

# Propuesta de política nacional para el desarrollo del transporte fluvial Amazónico del Perú 2021-2030

## National Policy Proposal for the Development of the Peru's Amazon River Transport for 2021 - 2030

Recibido: 11 de mayo del 2021 | Aceptado: 02 de julio del 2021

**Hugo Harold Valles Iglesias**

<https://orcid.org/0000-0002-4691-8269>

*Secretario del Directorio de SIMA-PERÚ S.A.*

*Es egresado del Programa de Alto Mando Naval, Maestría en Política Marítima de la Escuela Superior de Guerra Naval.*

*Email: [hvalles@simacom.pe](mailto:hvalles@simacom.pe)*

79

**Resumen:** El presente trabajo de investigación busca implementar una política pública nacional para incrementar la explotación de las vías fluviales de la Amazonia peruana, durante el periodo 2021 – 2030, involucrando a todos los organismos públicos y privados que interactúan en el transporte fluvial del país, en beneficio de la población adyacente a estas conexiones acuáticas. La investigación tiene un enfoque metodológico cualitativo, en relación con Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), a través de encuestas se analizaron los criterios y puntos de vista de los expertos y conocedores del tema. El diseño es fenomenológico porque se profundizó en el análisis de las percepciones, perspectivas e interpretaciones de los funcionarios de las instituciones estatales involucrados en la utilización de transporte fluvial amazónico. De investigación - acción limitado, ya que luego de procesar la información, analizar los criterios, las aportaciones de los expertos y teniendo en cuenta la experiencia del propio investigador, se formuló una propuesta de Política Nacional Fluvial Amazónica. Como conclusión, se evidencio que es necesario establecer una Hidrovía Amazónica.

**Palabras clave:** Amazonía, acuáticas, diseño de política nacional, formulación de política nacional, hidrovía, transporte fluvial, contribución al desarrollo.

***Abstract:** This research seeks to implement a national public policy to increase the exploitation of the Peruvian Amazon's waterways for 2021 – 2030, with the participation of all public and private organizations involved in the country's river transport to benefit the adjacent communities. A qualitative approach is conducted, according to Hernandez-Sampieri and Mendoza (2018), through surveys to analyze the criteria and perspectives of subject experts and connoisseurs. A phenomenological design is applied as the analysis of perceptions, perspectives and interpretations of state officials involved in the use of the Amazon River transport is studied in depth. It is a limited action research, since after processing the information, analyzing the criteria, the experts' insights, and considering the experience of the researcher himself, a National Amazon River Policy proposal was formulated. To conclude, this research showed that an Amazon Waterway is required.*

***Keywords:** Amazon, aquatic, national policy design, national policy formulation, waterway, river transport, development contribution.*

## 1. INTRODUCCIÓN

La Amazonía peruana presenta una vasta extensión del territorio nacional “ubicada en la vertiente oriental de los Andes, y se constituye como territorio llano amazónico, de vertientes orientales y contrafuertes andinos, cuyas laderas están cubiertas de bosque. Caracterizada por su densa vegetación y ríos de gran caudal” (MINAM, 2012). Sin embargo, respecto a la población que la habita, es la región menos poblada, ya que alberga solo al 13% de la población total del Perú y que en ella existen 2,703 comunidades nativas, las cuales han declarado pertenecer a 44 pueblos indígenas u originarios (INEI, 2018). Se puede resumir, que la Amazonia, ocupa aproximadamente el 60% del territorio nacional, aportando el 5% del PBI nacional. Presenta una gran riqueza, ya que concentra la mayor biodiversidad, protegiendo a más de 31 ecosistemas y 14,000 especies de animales, asimismo, acoge a una pluralidad de culturas ancestrales con más de 60 etnias (Ortiz, 2017).

En la región Amazónica, la navegación fluvial es la principal forma de comunicación, “actividad o servicio que prestan las personas naturales o jurídicas según sea el caso, con el objeto de movilizar / trasladar / conducir personas, animales o cosas por las vías fluviales navegables, mediante embarcaciones o artefactos fluviales adecuados” (DS N° 005-2001, 2001), es el modo de transporte más conveniente para su preservación ambiental y factor de integración, ya que

los ríos principales y los cientos de afluentes pueden ser transformadas en vías permanentes de navegación para un desarrollo sostenible (MGP, 2014).

En el contexto mencionado se ha identificado el siguiente problema público: bajo nivel de aprovechamiento de las vías fluviales de la Amazonía. Es por ello que la investigación se centra como objetivo general el proponer el diseño y la formulación de la Política Nacional Fluvial Amazónica, para el periodo 2021 - 2030, estableciendo la siguiente hipótesis: **El diseño y formulación del componente del transporte fluvial de una futura Política Nacional Fluvial 2021-2030, contribuirá al desarrollo del transporte fluvial en la región Amazónica del Perú.**

Se han implementado una serie de proyectos, entre ellos el contrato de concesión de la “Hidrovia Amazónica: ríos Marañón y Amazonas, tramo Saramiriza - Iquitos - Santa Rosa; río Huallaga, tramo Yurimaguas - Confluencia con el río Marañón; río Ucayali, tramo Pucallpa - confluencia con el río Marañón”, con el Consorcio Hidrovia Amazónica S.A. (MTC, 2017), los mismos que tienen por finalidad mejorar las condiciones de navegación para conectar zonas difícilmente accesibles. Sin embargo, se han presentado una serie de problemas técnicos, ambientales y, paralelamente, generado conflictos sociales, puesto que la población amazónica no solo ve a los ríos como fuente de trabajo, comercio e integración, sino también, como parte de su cosmovisión.

Ante dicho problema, según Torres, Melo y Santander (2013), es preciso considerar la promulgación de políticas públicas como construcción social y el funcionamiento adecuado de las instituciones del estado para que no solo puedan gestionar apropiadamente los proyectos, sino coordinar y articular su sostenibilidad, trayendo de esta forma el desarrollo del transporte fluvial, reduciendo o mitigando cualquier impacto al ambiente y a la población de la región.

Se precisa que las políticas nacionales:

Definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas (Ley N° 29158, p. 2, 2007).

El diseño de las intervenciones que implementarán los objetivos priorizados de la política nacional en los respectivos planes del SINAPLAN; de esta manera, se busca asegurar su articulación con la asignación de recursos a través del presupuesto público (CEPLAN, 2018). La importancia de esta investigación se centra en mejorar las condiciones de vida del poblador amazónico, establecer la conectividad con los pueblos alejados y fomentar el desarrollo económico que generará mayores divisas al país.

