

Capítulo 4.2 Desarrollo marítimo y navegación

Delinatio omnium orarum totius
 Australis partis Americae, dicitur Peruvia-
 nus, a R. de la Plata Brasiliam, etiam R. Cas-
 tro, a R. de la Plata in mare, et a R. de la
 Plata in mare, et a R. de la Plata in mare,
 usq. ad promont. floridæ, vulgo, cabo de la florida. Item
 f. inter Panamam et Nombro de dios, Terræ Peru-
 anis, cum ejus metropoli Cusco, & comodissimo
 portu Lima. Orarum etiam Chilæ, freti inter terram Pa-
 tagoniam, & terram del fuego, vulgo Estrecho de Fernan-
 do Magallanes. Et omnium portuum, insularum, scopu-
 lorum, pulvorum, & vudorum, tractus, vento-
 rum, ex optimis Lusitanicis curis hydro-
 graphicis delineata atq. emendata.

Arnoldus Florentius à Layren,
 Auctor & Sculpitor.
 1580



Tropicus Telluris

CAPRICORNIA

PARANA

ACVTIA

Tououpi nambaultij

J. de S. Clara

J. de S. Catharina

PERUVI

Hanc bestiam, que a quibusdam
 Hauce, & a Tououpiambaultijs
 Brasiliæ populo Hay vocatur,
 nemo se scribit, vel edecere
 vel bibentem nunquam vidit
 hinc quidam opinantur eam
 neque cibum capere, neque
 pocu ali, neque alio alimento,
 quam habitu aris vivere.



ANA

Mor pion

Queta cares Tabarres

Margatares

Patagonum regio,
 ubi incolæ sunt Gigantes, &
 ad summum 30. pedes longi,
 facies suas variis coloribus
 ex diversis herbis ex-
 pressis pingunt.

Miliaria Germanica, quorum 15. uni gradui respondent.

0 20 40 60 80 100 120 140 160 180 200

Hilanicæ leuce 1122. uni arsi comencia

Delineatio Omnium Orarum Totius Australis Partis Americae, Dictae Peruvianaee, a R. de la Plata, Brasiliam, Pariam, &... Arnold Florent van Langren, Ámsterdam, 1596. Publicado en Jan Huyghen van Linschoten. Itinerario, voyage ofte schipvaert, van Ian Huygen van Linschoten naer de Oost ofte Portugaels Indien, inhoudende een corte beschrijvinghe der selver landen ende zeecusten... Fuente: Biblioteca Digital Real Academia de la Historia (<https://bibliotecadigital.rah.es/es/consulta/registro.do?id=62207>).

Capítulo 4.2

Desarrollo marítimo y navegación

Mónica Ageitos¹

¹ *Centro de Navegación*

Introducción

El amplio desarrollo de las costas marítimas y fluviales del Uruguay, la navegación de sus ríos y arroyos internos, la naturaleza y las condiciones de sus puertos naturales en la zona atlántica, el Río de la Plata y el río Uruguay, el intenso tráfico marítimo y fluvial que caracteriza a la gran cuenca del Plata, por ser ella el centro de un comercio activísimo, han obligado a los diversos gobiernos a prestar atención preferente a los problemas de la navegación de ultramar, fluvial y de cabotaje (López Campaña y Castells Carafí, 1925).

Así, se han protegido y potenciado la navegación y el comercio desde las ideas políticas, pero también desde las normas jurídicas, la infraestructura y el desarrollo de los servicios. Las ayudas a la navegación, el balizamiento de las vías marítimas y fluviales, la facilitación de la navegación por terceras banderas, la protección y los beneficios a la bandera nacional, así como a banderas de países hermanos, son algunos de los ejemplos de la importancia de este desarrollo en el Uruguay.

Las principales vías navegables de integración regional que nutren al país de buques y mercaderías son la hidrovía Paraguay-Paraná, el Río de la Plata y el río Uruguay. En

este sentido, este capítulo reseña los aspectos más sobresalientes que hacen a la utilización de esas vías de navegación que se encuentran al servicio de los buques e instalaciones portuarias de nuestro país.

Hidrovía Paraguay-Paraná

Con el nombre de hidrovía Paraguay-Paraná se conoce al sistema fluvial platense que recorre longitudinalmente 3.442 kilómetros desde el puerto de Cáceres al puerto de Nueva Palmira, integrado por el Canal Tamengo y los ríos Paraguay y Paraná, incluyendo los brazos de este último en su desembocadura.

Se trata de un sistema fluvial que ha significado un desarrollo económico para la región (gran productora y exportadora de alimentos y otros productos primarios) y tiene gran potencialidad para transformar el destino de los países del área (especialmente para los mediterráneos) si es explotado en forma inteligente y adecuada (González Cuñarro, 1990).

La hidrovía Paraguay-Paraná es una ruta para la unificación, un instrumento de circulación de mercaderías y de creación de riquezas, y el medio de hacer de Bolivia y Paraguay países atlánticos, además de permitir a otros países productores exportar sus bienes por medio de un puerto distinto al de su país.

El territorio ofrece grandes potencialidades para el desarrollo integral de la región, donde se produce principalmente soja y sus derivados, algodón, girasol, trigo, lino, mineral de hierro y otros productos industriales y agroindustriales.

