre Uruguay y Argentina de este curso fluvial. La CARU gastó U\$S 19 millones de dólares en dragado, habilitando la navegación hasta 23 pies hasta Concepción del Uruguay y 19 pies hasta Paysandú. Se obligó además a pagar U\$S 7 millones de dólares por año hasta el 2022 en que termina el plazo contractual pactado.

¿Y cuál es el incremento que ha producido ese esfuerzo financiero de ambos países en el transporte por este tramo del Río? Todo parece indicar que ha sido muy pobre. En el primer semestre de este año 2020, el puerto de Concepción del Uruguay operó con sólo 5 barcos tipo Handy que transportaron troncos de pino con destino a China. No hubo ninguna exportación de soja o de otros cereales en ese lapso. Por su parte, el puerto de Fray Bentos movió en los primeros cinco meses, a través de buques BulK Carriers 55.614 toneladas de troncos de eucaliptos con destino a Montevideo y los productos de UPM en una cantidad que no he podido verificar con destino a Nueva Palmira. Por su parte ANCAP envió hasta Fray Bentos combustible con destino a Paysandú que en esa terminal fueron transbordadas en barcazas para llegar a destino. Los países han hecho y seguirán haciendo hasta el 2022 un esfuerzo financiero para el mantenimiento del dragado de los canales del Río Uruguay, por el momento cabe concluir que ese esfuerzo no está recibiendo el repago que se esperaba, no ha generado la rentabilidad que lo justificara y nos plantea



la duda de si no hubiera sido más conveniente en lugar pretender adaptar el calado a los buques, el adaptar los buques al calado natural del Río, salvo en algunos lugares muy específicos.

En esta materia no se puede actuar con voluntarismo o con buenas intenciones no avaladas por sólidos estudios que lo aconsejen. Frente a la presión de empresarios de obras de ingeniería o de dragado o de dirigentes políticos interesados, legítimamente, en generar fuentes de trabajo en las áreas, presuntamente, beneficiadas con este emprendimiento, debe prevalecer la prudencia y el profundo análisis de un proyecto tan complejo. Con este estudio pienso que estoy haciendo un aporte ponderado de esta temática, partiendo de la base de que puedo estar equivocado y que ello puede ser el resultado de no contar con toda la información que obviamente debe de disponer la Comisión Administradora del Río Uruguay.

**9.- Aspectos comerciales y logísticos.-** Es absolutamente claro que un inversor no va a invertir su dinero si no espera obtener una ganancia. Lo mismo sucede con un armador que ha visto que colegas, por proceder sin la información necesaria, han fracasado cuando adquirieron barcos que actualmente están parados. Se insiste en afirmar que el transporte por agua es más barato que el transporte por carretera e incluso que el que se realiza por vía férrea y que por ello el exportador o cargador tiene que preferir esos medios de transporte. Y ello es así siempre que las distancias a recorrer sean similares, la mercadería a transportar pueda ser embarcada en el momento justo (“just on time”) o no sea de carácter perecedero y el transporte no tenga que superar los obstáculos a que estoy haciendo referencia. Pero además, cuando se trata de una enorme inversión efectuada por los Estados ribereños, se debe evaluar si los beneficios que genere, puedan justificar ese importante esfuerzo económico que este emprendimiento va a requerir.

Asimismo, es necesario tomar en cuenta ciertos principios elementales del transporte por agua que juegan en el caso que examinamos: el de que barco fondeado no gana flete y el otro, de que el que navega en lastre tampoco lo hace. Para que ese enorme desembolso, que deberán efectuar los países parte de este acuerdo, esté justificado, es indispensable que la hidrovía genere, no sólo fuentes de trabajo, sino sobre todo, que beneficie a los productores y exportadores de los tres países abaratando el costo del transporte de sus mercaderías por el Río Uruguay y el Río de la Plata y en ello nos lleva a plantearnos, como hipótesis de trabajo, la siguiente: supongamos que en la zona arrocera de Itaqui ,que se encuentra ubicada en área de influencia de Sao Borja y está a la altura de las localidades argentinas de Alvear y La Cruz, se establece una terminal portuaria que permita la operativa de barcasas autopropulsadas y que en ellas se cargue arroz.