## **2. METODOLOGÍA**

### **2.1. Diseño:**

La investigación es de tipo cualitativo, ya que, se analizaron los criterios y puntos de vista de actores del ámbito fluvial amazónico. De diseño fenomenológico y de investigación - acción limitado. Fenomenológico porque se profundizó en el análisis de las percepciones de los entrevistados. De investigación - acción limitado, ya que luego de procesar la información arrojada de las entrevistas, se formuló una propuesta de Política Nacional Fluvial Amazónica correspondiente al componente del transporte fluvial en lo concerniente al eje de contribución al desarrollo, que posteriormente se sometió al juicio de expertos, obteniendo nuevas opiniones, valoraciones y recomendaciones que permitieron mejorarla. El diseño de investigación acción es limitado debido a que, a pesar de presentar una propuesta validada por expertos, aun no se ha contemplado su implementación por la limitación de no contar con los recursos necesarios para aplicar la propuesta.

### **2.2. Muestra:**

El grupo de especialistas y expertos nacionales estuvo integrado por funcionarios de la alta dirección del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), la Autoridad Portuaria Nacional (APN), la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), Gobierno Regional de Loreto, la Marina de Guerra del Perú y exfuncionarios con experiencia de haber ejercido cargos representativos en la región amazónica, asimismo se consideró a expertos y especialistas extranjeros.

A los efectos del desarrollo de la investigación y análisis documental, la muestra estuvo integrada por los expertos que se muestran en la tabla 1.

TABLA 1

Expertos nacionales y extranjeros entrevistados

Nombre	Cargo ejercido
Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías	Asesor de la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo y Ex Comandante General de Operaciones de la Amazonía.
Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores	Ex Ministro de Defensa y Ex Comandante General de Operaciones de la Amazonía.
Vicealmirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo	Comandante General de Operaciones de la Amazonía.
Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha	Director de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú.
Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán	Vicepresidente de la Sociedad Geográfica de Lima.
Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli	Capitán del Puerto de Iquitos.
Eco. Mg. Natalia Steffi Teruya Teruya	Directora de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama	Director Gerente de Operaciones y Terminales Portuarios de la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU).
Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce	Jefe de la Oficina Desconcentrada de IQUITOS de la Autoridad Portuaria Nacional (APN).
Ingeniero Mg. (argentino) Jorge Gerardo Metz	Especialista y consultor independiente en temas marítimos, fluviales y portuarios.
Eco. MSc. (holandesa) Nathaly Dsburg-Tromp	Especialista en logística internacional, transporte intermodal de bienes fluviales, ferroviario y público

Fuente: Datos provienen de la muestra de estudio.

### 2.3. Entorno:

La investigación se realizó en la ciudad de Lima, verificando información concerniente al ámbito fluvial de la amazonía y a los proyectos de inversiones para el desarrollo de este. Paralelamente, para obtener la información de los expertos

seleccionados mediante las encuestas desarrolladas, se tuvo que agendar visitas a los centros de trabajo, así como, domiciliario en diferente tipo de horario.

#### 2.4. Intervenciones:

Las entrevistas se realizaron mediante la aplicación de dos cuestionarios, uno de trece preguntas dirigido al grupo de especialistas nacionales, y otro con once preguntas para el grupo de especialistas extranjeros. En ambos cuestionarios se abarcó tanto las categorías de análisis objeto de esta investigación, así como sus correspondientes dimensiones, con la finalidad de contar con una amplia percepción de especialistas y expertos, sobre cuál sería el diseño y formulación para elaborar, como parte de una propuesta de la Política Nacional Fluvial Amazónica del Perú 2021 – 2030, respecto al componente de transporte fluvial del eje de contribución al desarrollo.

En base a la cantidad de preguntas desarrolladas en la investigación, en el presente artículo, se han seleccionado las cinco preguntas más significativas con la finalidad de mostrar un análisis revelador, extraído de las respuestas de los expertos, sobre el tema investigado. En la tabla 2 se muestran las cinco preguntas seleccionadas.

TABLA 2  
Preguntas seleccionadas para el presente artículo.

Número	Pregunta
1	<i>¿Cuál considera usted que sería el principal problema público para solucionar a través de una política nacional respecto al transporte fluvial?</i>
2	<i>¿Cuál sería la delimitación del problema público a solucionar a través de una política nacional respecto al transporte fluvial?</i>
3	<i>¿Cómo debería ser la participación de organismos y/o instituciones en el diseño de una política nacional fluvial amazónica?</i>
4	<i>¿Cuáles considera que serían las alternativas de solución más adecuadas, dando un orden de prioridad, para solucionar el problema público en el ámbito del transporte fluvial?</i>
5	<i>¿Cuál sería la situación futura deseada al 2030, que se debe alcanzar a través de una política pública en el ámbito del transporte fluvial?</i>

Fuente: Datos provienen de la muestra de estudio.

### 3. RESULTADOS

Al término de las entrevistas se obtuvo información en base al conocimiento y experiencia, obteniendo lo siguiente:

En la pregunta 1, dirigida únicamente al grupo de especialistas y expertos nacionales, se desprendió la información mostrada en la tabla 3.

Pregunta 1:

**¿Cuál considera usted que sería el principal problema público para solucionar a través de una política nacional respecto al transporte fluvial?**

TABLA 3

Nº	Pregunta
1	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán</b></p> <p>El principal problema público es la informalidad para la construcción de embarcaciones de todo tipo en la cuenca amazónica. Haciendo una analogía con el transporte terrestre sería como imaginar que cualquier persona pudiera fabricar su vehículo según sus propias necesidades y lanzarlo a la vía pública.</p> <p>Naturalmente hay embarcaciones de alto bordo, medianas y menores. Las primeras no son realmente un problema. Son aquellas que realizan tráfico fluvial – oceánico. Su presencia es básicamente en el bajo amazonas entre Belem do Pará (en el delta del Amazonas) e Iquitos, y se rigen por tratados bilaterales con Colombia y Brasil, que norman los aspectos operativos, comerciales y de Aduanas, así como de las tripulaciones. Normar esto en una Política Nacional Fluvial no es complicado. Hay que adecuarlo o compatibilizarlo con las normas internacionales y tratados bilaterales.</p> <p>Las motonaves son embarcaciones generalmente medianas que realizan el mayor tráfico fluvial, cuyo control de las autoridades portuarias es regular, como ENAPU, Aduanas, DICAPI. Son miles, están inscritas en los registros de DICAPI, vía las Capitanías de Puerto.</p> <p>Las embarcaciones menores son en su mayoría las canoas a remo, balsas, canoas con un motor fuera de borda movible (peque – peque) y los que usan motores fuera de borda. Los hay por miles y se dedican a múltiples actividades. Son un peligro permanente al Tráfico Fluvial. Los accidentes con embarcaciones de mayor calado son pan de cada día. Las imprudencias son de uno y otro lado. Quizá son como las motocicletas en las urbes. Es el resultado de los usos y costumbres en la Amazonía. Es un gran reto el educarlos para que se ordenen y contribuyan a su propia seguridad.</p>
2	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama</b></p> <p>El principal problema público es la limitada seguridad que se ofrece a la infraestructura acuática instalada en la región amazónica, que permite un abordaje inadecuado de carga y pasajeros del transporte fluvial, así como la insipiente gestión de las autoridades de la zona para realizar la verificación de las estaciones informales que funcionan en la zona.</p>
3	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías</b></p> <p>Es el desconocimiento de las características hidro morfológica y de la capacidad de navegabilidad de la red fluvial amazónica, así como de sus potencialidades para el transporte y conexión como contribución al mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la región en beneficio de la población amazónica.</p>