La hidrovía conlleva una cantidad de beneficios significativos para la región: promueve el aumento del consumo en la región portuaria, favorece el comercio, otorga una salida al mar a los países limítrofes, estimula la importación y la exportación de mercaderías, reduce los costos logísticos y de transporte, así como las emisiones medioambientales, y mejora la competitividad y la comunicación fluvial entre los distintos países que la conforman.

El Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía (puerto de Cáceres - puerto de Nueva Palmira), denominado Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, suscrito el 26 de junio de 1992 y vigente desde el 13 de febrero de 1995, constituye uno de los instrumentos jurídicos más importantes creados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), por su significación política, económica y comercial, y su proyección futura en un proceso de integración regional (ALADI, 2016).

En su artículo 4 establece que los países signatarios reconocen recíprocamente la libertad de navegación en toda la hidrovía de las embarcaciones de sus respectivas banderas, así como la navegación de embarcaciones de terceras banderas. En su artículo 10 reserva a los armadores de los países signatarios, en igualdad de derechos, tratamientos y condiciones, el transporte de bienes y personas

entre países signatarios que se realice con origen y destino en los puertos localizados en la hidrovía. El artículo 11, por su parte, elimina a favor de las embarcaciones de bandera de los países que integran la hidrovía las limitaciones existentes al transporte de determinados bienes o personas, reservado en su totalidad o en parte a las embarcaciones que naveguen bajo bandera nacional del país de destino o de origen. Asimismo, queda excluido del ámbito de aplicación del Acuerdo el transporte de cabotaje nacional, reservado a las embarcaciones de los respectivos países.

El Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná (CIH), integrado por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, es el órgano político que interviene en el funcionamiento del Acuerdo de Transporte Fluvial de la Hidrovía. Es el encargado de coordinar, proponer, promover y ejecutar las acciones identificadas por los Estados miembros respecto de la hidrovía, así como de gestionar y negociar acuerdos de cooperación técnica para el desarrollo de un sistema eficiente de transporte fluvial.

Actualmente funcionan varias comisiones técnicas que armonizan aspectos relativos a las dimensiones de los convoyes que navegan de manera segura por la hidrovía en sus diferentes tramos, la capacitación del personal a bordo de dichas embarcaciones, la informatización y la interconexión de las aduanas de los países signatarios, entre otros temas.

Se debe recordar que, en la década del noventa, cuando se desarrolló esta idea, se estaba en un momento de efervescencia de las políticas de integración, lo que era acompañado por desregulación portuaria y mayor

participación de los privados en los puertos regionales, todo lo cual impulsó extraordinarias inversiones, tanto locales como extranjeras, entre otras, de los principales *traders* de granos, en relación con la infraestructura portuaria. Este fenómeno está directamente ligado, entre otros aspectos, al incremento de los volúmenes a transportar, debido una mayor demanda de *commodities*.

Con referencia a la importancia de la hidrografía para el país y la región, se destacan los siguientes puntos:

- Es el mayor sistema navegable del planeta: se trata de un corredor natural de transporte fluvial de más de 3.440 kilómetros de largo, que involucra a los ríos Paraguay y Paraná, y desemboca en los ríos Uruguay y de la Plata, y a través de este último, sale al océano Atlántico.
- Es la mayor arteria de comunicación fluvial y de transporte para los países que la comparten: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- Es la reserva hídrica más importante, por la diversidad biológica del área y la riqueza de los territorios.

Recién al final de la hidrografía se encuentra situado el puerto de Nueva Palmira, principal puerto granelero del país, donde se almacenan granos, mineral de hierro y celulosa, y cuenta con instalaciones portuarias que operan bajo el régimen de puerto libre y zona franca. Sus instalaciones han tenido una gran evolución en los últimos años, efecto del intercambio fluido y de la adecuación de los regímenes en el marco de los cuales opera. Esto se evidencia al analizar las estadísticas

portuarias de Nueva Palmira, según las cuales para el año 1989 este puerto operaba apenas 4 productos, mientras que hoy se han diversificado a 18, entre los que se destacan, en movimiento desde o hacia plaza: soja, celulosa, trigo, fertilizantes, colza, malta, cebada, entre otros. Asimismo, los principales productos que se movilizan en tránsito son: mineral de hierro, fertilizante, harina de soja, maíz, soja, entre otros.

Río de la Plata

Este estuario se rige por el Tratado de Límites del Río de la Plata y su Frente Marítimo, de 1973, que sentó las bases para dar lugar a un proceso de cooperación regional. Se basa en el principio de equidistancia, es decir, que la frontera marítima se establece a igual distancia de la costa de cada país, y estableció que el Río de La Plata y su frente marítimo serían de uso común para Uruguay y Argentina. El tratado no solo contribuyó al aprovechamiento integral del río, sino que creó un marco de estabilidad y confianza para proyectar acuerdos de integración regional y la realización de obras.

Por medio de este tratado se creó la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP), organismo de carácter binacional que brinda el marco jurídico y encauza el diálogo entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay para la gestión compartida del Río de la Plata. La CARP tiene varias funciones, entre las que destacan la realización de estudios e investigaciones de carácter científico, el dictado de las normas reguladoras de la actividad de pesca en el río con relación a la conservación y la preservación de los recursos vivos, la coordinación de las normas

reglamentarias sobre practicaje y canales de navegación, la fijación de las zonas de alijo y complemento de carga, entre otras.

La Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo, otro organismo creado por el tratado, tiene por cometido la realización de estudios y la adopción y la coordinación de planes y medidas relativas a la conservación, la preservación y la racional explotación de los recursos vivos, así como la protección del medio marino.

El régimen jurídico de este tratado fue ámbito fértil para conformar la reforma portuaria de 1992, que determinó el notable desarrollo de nuestros puertos, así como también la definición acerca de cómo realizar las obras de profundización y el mantenimiento de dragado en diferentes tramos del río. De esta forma, se ha logrado la profundización de los canales de Martín García, que, finalmente, están a igual profundidad que el Canal Emilio Mitre y se extienden entre los kilómetros 39 y 145,500 del Río de la Plata, con un dragado de 34 pies en fondos blandos y 38 pies en fondos duros. Estos canales son los que otorgan la salida segura de los buques con las cargas que bajan por el río Paraná y de los que salen de las instalaciones portuarias de Nueva Palmira, así como de otros buques que son cargados en puertos apostados en el río Uruguay, como Fray Bentos, Concepción del Uruguay y Paysandú.

En las costas uruguayas del Río de la Plata se encuentran diferentes puertos comerciales, deportivos, públicos y privados, como Punta Pereira, Colonia, Juan Lacaze, Piriápolis y Punta del Este, y toma la mayor dimensión el puerto de Montevideo, que es el principal puerto multipropósito del país, a donde llegan

los buques de mayor calado que cargan mercaderías en contenedores, carga general y a granel, cruceros de turismo, entre otros.

El canal de acceso al puerto de Montevideo se encuentra dragado a -13 m de profundidad. El objetivo es permitir el acceso de barcos de mayor calado, lo que implica una mejora en su capacidad para manejar más carga haciendo de él un puerto más competitivo, lo cual incide de manera positiva en la economía del país y en la eficiencia de las operaciones portuarias, y, por otro lado, aumenta la seguridad de la navegación. En la actualidad, luego de haberse gestionado a través de la CARP el proyecto de profundización a -14 m, se entiende que se otorga con ello ventajas competitivas y comparativas que nos permitirán asegurar estar en el concierto de las decisiones que toman las navieras a la hora de decidir qué puertos estarán dentro de sus itinerarios en las rutas marítimas a las que brinden sus servicios. Esto, consolidará a Montevideo como el puerto de aguas profundas del Río de la Plata.

Otro aspecto que fomenta la venta de servicios en puertos operados por la Administración Nacional de Puertos (ANP) y en las zonas de alijo fijadas en el Tratado del Río de la Plata es el que se promueve mediante el artículo 320 de la Ley n.º 19.924 (Poder Legislativo, 2020), por el que se legaliza la posibilidad de vender combustibles en dichos espacios, lo que se traduce en otro servicio para los buques.

En referencia a los niveles de actividad del Puerto de Montevideo, se puede medir su evolución en función de los movimientos de contenedores y de las toneladas movilizadas en bodegas convencionales.