Necesariamente, para navegar aguas abajo, deberá contratarse un baqueano o un práctico, luego habrá que pasar por la esclusa de Salto Grande y pagar el peaje correspondiente. En el tramo argentino-uruguayo del río deberá contratar a otro práctico o baqueano hasta arribar a un puerto como el de Nueva Palmira o el de Buenos Aires para efectuar allí el transbordo a un buque de ultramar, es decir, de mayor tonelaje, con el costo correspondiente a esa operativa. En el Río de la Plata, deberá contratar a un práctico de este curso fluvial y luego pagar el peaje por navegar por los canales de Martín García. A partir de allí, sin mayores dificultades ese buque, en aproximadamente tres días, estará a la altura del puerto de Rio Grande que está con una profundidad de 16 metros. La carga de arroz, después de todo este periplo, al llegar a esa altura, habría recorrido más de 1200 kilómetros, en un lapso de 5 o 6 días. Pero además, en el flete a pagar, se deberá tener en cuenta que las barcazas tuvieron que volver a Itaquí, prácticamente, sin cargas. No avizoro, por el momento, que desde el territorio adyacente al Río Uruguay, al Sur de la represa de Salto Grande, se puedan captar cargas significativas para transportar al Alto Uruguay. Por ende, ese costo se tendrá que compensar con el precio del flete del transporte aguas abajo. Naturalmente, el exportador del Alto Uruguay no va embarcar sus cargas cuando a él se le ocurra, deberá esperar que las barcazas retornen o que existan disponibles, en esa zona, lo que plantea las dificultades logísticas a que he hecho referencia.

En cambio, si el productor transporta su arroz en camión, la carga se va a efectuar cuando al mismo le convenga (“just on time”) y se trasladará en 8 horas y media, para recorrer aproximadamente, por la BR 287, vía terrestre, los 660 kilómetros de distancia, hasta el puerto de Rio Grande o en algunas horas más y con un mayor recorrido al puerto de Porto Alegre o al de Santos, donde esas mercaderías serán rápidamente cargadas a un buque de ultramar, a su conveniencia, sin baqueanos, sin prácticos, sin peajes por atravesar la esclusa y navegar por los canales de Martín García, sin esperas, en breve lapso, y cargando en un buque en puerto brasileño.

Por otra parte, se aprecia en la República Federativa del Brasil un significativo incremento de las inversiones en materia portuaria. Observamos en ese sentido que en el año 2020 se ha producido un aumento del movimiento de cargas en los puertos públicos del 5,68% con relación al año 2019 pero lo más destacable es el aumento de las inversiones en puertos privados.

En ese sentido, la Asociación de Terminales Portuarias Privadas (ATP) ha informado que en correr del año pasado se duplicaron las inversiones en puertos privados. Siete nuevos TUP (Terminales de Uso Privado) cerraron contratos en 2020 con un estimado de 3.4 mil millones de reales, equivalente a U\$S 1.700 millones de dólares y en el año anterior, es decir,

en 2019, se autorizaron 24 nuevas terminales con una inversión de 1.66 mil millones de reales (U\$S 300 millones de dólares).

Lo que antecede indica que frente a cierto estancamiento de los puertos de Argentina y Uruguay, el Brasil invierte y mejora su operativa lo que hace que sus terminales portuarias adquieran mayor eficacia y competitividad.

Sin perjuicio de esa alternativa de transporte multimodal, carretera y puerto, el productor tiene otra opción a analizar y es la de atravesar, con su carga en camiones, a través del puente Uruguayana- Paso de los Libres y cargar sus productos en alguna embarcación en el Río Paraná que forma parte de una hidrovía que el Brasil integra y de la que las principales inversiones para habilitarlo como tal ya se han efectuado, por lo que, en la actualidad, requiere sólo el aporte de los gobiernos para mantenimiento del dragado y de los otros elementos necesarios de ayuda a la navegación.