4	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores</b></p> <p>El principal problema público para solucionar con la Política Nacional Fluvial con respecto al transporte fluvial es el uso deficiente y poco sostenible de las vías fluviales.</p>
5	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo</b></p> <p>El principal problema público o parte de él, el deficiente uso y aprovechamiento de los ríos navegables amazónicos. Hay que resaltar que la vía fluvial se considera como las vías de comunicación más adecuadas para el transporte de todo tipo de materiales a mediana y gran escala dado que no existen carreteras que conecten con las grandes ciudades y que las aerolíneas comerciales sólo llegan a las grandes ciudades y con una capacidad de carga menor. El desorden de los puertos y la informalidad son parte de este problema.</p>
6	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha</b></p> <p>El principal problema se presenta en el defectuoso aprovechamiento sostenible en el ámbito fluvial, escasez de bienestar poblacional por el desarrollo económico alcanzado en los diferentes niveles de gobierno, la informalidad, el poco interés a la educación que no permiten la implementación de nuevas tecnologías y métodos que requieren cambios profundos en los nuevos conceptos integrales de comercio, seguridad, servicios básicos y niveles de salud que debe ser suplidos por el Estado peruano.</p> <p>Además, es un problema social en el cual tenemos que considerar el seguimiento, la actualización y análisis de la normatividad no jurídica (Religiosa, Social, Técnica, Ética, Moral) de la política nacional fluvial que articule multisectorialmente en los diferentes niveles de gobierno, normas jurídicas (Ambientales, educacionales, laborales y tributarias), aun no establecidas de forma homogénea para el ámbito Fluvial por cada organismo del Estado peruano.</p> <p>En el caso de la normatividad marítima esta se encuentra actualmente en la etapa de implementación con un plan de trabajo y un cronograma de actividades a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores; esto se debe a que no solo intervienen conceptos importantes de nuestra legislación o procedimientos que cada Ministerio conceptualizado en diferentes periodos de gobierno y que ahora se encuentran siendo reguladas a través de las diferentes guías metodológicas realizadas por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN); asimismo se suman a ello los tratados, reglas y términos internacionales de fiel cumplimiento.</p>
7	<p style="text-align: center;"><b>Eco. Mg. Natalia Teruya Teruya</b></p> <p>Considero que existen dos problemas que son vitales a solucionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las limitaciones en el servicio de transporte de carga y pasajeros que afectan el desarrollo económico y social de la población amazónica y,</li> <li>• El limitado estándar del servicio de transporte de carga y pasajeros que impera en la región amazónica.</li> </ul>

8	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli</b></p> <p>El principal problema público es la informalidad en el transporte fluvial debido a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Son construidas en su mayoría en astilleros informales.</li> <li>• Difícil de controlar sus trayectos. Al navegar lo hacen utilizando informalmente las riberas para sus faenas tanto de carga como de transporte de personal.</li> <li>• Tripulaciones con capacitación informal. La mayoría se van formando en la práctica diaria de los viajes.</li> <li>• Poca o nula conciencia de profesionalidad. No existe el sentirse orgulloso de ser tripulante de una nave. La vestimenta refleja todo.</li> <li>• La dinámica de la carga y los pasajeros son similares a las que vemos en el transporte urbano. No hay orden ni concierto.</li> <li>• Los Armadores, son los principales generadores de muchas infracciones, donde el aspecto crematístico se impone por sobre cualquier otra consideración. Ejemplo: los chalecos, balsas salvavidas, ayudas a la navegación, exceso de carga, etc.</li> <li>• El alcance de control de las autoridades es muy complejo. A esto contribuye la carencia de personal y medios modernos para rastrear las rutas.</li> </ul>
9	<p style="text-align: center;"><b>Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce</b></p> <p>El principal problema público es la informalidad en el transporte fluvial debido a lo siguiente: la falta de gobernabilidad en el ámbito fluvial, es decir la falta de control del tráfico y seguridad del obsoleto parque naviero fluvial y falta de desarrollo portuario de los embarcaderos de la Amazonía.</p>

*Fuente: Elaboración propia.*

En la pregunta 2, dirigida únicamente al grupo de especialistas y expertos nacionales, se desprendió la información mostrada en la tabla 4.

Pregunta 2:

**¿Cuál sería la delimitación del problema público a solucionar a través de una política nacional respecto al transporte fluvial?**

TABLA 4

N°	Pregunta
1	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Habría que delimitar en forma clara, las competencias de todas las entidades involucradas en el tráfico fluvial: DICAPI, Transporte Acuático del MTC, Armadores, Agencias Fluviales, APN, ENAPU, Aduanas, Ministerio de Salud, Ministerio de Turismo, Policía Nacional y otras. Esto es imprescindible. Existen una serie de interacciones de estas entidades en la dinámica de control de las naves, cuya sinergia es negativa. En este punto, la participación de la Dirección de Hidrografía y Navegación es imprescindible como ente técnico, que garantiza la información hidrográfica de los ríos en forma permanente y que se difunde a todos los navegantes fluviales.</li> <li>• Otro aspecto es la profesionalización de las tripulaciones, Esto es básico. Un Patrón de embarcación no puede ser como el chofer informal de una combi urbana. Igual con los motoristas y marinería.</li> <li>• La responsabilidad de los Armadores debe ser claramente establecida, pero sobre todo con rigurosidad legal para que lo punitivo desaliente las infracciones.</li> <li>• Se hace imprescindible la construcción de puertos o embarcaderos con facilidades básicas, en las principales urbes o poblaciones de los ríos o lagos amazónicos. Los atraques y desatraques en las riberas son muy peligrosas, pero la rutina de hacerlo hace que esto se vea como algo normal. Quizá dando un periodo de gracia de un lustro, para hacer cobros simbólicos a las embarcaciones y usuarios para ir moldeando la cultura cívica de acostumbrarse a usar los terminales que les den seguridad en todo momento.</li> <li>• Así como el cinturón de seguridad en los vehículos terrestres se ha hecho una costumbre, en las embarcaciones debería ser el chaleco salvavidas. Un emprendedor podría crear chalecos innovadores a precio cómodo.</li> <li>• Involucrar a los gobiernos Regionales, Provinciales, Distritales y de los poblados a crear conciencia de comportamiento a los usuarios de las embarcaciones fluviales. Esto es tarea de todos.</li> </ul>
2	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama</b></p> <p>Considero que la delimitación del problema público es la infraestructura acuática para el abordaje de pasajeros en toda la Amazonía, ya que esta no ofrece los estándares mínimos de comodidad y seguridad para los pasajeros del transporte fluvial, y de gran importancia también la limitada gestión por parte de las autoridades en la verificación del funcionamiento informal del transporte fluvial en la región.</p>