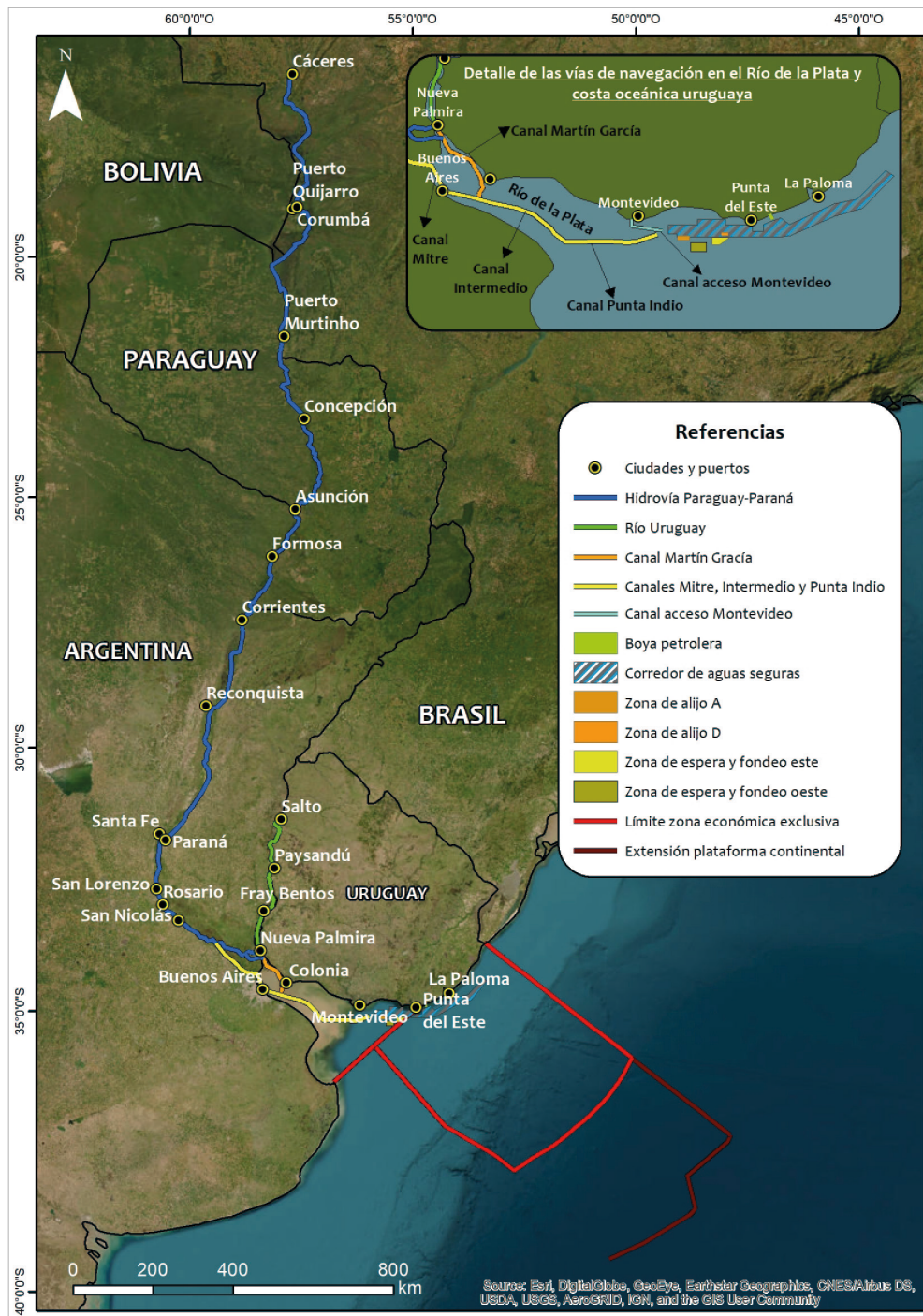


Figura 1: Elementos del transporte marítimo y fluvial mencionados en el texto: 1) principales puertos nacionales en el río Uruguay, el Río de la Plata y el océano Atlántico; 2) hidrovía Paraná-Paraguay; 3) corredor de aguas seguras en el océano Atlántico y canales en el Río de la Plata: canal de acceso al puerto de Montevideo, Canal Mitre y Canal Martín García.

Tabla 1: Movimiento de contenedores en el puerto de Montevideo, evolución comparativa entre 2013 y 2023 (unidades: TEU). Fuente: Centro de Navegación.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. % 2023 -2013
Importación	159.356	153.944	143.348	126.028	144.007	144.481	136.574	126.192	157.901	160.116	166.772	5%
Exportación	122.849	138.760	129.426	127.824	141.155	138.937	127.120	129.620	140.420	128.876	130.005	6%
Tránsitos	309.110	279.488	328.067	391.811	419.097	314.667	305.142	342.910	466.517	506.715	539.232	74%
Total llenos	591.315	572.192	600.841	645.663	704.259	598.085	568.836	598.722	764.838	795.707	836.009	41%
Vacíos	234.500	199.544	203.893	232.850	215.731	189.331	178.264	163.133	206.629	289.662	289.281	23%
TOTAL Llenos + vacíos	825.815	771.736	804.734	878.513	919.990	787.416	747.100	761.855	971.467	1.085.369	1.125.290	36%

En cuanto a la variación del total de movimientos de contenedores, la tabla 1 muestra que en un período de diez años los movimientos totales se incrementaron en un 36%, destacando que en 2023 se obtuvo el récord de movimientos, con 1.125.290 TEU (*twenty-foot equivalent unit*). Lo anterior muestra una variación de 5% en las importaciones de 2013 a la fecha, de 6% en las exportaciones, de 74% en tránsitos, de 41% del total de llenos y de 23% de vacíos.

En cuanto al incremento ocurrido en los últimos años, habría que tener en cuenta que el aumento de los totales es de 3,5% entre 2022 y 2023 y de 50,6% entre 2023 y 2019 (prepandemia).

Con estas cifras, se puede concluir que el incremento de los movimientos totales de contenedores responde, en primer lugar, del gran incremento de los tránsitos, los que significan el 64,5% de los movimientos de contenedores llenos, mientras que el 35,5% restante refiere a cargas cautivas (importaciones y exportaciones), y, en segundo lugar, del movimiento de contenedores vacíos, que representa un 26% del movimiento de

contenedores totales. Por ende, el puerto de Montevideo depende del tránsito y esto significa que su conectividad—esto es, la cantidad de buques que recalán en él y la cantidad de destinos que esos buques abarcan— no se explica por la mercadería de importación y exportación. Esa mercadería —es decir, el comercio exterior nacional— no es suficiente para alcanzar la conectividad actual, sino que esta es producto del pasaje por los puertos uruguayos de mercadería de terceros países que se dirige a terceros países, que usan a Uruguay como *hub*. Interesa considerar lo anterior porque el país tiene la misión de cuidar ese tránsito, esos transbordos y reembarcos.

Con respecto a la mercadería no transportada en contenedores, en 2023 se movieron 6.364.466 toneladas. En este caso el 96% son cargas de importación y exportación, y queda una mínima expresión, de poco más de 4%, para las cargas de tránsito. Esto hace que entre las bodegas convencionales los graneles ocupen el primer lugar, con un 50% de las cargas, seguidos por la madera en rolos, con un 17%, la carga general, con un 14%, los tanqueros, con un 13%, y el 6% restante está

conformado por vehículos, cargas refrigeradas y animales en pie. En cuanto a las toneladas totales movilizadas por el puerto de Montevideo en 2023, entre las descargadas y cargadas en bodegas convencionales (40%) y las correspondientes a movimientos de contenedores llenos (60%) suman 15.879.043.