La Hidrovía Paraguay-Paraná, tiene la ventaja, además, de que hay generalmente transporte de cargas en los dos sentidos, es decir, aguas arriba y aguas abajo, mientras que estimamos que, difícilmente, eso suceda en la hidrovía que estamos examinando. En ese caso, el productor exportador y el transportista estarán actuando en el marco jurídico del Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Cáceres- Puerto de Nueva Palmira) firmado en el Valle de las Leñas, Provincia de Mendoza, República Argentina, el 26 de junio de 1992, con todas las garantías y derechos que el mismo otorga a las naves de las banderas de las partes.

Nuestro país ha invertido muchos millones de dólares en mejorar las condiciones de navegabilidad del Río Uruguay en el tramo que compartimos con la República Argentina y lo seguirá haciendo por los años por venir. Sin embargo, el panorama de la operativa del transporte a través de ese curso fluvial se ha reducido considerablemente y ese panorama nos tiene que hacer reflexionar. Al fracaso de los buques Provincias Unidas y Alianza del Plata se observa que, en la actualidad, la operativa está limitada a los remolcadores “Punta de Diamante” y “Punta Pereira”, que empujan, alternativamente una barcaza de 5 mil toneladas que transporta rolos de eucaliptos de Fray Bentos al puerto de Montes del Plata y los remolcadores “Río Negro” y “Catalina” que llevan barcasas con fardos de celulosa entre Fray y Bentos y Nueva Palmira. Por su parte ANCAP, que antes llevaba el combustible hasta su planta en Paysandú en el ANCAP IX, ahora lo hace con un buque tanque de nombre “Malva H” que llega hasta Fray Bentos, transfiere sus cargas de combustibles livianos a barcasas que son las que llevan el hidrocarburo a Paysandú. En cuanto a la operativa desde Concepción del Uruguay no tengo información actualizada al

respecto pero la información extraoficial que me ha llegado indica que ha habido también en una reducción sensible en su operativa.

**10.- Consideraciones finales.-** De lo expuesto, resultan las siguientes conclusiones:

A) Que todo lo referente al proyecto de una Hidrovía del Río Uruguay debe ser acordado por los gobiernos de los tres países ribereños.

B) Que el tratado a acordarse, en algunos aspectos, puede colidir con el Tratado de Límites en el Río Uruguay, con el Estatuto del Río Uruguay, con el Convenio para la Construcción de la Represa de Salto Grande e, incluso, con el tratado de límites vigente entre Argentina y el Brasil sobre ese curso fluvial. En virtud de ello, el análisis de la redacción del mismo debe ser muy cuidadoso, en particular, porque refiere a aspectos de soberanía y jurisdicción de los países involucrados.

C) Que, ese acuerdo sería propicio para que nuestro país reclame una respuesta a las notas que le remitió hace treinta años a la República Federativa del Brasil, que refieren a delimitar las respectivas jurisdicciones en el Río Uruguay lo que incluye la isla Brasilera a la que, todos los estudios hidrológicos realizados, la ubican en nuestro río eponónimo y no en la desembocadura del Río Cuareim.

D) Que este emprendimiento es viable pero de difícil concreción por los diferentes obstáculos que debería superar y porque la ecuación costo-beneficio arrojaría resultados negativos.

El Dr. Edison González Lapeyre ha sido Catedrático de Derecho Internacional Privado, Derecho Diplomático, y Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la UDELAR, Profesor de Derecho Internacional Marítimo de la Academia de Derecho Internacional de La Haya y de la Escuela de Guerra Naval. En su condición de funcionario del Servicio Exterior fue negociador del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, del Estatuto del Río Uruguay, del Tratado para el desarrollo de la Cuenca Hidrográfica del Río Cuareim, entre otros. Ha sido Embajador, Presidente del Directorio de la Administración Nacional de Puertos del Uruguay y Presidente de la Junta Interamericana de Puertos. Ha publicado más de 200 trabajos sobre su especialidad.