3	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías</b></p> <p>Con respecto a la delimitación del problema público, considero que de acuerdo con la Guía de Políticas Nacionales que emite el CEPLAN, debe ser el resultado de un trabajo en que participan los actores directamente vinculados con el tema. No puede señalarse a priori sin esta información que es la más relevante. Sin embargo, dada la experiencia laborar en la región amazónica, considero que podría delimitarse por las competencias y responsabilidades que cuentan las entidades y organismos públicos y privados involucrados en el transporte fluvial y por intermedio de ellos se permita generar mejoras evidentes a satisfacción y seguridad de la población amazónica.</p>
4	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores</b></p> <p>La delimitación del problema público a solucionar es el diseño y uso de las hidrovías fluviales para el transporte de pasajeros e intercambio comercial en la región amazónica.</p>
5	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo</b></p> <p>La delimitación del problema público estaría circunscrita a todos los ríos navegables (habría que revisar desde que calados consideramos navegables) y la interacción que tienen ellos con las poblaciones ribereñas, es decir, la influencia que ejercen estos ríos en las actividades económicas, sociales, y culturales, ya que representa la principal vía de comunicación de todas estas localidades de la región Amazónica. Esta es mi apreciación preliminar dado que para delimitar el problema público es preciso efectuar un adecuado análisis y evaluación de la situación de acuerdo con la página 27 de la Guía de Políticas Nacionales establecidas por el CEPLAN.</p>
6	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha</b></p> <p>Dentro de su implementación de la política pública fluvial se encuentra delimitada por el desarrollo productivo de los ríos ocasionado por el respaldo tecnológico, social e intercultural que se presenta en la Amazonía y que debe ser proporcionado por el Estado Peruano a través de sus diferentes Ministerios con los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), aprovechamiento de los recursos naturales, estudios y análisis de servicios que permitan mejorar la información técnica de los principales ríos navegables (estándares de levantamientos internacionales de fondos fluviales con ecosondas, monohaz y sistemas multihaz); es importante mencionar la geomorfología multitemporal cambiante de los ríos de la cuenca hidrográfica amazónica en zonas navegables, malos pasos sin señalización para navegaciones nocturnas en todos los ríos entre otros que requieren de la educación del poblador del lugar para el perfeccionamiento de las principales actividades comerciales, turísticas, ecológicas de ordenamiento que favorezcan al desarrollo regional.</p>

7	<p><b>Eco. Mg. Natalia Teruya Teruya</b></p>
	<p>La delimitación del problema público en dos aspectos relevantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geográficamente: la Amazonía peruana, es decir la definición de los ríos navegables y su zona de influencia de estos ríos, en las actividades que generan desarrollo, ya que representa la principal vía de comunicación de todas estas localidades de la región Amazónica y,</li> <li>• Estructuralmente: El servicio de transporte fluvial Nacional y Regional que son regulados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante la Dirección de Políticas y Normas en el Transporte Acuático.</li> </ul>
8	<p><b>Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli</b></p>
	<p>La delimitación del problema publico esta circunscrita en la identificación de todos los organismos y entidades involucrados en el transporte fluvial y de las funciones y responsabilidades que de acuerdo con su competencia deben actuar, con el fin de generar una mejora que permita hacer un adecuado uso de los ríos navegables y la influencia que ejercen en el desarrollo de la región y por consiguiente del país.</p>
9	<p><b>Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce</b></p>
	<p>La delimitación del problema público es que se debe realizar una estadística de los últimos 10 años del desarrollo del parque naviero fluvial, la gestión del control y seguridad de las embarcaciones fluviales y la modernización de infraestructura portuaria en la Amazonía.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 3, dirigida únicamente al grupo de especialistas y expertos nacionales, se desprendió la información mostrada en la tabla 5.

Pregunta 3:

**¿Cómo debería ser la participación de organismos y/o instituciones en el diseño de una política nacional fluvial amazónica?**

TABLA 5

N°	Pregunta
1	<p><b>Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán</b></p>
	<p>Considero lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe seguirse el mismo camino que se hizo para generar la Política Nacional Marítima, cuya Secretaría Técnica Permanente lo tiene la Dirección de Intereses Marítimos. Se generaron reuniones con todos los ministerios y entidades privados afines a este ámbito para encontrar los mecanismos y normas más adecuados, que dio origen a la COMAEN.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el caso de la Amazonía peruana debe considerarse la exploración para la búsqueda de nuevas rutas que faciliten el tráfico fluvial. Es el caso del istmo de Fitzcarrald, que une la cuenca del bajo Urubamba con el alto Manu, permitiendo la vinculación de la cuenca del Ucayali con Madre de Dios.</li> </ul>
2	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama</b></p> <p>Con respecto a la participación de organismos en el diseño, las políticas de transporte fluvial se deben planificar, ejecutar y supervisar por el Estado mediante sus diferentes entidades públicas, quienes van a ejercer una importante labor articulando sus competencias en forma sinérgica y sincronizada.</p>
3	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías</b></p> <p>Considero que la única manera sería a través de la realización de talleres de trabajo, identificando a los actores y protagonistas de las decisiones, así como a los grupos de posibles afectados.</p>
4	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores</b></p> <p>Se debería elaborar una estrategia nacional de transporte fluvial que defina funciones y responsabilidades de todas las instituciones y organismos que deban participar en impulsar el transporte fluvial con criterios de calidad y sostenibilidad.</p>
5	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo</b></p> <p>Considero que debería ser una participación multidisciplinaria que vean todos los aspectos desde los puntos de vista económicos, sociales y ambientales. Tendríamos entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con las Direcciones Generales de Normatividad y Autorizaciones, así como la Autoridad Portuaria Nacional y Autoridades Portuarias Regionales</li> <li>Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú (DICAPI)</li> <li>Gobiernos Regionales, con sus Direcciones Regionales de Transportes y Comunicaciones</li> <li>Gobiernos Locales</li> <li>Dirección General de Salud Ambiental</li> <li>Ministerio Público</li> <li>Servicio Nacional de Sanidad Agraria</li> <li>Instituto Nacional de Defensa y de la Protección de la Propiedad Intelectual</li> <li>Asociaciones de armadores, estibadores, agencias fluviales y todas las relacionadas con el transporte fluvial.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas turísticas del área amazónica</li> <li>• Sociedad Civil</li> <li>• Cámaras de Comercios Regionales</li> <li>• Empresas Aseguradoras de transporte fluvial</li> </ul>
6	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha</b></p> <p>Se deberá considerar un nuevo comité técnico y comité consultor con los 11 Miembros que integran la comisión de la COMAEM, incluyendo además al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.</p>
7	<p style="text-align: center;"><b>Eco. Mg. Natalia Teruya</b></p> <p>Considero que, al ser un servicio de responsabilidad compartida, los actores deben compenetrar los roles a través de un órgano rector y ese es el Estado peruano.</p>
8	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli</b></p> <p>Considero que todas las instituciones involucradas en esta importante actividad deberían tener participación y responsabilidades directas no solo durante el diseño de la normativa, sino también en el proceso de implementación y posterior a ello en el control y la fiscalización correspondiente.</p>
9	<p style="text-align: center;"><b>Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce</b></p> <p>La participación activa es importante, para lo cual, se deben desarrollar reuniones de trabajos con los organismos y/o instituciones nacionales e internacionales relacionados al transporte fluvial, a fin de integrar y fortalecer objetivos para el diseño de una política nacional amazónica.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 4, dirigida únicamente al grupo de especialistas y expertos nacionales, se desprendió la información mostrada en la tabla 6.