En la tabla 2 se muestran las cifras analizadas para el año 2023, que incluyen los tonelajes movilizadas según bodega convencional y contenedores llenos por el puerto de Montevideo y los porcentajes

correspondientes al comercio exterior y a las cargas en tránsito.

Para concluir con los niveles de actividad del puerto de Montevideo, resta hablar de la actividad de cruceros, que se conjuga de manera complementaria con la del Puerto de Punta del Este. En la figura 2 se muestra la evolución de esta actividad a lo largo de las temporadas y se destaca la recuperación que tuvo lugar en la última (2023-2024), que, además, ha sido récord. A su vez, se observa el fuerte impacto de la pandemia de COVID-19.

Tabla 2: Datos detallados del movimiento en el puerto de Montevideo, año 2023. Fuente: Centro de Navegación.

Bodega	Plaza			Tránsito			Total		
	Toneladas	%	Unidades	Toneladas	%	Unidades	Toneladas	%	Unidades
General	877.654	14,4%	1.319.465	6.673	2,5%	1.490	884.327	13,9%	1.320.955
Refrigerada	4.167	0,1%	0	140.706	53,4%	0	144.873	2,3%	0
Granel	3.158.614	51,8%	0	28.406	10,8%	0	3.187.020	50,1%	0
Madera	1.078.146	17,7%	0	0		0	1.078.146	16,9%	0
Vehículos	89.421	1,5%	51.092	87.908	33,3%	45.127	177.329	2,8%	96.219
Tanqueros	808.545	13,3%	0	0		0	808.545	12,7%	0
Animales en pie	84.226	1,4%	298.505	0		0	84.226	1,3%	298.505
Subtotal bodega	6.100.773	100,0%	1.669.062	263.693	100,0%	46.617	6.364.466	100,0%	1.715.679
Contenedores	Toneladas	%	TEU	Toneladas	%	TEU	Toneladas	%	TEU
Carga seca	2.407.610		240.576	5.359.033		459.549	7.766.643		700.125
Carga refrigerada	697.831		56.201	1.050.103		79.683	1.747.934		135.884
Subtotal contenedores	3.105.441		296.777	6.409.136		539.232	9.514.577		836.009
Total general bodega + contenedores	9.206.214			6.672.829			15.879.043		

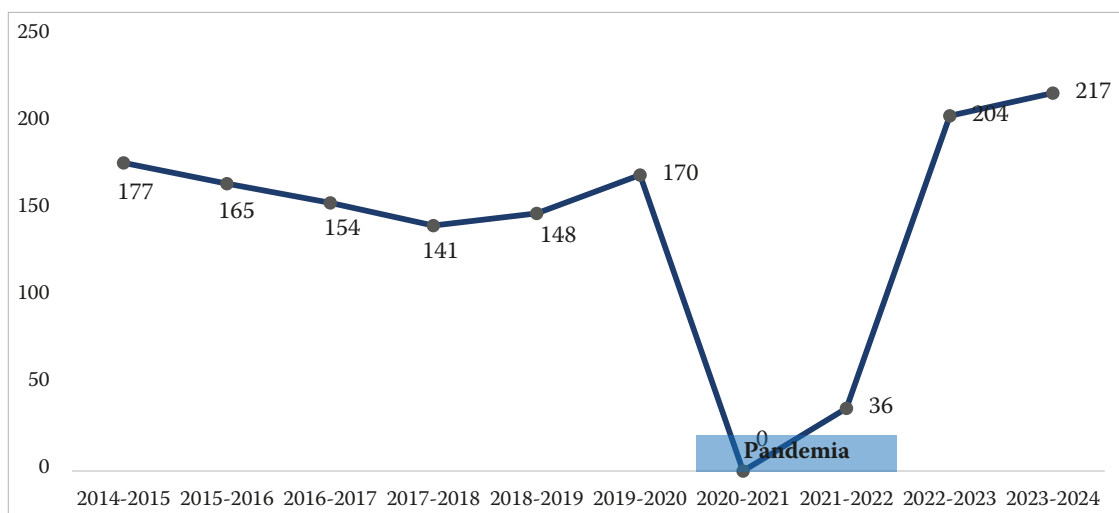


Figura 2: Evolución de escalas totales de cruceros en los puertos de Montevideo y Punta del Este, por temporada (2014-2015 a 2023-2024). Fuente: Centro de Navegación.

Río Uruguay

Este río se rige según el Estatuto del Río Uruguay, de 1975, que tiene como antecedente el Tratado de Límites del Río Uruguay, de 1961, que instaló la Comisión Administradora del Río Uruguay, un organismo internacional creado por la República de Argentina y la República Oriental del Uruguay como concreción de la voluntad de ambos países de institucionalizar un sistema de administración global del río Uruguay en el tramo que comparten.

El objetivo principal de su creación responde a contar con un mecanismo idóneo para un óptimo y racional aprovechamiento del río. Esta comisión se hace cargo del seguimiento del mantenimiento del dragado de los canales del río y su balizamiento, propendiendo a que la navegación se pueda realizar tanto de manera diurna como nocturna.