Pregunta 4:

**¿Cuáles considera que serían las alternativas de solución más adecuadas, dando un orden de prioridad, para solucionar el problema público en el ámbito del transporte fluvial?**

TABLA 6

N°	Pregunta
1	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán</b></p> <p>Considero lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear inmediatamente un Comité similar a la indicada en el párrafo precedente, presidida por el Comandante General de Operaciones de la Amazonía o el comandante de la Quinta Zona Naval.</li> <li>• Involucrar recursos del Gobierno Regional afin al área en consideración.</li> <li>• Involucrar a la ENAMM en la creación de filiales para formación y entrenamiento de tripulaciones fluviales.</li> <li>• Concientizar a las poblaciones amazónicas en la disciplina del tráfico fluvial, que incidirá en su desarrollo personal y social. Aquí los medios locales juegan un papel importante. Debe recordarse que en los poblados amazónicos un niño a los 5 años ya usa su canoa.</li> <li>• Concientizar a los Armadores para lograr su colaboración a fin de compatibilizar la rentabilidad de sus inversiones versus la seguridad de sus embarcaciones. Tripulaciones profesionales dan mejor rédito que las empíricas.</li> </ul>
2	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama</b></p> <p>Considero lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el conocimiento técnico científico de las vías navegables.</li> <li>• Desarrollar un plan de infraestructura fluvial a lo largo de las vías navegables.</li> <li>• Desarrollar un plan de mantenimiento de la infraestructura fluvial en forma continua en el tiempo.</li> </ul>
3	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías</b></p> <p>Considero que, acorde con la Guía de Políticas Nacionales que emite el CEPLAN, debe ser resultado de un trabajo en que participan los actores directamente vinculados con el tema. Sin embargo, dada la experiencia laboral en la región amazónica considero de vital importancia, que debe conformarse una comisión multisectorial que considere puntos relevantes como el conocimiento de las características hidro morfológicas y la capacidad de navegabilidad de la red fluvial amazónica, para ser evaluada por todos los actores involucrados, con la finalidad de contar con un mejor aprovechamiento de la vía fluvial en provecho de los pobladores de la región amazónica.</p>
4	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores</b></p> <p>Las alternativas de solución más adecuadas para solucionar el problema público en el ámbito del transporte fluvial serian entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar una sola autoridad responsable del estudio y manejo de información hidrográfica de los ríos de la Amazonía.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar una sola autoridad responsable de velar por la seguridad de la vida humana en el transporte de pasajeros por vía fluvial.</li> <li>• Considerar una sola autoridad responsable del desarrollo de los terminales portuarios fluviales.</li> <li>• Considerar una sola autoridad responsable de diseñar, implementar y mantener las hidroviás fluviales.</li> </ul>
<p>5</p>	<p style="text-align: center;"><b>Vicemirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo</b></p> <p>Considero que las alternativas de soluciones más adecuadas serían las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La formalización de los puertos de carga y pasajeros.</li> <li>• Modernización gradual de las naves fluviales.</li> <li>• Incrementar el profesionalismo del personal a cargo de las embarcaciones fluviales revisando la calidad de la capacitación impartida.</li> <li>• Establecer o revisar la normativa para construcciones y reparaciones de las embarcaciones fluviales con la finalidad de elevar el estándar y seguridad de la navegación, lográndose dinamizar la economía de la región.</li> <li>• Incrementar las capacidades de la Autoridad Marítima Nacional, para la protección de la vida humana y medio ambiente en el ámbito fluvial, así como el combate contra los ilícitos.</li> </ul>
<p>6</p>	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha</b></p> <p>El fortalecimiento de las diferentes actividades considerando en la actualidad la prioridad técnica, ya que se debe primero aprobar los Estudios de Ingeniería (EDI) realizados a los ríos principales en la Amazonía , además debe conocerse los impactos de Estudios Ambientales (EIA) de cada punto local de desarrollo fluvial que permita brindar los diferentes servicios que se deberán entregar en la implementación de la política Fluvial; es necesario considerar que en la mayoría de los casos el desarrollo amazónico por ríos es deficiente en servicios de astilleros, grifos flotantes, avituallamiento, estándares en las construcciones navales de transporte de materiales, varaderos para trabajos diversos, desguaces de naves, en ese sentido se deberá revisar y actualizar bajo la conformación de un comité técnico la normatividad vigente entre la DICAPI, APN-MTC, ENERGIA Y MINAS, SENACE, y organismos vinculantes a tales fines.</p> <p>La siguiente alternativa es mejorar la condición social de la población ya que todo proyecto e implementación en el ámbito fluvial está vinculado a los estudios ambientales, donde se exige el desarrollo de talleres y consultas populares para la aprobación de la población.</p>
<p>7</p>	<p style="text-align: center;"><b>Eco. Mg. Natalia Teruya</b></p> <p>Considero que las alternativas de soluciones más adecuadas serían las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perfeccionar los modelos de transporte hacia naves de mayor calidad de servicio, mejorando la capacidad de gestión del transporte.</li> <li>• Combatir la informalidad y elevar el nivel de seguridad</li> </ul>

8	<p><b>Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli</b></p> <p>Con respecto a las alternativas de soluciones más adecuadas, considero que debe darse prioridad a la formalización de los puertos en la Amazonía, mediante mecanismos y normas adecuadas, así también, mejorar los servicios que estos deben brindar, contando con estándares básicos en seguridad y comodidad, y finalmente el fortalecimiento de las instituciones encargadas de controlar y fiscalizar todo lo relacionado a esta actividad.</p>
9	<p><b>Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce</b></p> <p>Considero que las alternativas de soluciones más adecuadas serían las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un parque naviero fluvial moderno y segmentado, es decir que exista embarcaciones solo que transporten pasajeros y embarcaciones que movilicen solo carga y/o mercancías.</li> <li>• Mayor número de embarcaderos fluviales formales, que cuenten con moderna infraestructura portuaria y con certificaciones de las Autoridad Portuaria</li> <li>• Mayor interés de parte de los municipios, gobiernos locales y regionales de la Amazonía en priorizar el desarrollo del transporte fluvial.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta 5, dirigida únicamente al grupo de especialistas y expertos nacionales, se desprendió la información mostrada en la tabla 7.