Zona atlántica

Son parte también del llamado espacio marítimo uruguayo las aguas y el lecho marino del océano Atlántico, con la extensión y la jurisdicción comentadas en los capítulos 1.2 y 1.4 de este libro, e incluye la extensión de los límites de la plataforma continental, tal como se describe en el capítulo 1.3.

En 2007 comenzó un proceso de preparación de rondas licitatorias para atraer empresas petroleras de primer nivel que estuvieran dispuestas a invertir en la exploración en la plataforma marítima de nuestro país, tal como se describe en el capítulo 4.5 del presente libro. Se han llevado adelante tres rondas con una excelente preparación y difusión internacional del conocimiento existente respecto del subsuelo uruguayo, bajo la responsabilidad de ANCAP, porque todos los depósitos de hidrocarburos y sustancias que

acompañan, situados en el territorio nacional, solamente pueden ser explorados y explotados por el Estado.

Actualmente, en la zona atlántica se desarrollan actividades relacionadas con las operaciones de transbordo de buques con combustibles, en la zona enmarcada frente al puerto de La Paloma. Este puerto está principalmente dedicado a actividades relacionadas con el apoyo, el alije, el rescate y los servicios como intermediarios entre proveedores nacionales e internacionales. También se realizan allí traslados de tripulaciones a los buques petroleros que operan haciendo transbordos de hidrocarburos en la zona antes mencionada, suministros de combustible y víveres, emergencias y refugio por inclemencias climáticas.

Normas para la integración regional, el desarrollo y la promoción del uso de las vías marítimas y fluviales

Ley de Puertos y decreto reglamentario

En el contexto de la realidad portuaria nacional y las necesidades producto de la globalización, la competencia y los procesos de privatización portuaria en la región llevaron a Uruguay a impulsar la reforma portuaria mediante la Ley n.º 16.246 (Poder Legislativo, 1992a), aprobada en abril de 1992.

Esta ley adecuó la actividad a los nuevos tiempos, obligando a un cambio de paradigma, y es el marco para ofrecer la confiabilidad que

un puerto debe tener para que esté integrado al contexto internacional. Con esto se inició el camino a la adecuación de las estructuras del órgano portuario en beneficio de la disminución de costos para el comercio exterior y las economías de escala, y no sólo eso, sino que también abrió el horizonte a nuevas posibilidades de negocios, regímenes de concesiones, permisos y autorización para la prestación de servicios por parte de privados.

Los hechos demuestran que esta ley fue uno de los acontecimientos de mayor relevancia en la vida económica del país, por los beneficios que significa para el sector y para el comercio exterior del país, marcando un antes y un después en el sector marítimo portuario y logístico.

La Ley de Puertos implicó dos cambios fundamentales: por un lado, la libre competencia y, por el otro, la libre concurrencia para la actividad portuaria, abriendo de esta forma la vía para una mayor participación del sector privado en las operaciones portuarias. Otro de los puntos relevantes de esta ley es la creación del régimen de puerto libre, un régimen aduanero especial en el que se habilita la libre circulación de mercaderías, sin necesidad de autorizaciones ni trámites formales.

Mediante esta norma se autorizó el otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de los servicios portuarios, marítimos y terrestres. A su vez, la Ley de Puertos redefinió el rol de la ANP como organismo encargado de administrar, conservar y desarrollar el puerto de Montevideo, así como los demás puertos de carácter comercial que le encomiende el Poder Ejecutivo, a quien se encarga de asesorar en materia portuaria.

La Ley de Puertos fue reglamentada por el Decreto n.º 412/992, de setiembre de 1992 (Poder Ejecutivo, 1992b), que incluyó incisos dedicados a asegurar las operaciones de manera continua, las 24 horas los 365 días del año.

En la figura 3 se visualiza cómo evolucionó el puerto de Montevideo a lo largo de 140 años y demuestra cómo la adecuación del sistema y el cambio en las políticas portuarias influyeron exponencialmente en el desarrollo de los tonelajes movidos.

Esta realidad puede ser expresada de varias maneras, sin embargo, es necesario dejar en

claro que las posibilidades de crecimiento y desarrollo se encuentran en los servicios que es posible brindar a las navieras para que hagan escalar sus buques en nuestro puerto y transiten desde aquí una gran porción de sus cargas desde y para la región. Lo mismo ocurre con las instalaciones portuarias que se ubican a la salida de la hidrovía.

En la figura 4 se observa una evolución estadística de las toneladas movidas en buques de ultramar en las instalaciones portuarias de Nueva Palmira, ilustrando el incremento que se ha producido tanto para las mercaderías de comercio exterior como para las cargas en tránsito.

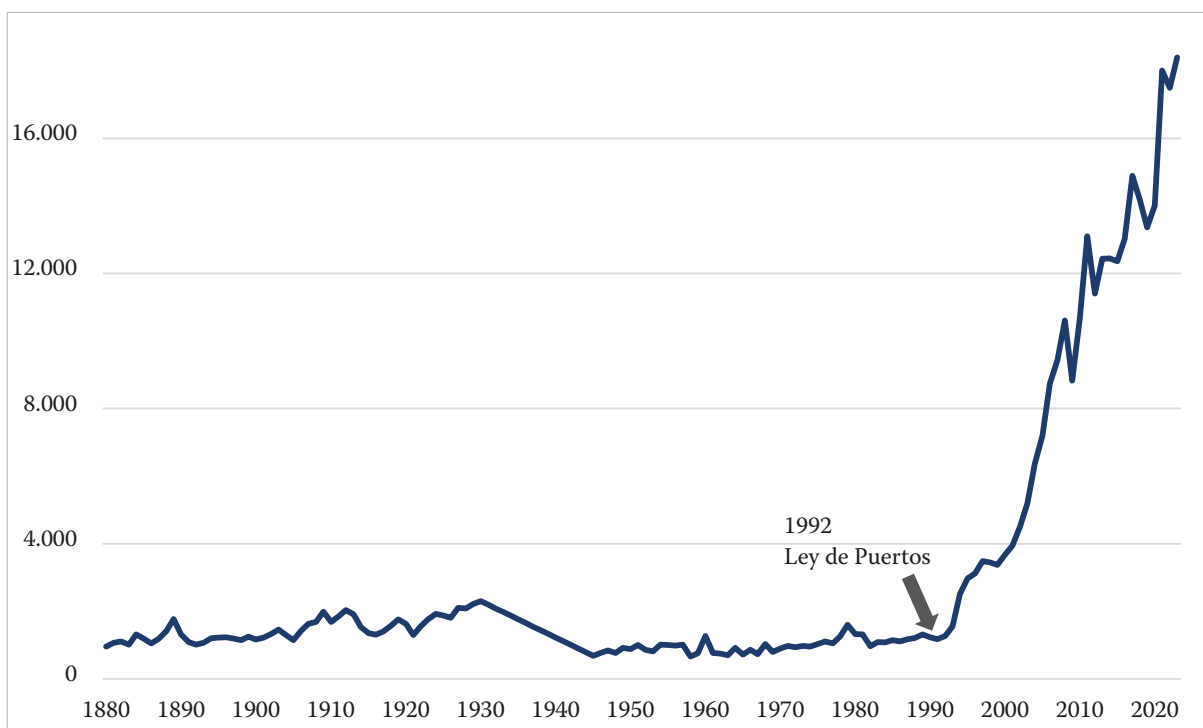


Figura 3: Evolución de los movimientos de mercaderías en el puerto de Montevideo, en miles de toneladas. Fuente: Centro de Navegación, con base en datos oficiales de la ANP.

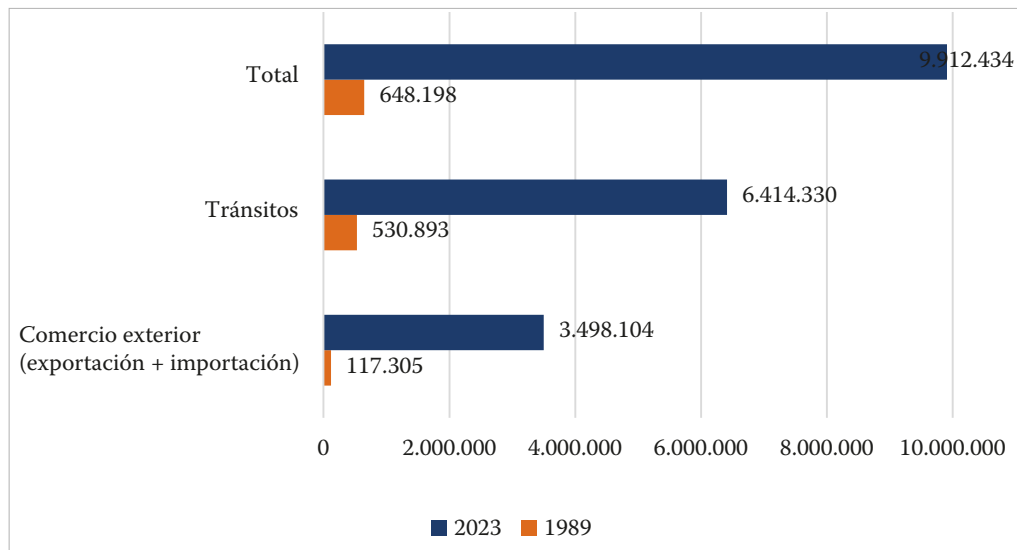


Figura 4: Evolución de los movimientos de mercaderías en el puerto de Nueva Palmira. Fuente: Centro de Navegación.

Normas sobre cabotaje

Con respecto a las normas sobre cabotaje, es necesario realizar una división entre aquellos que son nacionales y los regionales.

Dentro de nuestro marco normativo se encuentra la Ley n.º 12.091 (Poder Legislativo, 1954), que refiere, precisamente, a la navegación y el comercio de cabotaje nacional. Esta disposición fue reglamentada por los decretos del 1 de febrero de 1956, el 25 de julio de 1956 y el 23 de setiembre de 1958.

Dicha ley y su reglamento confieren a los buques de cabotaje nacional prelación en el atraque y la realización de operaciones en relación con los buques de cabotaje extranjeros. Esto no significa que un buque de cabotaje nacional tenga preferencia o derecho de exigir un determinado muelle. Lo único que faculta es que si hay un buque extranjero y otro nacional y ambos quieren realizar

operaciones en un puerto el nacional tiene prelación ante el extranjero.