Pregunta 5:

**¿Cuál sería la situación futura deseada al 2030, que se debe alcanzar a través de una política pública en el ámbito del transporte fluvial?**

TABLA 7

N°	Pregunta
1	<p><b>Contralmirante (r) Mg. Eduardo Reategui Guzmán</b></p> <p>Considero que la situación futura deseada al próximo lustro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visión: Una marina mercante fluvial con presencia en toda la cuenca amazónica peruana: moderna, ordenada y organizada en todos los escenarios de sus actividades, que se exteriorice por su eficiencia operativa y administrativa, para que contribuya al desarrollo sostenible del país por su eficiencia en el Tráfico Fluvial.</li> <li>• La Política Nacional Fluvial debe estar enmarcada dentro de la Constitución vigente: Art. 69: Desarrollo de la Amazonía. El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.</li> <li>• Es decir, que la Política Nacional Fluvial debe promover el desarrollo de la Amazonía peruana.</li> </ul>

2	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Navío (r) Mg. Juan Carlos Montenegro Valderrama</b></p> <p>Respecto a la situación futura deseada, considero:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que la hidrovía opere al 100% en las actuales rutas.</li> <li>• Ampliar las rutas de la hidrovía a las otras vías navegables: Napo, Putumayo.</li> <li>• Extender la ruta del río Ucayali hasta Atalaya,</li> <li>• Establecer infraestructura fluvial para el manejo de carga y de pasajero a lo largo de la hidrovía.</li> </ul>
3	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Carlos Gamarra Elías</b></p> <p>Considero que, acorde con la Guía de Políticas Nacionales que emite el CEPLAN, debe ser resultado de un trabajo en que participan los actores directamente vinculados con el tema. Sin embargo, dada la experiencia laborar en la región amazónica, al próximo lustro se debe contar con una hidrovía fluvial amazónica operando al 100% de su capacidad, extendiendo rutas a otras vías navegables, mejorando las condiciones de seguridad en el tráfico fluvial de la región amazónica.</p>
4	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante (r) Mg. Jorge Moscoso Flores</b></p> <p>La situación futura deseada en el ámbito del transporte fluvial estaría orientada a lograr una actividad eficiente, con un mínimo impacto a los ecosistemas amazónicos, que sea modelo de innovación tecnológica en el diseño e implementación de las hidrovías y trenes logísticos, que se logre optimizar costos de fletes y seguros. En suma, una actividad de transporte fluvial que sea considerada referente a nivel regional.</p>
5	<p style="text-align: center;"><b>Vicealmirante Mg. Herbert Del Álamo Carrillo</b></p> <p>La Amazonía representa el 60% del territorio peruano, pero solo el 8% del PBI.</p> <p>El principal modo de transporte en la Amazonía es el fluvial debido a la dificultad geográfica para construir carreteras, así como el alto costo y escasa disponibilidad del transporte aéreo.</p> <p>Por lo tanto, se debe llegar al año 2030 con un conjunto de puertos fluviales eficientes que favorezcan la movilidad de las personas y una mayor conectividad en las cadenas de suministro, estimulando la iniciativa privada, la competitividad, la calidad de servicio, el equilibrio regional, la autonomía de gestión y la seguridad jurídica, configurándose, así como la plataforma logística más importante de la Amazonía, siendo un eslabón importante en la intención de ser un país bioceánico, con el objetivo de generar inclusión y oportunidades de desarrollo político, social, económico y ambiental.</p>

6	<p style="text-align: center;"><b>Contralmirante Mg. Antonio Vildoso Concha</b></p> <p>La importancia de que el Estado peruano haya iniciado un estudio a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de las Hidrovías Amazónicas que permitan el desarrollo de diferentes actividades por los ríos, nos permite tener una posición futura con aproximadamente 400 observaciones multisectoriales vinculantes realizadas por todos los organismos al citado estudio. La Marina de Guerra del Perú se pronunció a través de la DICAPI con 30 observaciones a la evaluación de dicho estudio; no existiendo un plan de trabajo conjunto sobre todo en los cambios y exigencias del dragado en ríos y su posterior dispersión en el vertimiento descritos en el Decreto Legislativo N°1147 de fecha 10 de diciembre del 2012 que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional –Dirección General de Capitanías y la actualización del Texto Único de procedimientos Administrativos de la Marina de Guerra del Perú TUPAM-15001 edición 2012.</p> <p>El futuro deseado 2030 estará nuevamente basado en la implementación de toda la información técnica requerida que sirva de base para el desarrollo económico, fortalecimiento y gobernabilidad de cada localidad vinculada al ámbito fluvial.</p>
7	<p style="text-align: center;"><b>Eco. Mg. Natalia Teruya Teruya</b></p> <p>Respecto a la situación futura deseada, considero que al 2030 se debe contar con un mejoramiento considerable del estándar del servicio de transporte de carga y pasajeros, con capacidad competitiva en la Región Amazónica en apoyo al comercio exterior, generando mayores divisas al país.</p>
8	<p style="text-align: center;"><b>Capitán de Fragata Mg. Marco Tineo Zanelli</b></p> <p>Considero que la situación futura deseada al 2030 se debe contar con un desarrollo portuario amazónico con óptimos estándares de calidad, adaptados a la realidad de la región, que fomente la conciencia y la formalidad en todos los demás servicios relacionados a esta importante actividad.</p>
9	<p style="text-align: center;"><b>Adm. Mg. Danny Luis Cárdenas Arce</b></p> <p>Respecto a la situación futura deseada, considero que al 2030 se debe contar con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor número de embarcaciones seguras y modernas para prestar un servicio eficiente y de calidad, estas deben ser controladas por la Autoridad Fluvial Nacional.</li> <li>• Mayor número de embarcaderos fluviales autorizado y certificados por la Autoridad Portuaria Nacional.</li> <li>• Mayor número de embarcaderos fluviales modernos y con una infraestructura portuaria adecuada para brindar un servicio óptimo y seguro a la carga y pasajeros.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

#### 4. DISCUSIÓN

En relación las respuestas obtenidas y a la hipótesis planteada sobre “el diseño y formulación del componente del transporte fluvial de una futura Política Nacional Fluvial 2021-2030, contribuirá al desarrollo del transporte fluvial en la región Amazónica del Perú”, se procedió al análisis de resultados obteniendo lo siguiente:

Pregunta 1:

**¿Cuál considera usted que sería el principal problema público para solucionar a través de una política nacional el transporte fluvial?**

La tabla 3 evidencia la variedad de respuestas de los expertos debido a la experiencia o funciones que cumplen en los diversos organismos relacionados al transporte fluvial. Sin embargo, se llega a un punto convergente, el cual, establece que existe un “bajo nivel de aprovechamiento de las vías fluviales de la Amazonia”. Al contrastar la definición del problema público con lo indicado en la Guía de Políticas Nacionales del CEPLAN, se observa que el problema se ha definido con un enunciado y una estructura clara. Se ha enunciado correctamente cumpliendo con ser breve, claro y preciso, contiene una sola variable central y tampoco expresa una situación de falta de medios, como se puede ver es una descripción que deja abierta la búsqueda de múltiples soluciones. Este problema público es debido en gran manera a las siguientes causas:

- Reducido conocimiento de las características y capacidad de navegabilidad de la red fluvial amazónica y sus potencialidades para el transporte por parte de los actores que toman las decisiones.
- Inexistente formalidad de empresas dedicadas a la construcción de embarcaciones fluviales de menor calado.
- Limitada seguridad en la infraestructura fluvial instalada para el atraque y desatraque de las embarcaciones.
- Limitada regulación para el control, seguridad, capacitación y ordenamiento del tráfico fluvial en la Amazonía.
- Limitada conciencia de comportamiento a la seguridad en el transporte fluvial, por parte de los usuarios de las embarcaciones fluviales.
- Limitada presencia de inversión privada y extranjera en proyectos relacionados al transporte fluvial.

- Proyectos de inversión impulsados por el Estado que no son concluidos por factores ambientales, sociales y articulación con otras entidades involucrados en el transporte fluvial en la región amazónica.
- Escasez de bienestar poblacional por el desarrollo económico alcanzado en los diferentes niveles de gobierno.
- Poco interés a la educación que no permiten la implementación de nuevas tecnologías y métodos que requieren cambios profundos en los nuevos conceptos integrales de comercio, seguridad, servicios básicos y niveles de salud que debe ser suplidos por el Estado Peruano.
- Falta de gobernabilidad en el ámbito fluvial.
- Falta de control del tráfico y seguridad del obsoleto parque naviero fluvial.
- Falta de desarrollo portuario de los embarcaderos de la Amazonía.

Pregunta 2:

**¿Cuál sería la delimitación del problema público a solucionar a través de una política nacional respecto al Transporte fluvial?**

99

De la tabla 4 se extraen los puntos álgidos que deben de tomarse en cuenta en la delimitación del problema público, como son las competencias que deben conocerse de las entidades involucradas al tráfico fluvial, así como también, lo imprescindible que resulta, la infraestructura fluvial con estándares de seguridad.

Por otro lado, tres de los entrevistados mencionan que la delimitación del problema público estaría circunscrito a los ríos navegables y su interacción de ellos con las poblaciones ribereñas de la Amazonía, considerando lo siguiente:

- Uso de las hidrovías fluviales para el transporte de pasajeros e intercambio comercial, para contar con condiciones seguras de navegabilidad, que debe ser proporcionado por el Estado Peruano a través de sus diferentes Ministerios con los Estudios de Impacto Ambiental (EIA).
- Aprovechamiento de los recursos naturales.
- Estudios y análisis de servicios que permitan mejorar la información técnica de los principales ríos navegables.
- Al contrastar la delimitación del problema público enunciado, con lo indicado en la Guía de Políticas Nacionales se observa que se ha delimitado el problema público desde un alcance nacional, destacando sus particularidades de carácter territorial, comprendiendo las necesidades de los pobladores y su nivel de bienestar.

Pregunta 3:

**¿Cómo debería ser la participación de organismos y/o instituciones en el diseño de una política nacional fluvial amazónica?**

En la tabla 5 se puede apreciar una clara sintonía en las respuestas, considerándose que la participación de las entidades en el diseño de una política nacional fluvial amazónica debe ser activa, mediante reuniones, talleres de trabajo y/o conformación de una Comisión Multidisciplinaria, similar a la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), creada para la elaboración de la Política Nacional Marítima, incidiendo los siguientes aspectos:

- Buscar mecanismos y normas adecuadas relacionadas al ámbito fluvial.
- Considerar los puntos de vista económicos, sociales y ambientales.
- Identificar a los actores y protagonistas de las decisiones, así como a los grupos de posibles afectados.
- Explorar la búsqueda de nuevas rutas que faciliten el tráfico fluvial.
- Los actores deben compenetrar sus roles a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Elaborar una estrategia nacional de transporte fluvial que defina funciones y responsabilidades de todas las instituciones y organismos que deban participar en impulsar el transporte fluvial con criterios de calidad y sostenibilidad.
- Cabe señalar que uno de los entrevistados ha nombrado a los organismos que tendrían que participar y se considera importante, los mismos que se detallan a continuación:
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con las Direcciones Generales de Normatividad y Autorizaciones, así como la Autoridad Portuaria Nacional y Autoridades Portuarias Regionales.
- Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú - DICAPI.
- Gobiernos Regionales, con sus Direcciones Regionales de Transportes y Comunicaciones.
- Gobiernos Locales.
- Dirección General de Salud Ambiental.
- Ministerio Público.

- Servicio Nacional de Sanidad Agraria.
- Instituto Nacional de Defensa y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
- Asociaciones de armadores, estibadores, agencias fluviales y todas las relacionadas con el transporte fluvial.
- Empresas turísticas del área amazónica.
- Cámaras de Comercios Regionales.
- Empresas Aseguradoras de transporte fluvial.

Al contrastar la respuesta enunciada respecto a la participación de las entidades en el diseño de una política nacional fluvial amazónica, con lo indicado en la Guía de Políticas Nacionales se observa que el liderazgo activo de los servidores públicos involucrados en la solución de la problemática identificada va a permitir consensuar las alternativas de solución que requiere la población afectada.