Lo anterior funciona en términos generales y rige para todos los buques extranjeros, salvo para los de bandera paraguaya, que se encuentran beneficiados por la Convención de Cabotaje entre Uruguay y Paraguay, del 31 de octubre de 1918, y para los buques de bandera boliviana, a los que, mediante convenio, también se les otorga la cláusula de trato nacional.

En lo que tiene que ver con cuestiones de carácter regional y con el objetivo de fomentar el comercio regional y la integración económica, es posible destacar los siguientes convenios:

- Convención de Cabotaje, suscrita con la República del Paraguay, del 31 de octubre de 1918. Los Estados conceden a los buques que realicen en los ríos y puertos de

su jurisdicción el comercio de cabotaje, las franquicias y las facilidades aduaneras que se hayan acordado a los buques de su respectiva bandera.

- Convenio de Transporte por Agua entre Uruguay y Argentina, aprobado por Ley n.º 18.891, del 20 de abril de 2012. Este convenio alcanza al transporte fluvial transversal de pasajeros y vehículos entre puertos de ambos países, excluyendo a los cruceros de turismo y excursiones.
- Convenio sobre Cabotaje entre Uruguay y Bolivia, del 27 de abril de 1917. Los Estados conceden a los buques que realicen en los ríos y puertos de su jurisdicción el comercio de cabotaje, las franquicias y las facilidades aduaneras que se hayan acordado para los buques de su respectiva bandera.

Desafíos y perspectivas

Existen varios desafíos para continuar y mejorar el desarrollo marítimo y la navegación en el país. Tal vez el desafío principal sea contar con un plan maestro sobre política portuaria, que no es otra cosa que una planificación portuaria que ordene, con el conocimiento del pasado y la visión del presente, qué es lo que será necesario en los próximos años en cuanto a proyectos portuarios, para, a partir de él, desarrollar diferentes objetivos específicos, que podrían estar ligados a:

- Fortalecer, promover y fomentar el desarrollo de nuestros puertos, en particular, Montevideo y Nueva Palmira, por ser los que están mejor posicionados y tienen las

mejores condiciones geopolíticas, geográficas e infraestructurales.

- Evaluar las posibilidades de dragar los canales Martín García y el río Uruguay para continuar incrementando las capacidades de carga por parte de los puertos del litoral, siempre en función de las necesidades futuras y proyectos realizables.
- Evaluar el momento y las posibilidades de continuar dragando el canal de acceso de Montevideo, teniendo en cuenta las futuras necesidades.
- Proyectar cambios en la infraestructura del puerto de Montevideo para contar con espacios de atraques más profundos.
- Propender a la mejor reglamentación para suministrar combustibles en puerto y zonas de alije.
- Propender a la digitalización de nuestros puertos, dotándolos de mejores herramientas para adecuarse a las nuevas tendencias mundiales.
- Contribuir con las metas globales de descarbonización para 2050, promoviendo y desarrollando proyectos, como los de estancias marítimas para hidrógeno verde, con los que se pueda seguir materializando la transformación energética, ya que, si bien a nivel país se ha alcanzado un cambio de la matriz del orden del 97%, quizás la evaluación de nuevos proyectos sostenibles permita tener mayor eficiencia energética y contribuir con el medioambiente.

- Contribuir con un acuerdo multilateral entre los países del MERCOSUR y la Unión Europea, en términos en los que las condiciones no limiten la libertad de transitar a los buques y sus cargas, independientemente de su bandera, por cualquier puerto de los países signatarios.
- Contribuir con el Comité Intergubernamental de la hidrovía, fortaleciendo y fomentando condiciones de igualdad y de reciprocidad entre los países signatarios, área en la cual queda mucho trabajo por hacer, tanto en el ámbito de comisiones técnicas como en lo que refiere a negociación política. Un ejemplo de ello es la atención colocada hoy por los países de la región en cómo se dilucidará el nuevo peaje que dispuso Argentina en la hidrovía Paraguay-Paraná, en el tramo entre Confluencia y Santa Fe; cuáles serán las mejoras en las condiciones de navegabilidad en toda la extensión de la hidrovía; cómo facilitar y simplificar los trámites para propender a una libre navegación de tripulantes y equipos; cuáles serán las acciones medioambientales para contribuir con la mejora del flujo del agua en la hidrovía; y cómo actualizarlos en la aplicación de tecnologías que propendan a una mayor seguridad en la navegación. En conclusión, se trata en todos los casos de acciones que contribuyen con el crecimiento de la actividad y el fortalecimiento de los puertos de la región, con seguridad, eficiencia y competitividad y con sistemas integrados de libre navegación, y tendiendo al desarrollo de una hidrovía más sustentable.
- Internalizar las normas internacionales en materia de contratos de transporte marítimo para dar mayor seguridad jurídica a las empresas internacionales.

Las referencias bibliográficas se encuentran en un único apartado ubicado al final del libro.

Cómo citar este capítulo: Ageitos, M., 2024, Desarrollo marítimo y navegación, en P. Gristo, G. Veroslavsky y H. de Santa Ana, eds., Territorio marítimo uruguayo: soberanía, naturaleza y recursos: Montevideo, ANCAP, pp. 355-369, doi: 10.70952/a8827tmuc4-2