Pregunta 4:

**¿Cuáles considera que serían las alternativas de solución más adecuadas, dando un orden de prioridad, para solucionar el problema público en el ámbito del transporte fluvial?**

101

De la tabla 6 se puede evidenciar que las alternativas de solución propuestas por los entrevistados se encuentran alineadas al problema público definido, pero para enunciarlas, han sido agrupadas en tres alternativas de solución, que se detallan a continuación:

- Desarrollar la ciencia, tecnología e innovación para mejorar el comercio y el desarrollo de las actividades económicas y productivas en el ámbito fluvial de manera responsable, buscando aportar a la sostenibilidad de los recursos ecosistémicos y mejorar la condición social de la población amazónica.
- Fortalecer la gobernabilidad del ámbito fluvial para mejorar el estado de la seguridad de la vida humana en el transporte de pasajeros y del desarrollo de la infraestructura portuaria fluvial, propiciando las actividades económicas y comerciales, desarrollándose de forma ordenada, segura y responsable; promoviendo una mayor presencia fluvial del Perú en la región.
- Impulsar la conciencia fluvial en los pobladores de la región amazónica para el mejor uso y explotación en forma sostenible de los recursos del ámbito fluvial, identificando la importancia del conocimiento de las vías

navegables, para alcanzar el desarrollo con la aplicación de la ciencia y tecnología para este fin.

Al contrastar las alternativas de solución enunciadas para solucionar el problema público en el ámbito del transporte fluvial, con lo indicado en la Guía de Políticas Nacionales, es imprescindible que cada una de las alternativas, deban contar con los criterios de viabilidad, efectividad, análisis costo beneficio, equidad, efectos, y análisis de escenarios contextuales.

Pregunta 5:

**¿Cuál sería la situación futura deseada al 2030, que se debe alcanzar a través de una política pública en el ámbito del transporte fluvial?**

Con relación a las respuestas indicadas en la tabla 7, los entrevistados han considerado diversas situaciones futuras, pero complementarias y relacionadas entre sí, lo cual ha permitido considerar la situación futura deseada para el problema público definido, en el ámbito del transporte fluvial al 2025, de la siguiente manera:

- Al primer lustro de aprobación de la Política Nacional, en lo concerniente a la gestión del Transporte Fluvial, se contará con puertos fluviales eficientes, una marina mercante fluvial moderna, ordenada y organizada e hidrovías al 100% de su capacidad, con un mínimo impacto a los ecosistemas amazónicos, que favorezcan la movilidad de las personas y una mayor conectividad en las cadenas de suministro, logrando optimizar costos de fletes y seguros, estimulando la iniciativa privada y la competitividad en la región amazónica en apoyo al comercio exterior, contando con un modelo de innovación tecnológica en el diseño e implementación de las hidrovías y trenes logísticos con estándares óptimos de calidad.

Cabe mencionar que uno de los entrevistados considera vital que, para conseguir el futuro deseado, dependerá de encontrar la solución al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de la Hidrovía Amazónica que se encuentra observado por gran número de entidades vinculadas a la actividad del transporte fluvial, siendo este proyecto fundamental para lograr el desarrollo económico, fortalecimiento y gobernabilidad de cada localidad vinculada al ámbito fluvial.

Al contrastar la situación futura deseada enunciada con lo indicado en la Guía de Políticas Nacionales se observa que describe la situación más favorable

y factible de ser alcanzada al año 2025 y representa la finalidad de la Política Nacional Fluvial Amazónica respecto a la gestión del transporte fluvial mediante la acción coordinada del Estado.

Terminado el proceso de análisis, se acepta como válida la hipótesis establecida, por lo que se puede establecer que: El diseño y formulación del componente del transporte fluvial de una futura Política Nacional Fluvial del Perú 2021-2030, debe aplicarse por parte del Estado, lo cual, contribuirá al desarrollo del transporte fluvial en la región Amazónica del Perú.

## 5. CONCLUSIONES

1. La ejecución del proyecto de la hidrovía amazónica, en paralelo con la ejecución de políticas de desarrollo, son fundamentales en el progreso sostenible y mejora de la condición social de la población regional.
2. Es imprescindible la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) incorporando talleres locales sociales de integración, con la finalidad de determinar los parámetros de operación en la amazonia peruana con conocimiento y aceptación de la población.
3. Se evidenció que las posibles alternativas de solución están agrupadas en tres dimensiones:
  - a) Desarrollar la ciencia, tecnología e innovación para mejorar el comercio y el desarrollo de las actividades económicas y productivas en el ámbito fluvial.
  - b) Fortalecer la gobernabilidad del ámbito fluvial para mejorar la seguridad de la vida humana en el transporte de pasajeros y del desarrollo de la infraestructura portuaria fluvial, propiciando las actividades económicas y comerciales, desarrollándose de forma ordenada, segura y responsable.
  - c) Impulsar la conciencia fluvial en los pobladores de la región amazónica, para el mejor uso y explotación, en forma sostenible de los recursos, identificando la importancia del conocimiento de las vías navegables para alcanzar el desarrollo.

## REFERENCIAS

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2018). Guía de Políticas Nacionales Modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD. Recuperada de file:///C:/Users/hvall/Downloads/GUIA-DE-POLITICAS-NACIONALES-CEPLAN-vNov2018%20(1).pdf
- Decreto Supremo N° 005-2001-MTC (2001). Aprueban Reglamento de Transporte Fluvial Comercial. *Presidencia de la Republica del Perú*. Aprobado el 02 de febrero del 2001. Recuperado de [http://transparencia.mtc.gob.pe/idm\\_docs/normas\\_legales/1\\_0\\_78.pdf](http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_78.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *Informe. Perfil Sociodemográfico del Perú, Censos Nacionales 2017: XII Censo de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf)
- Ley N° 29158 (2007). *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Presidencia del gobierno del Perú. Establece que los sistemas administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública*. Aprobada el 20 de diciembre del 2007. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>
- Marina de Guerra del Perú (2014). *Manual de Conceptos y Terminología sobre la Realidad Marítima*. Dirección de Intereses Marítimos. Marina de Guerra del Perú. Lima, Perú.
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones y Consorcio Hidrovía Amazónica S.A. (2017). *Contrato de Concesión Hidrovía Amazónica*. Recuperado de [https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/infraestructura\\_portuaria/hidrovias\\_amazonicas.html](https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/infraestructura_portuaria/hidrovias_amazonicas.html)
- Ministerio Nacional del Ambiente (2014). *Informe Nacional del Ambiente 2012-2013*. Dirección General de Política, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental. Lima, Perú. Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/politicas/wp-content/uploads/sites/17/2013/10/INFORME-NACIONAL-del-Estado-2013.compressed.pdf>
- Ortiz, E. (2017). Riqueza amazónica. *Portal Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/contenidos-editoriales/especiales-regionales-peru/articulo/amazonia-peruana-rica-en-biodiversidad/532384/>
- Torres-Melo J. y Santander J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá, Colombia. Ediciones IEMP. Recuperado de <https://es.slideshare.net/caritovillagas/introduccion-a-las-politicas-publicas>