

PERSPECTIVA AMAZÓNICA: HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL FLUVIAL AMAZÓNICA (PNFA)



Perspectiva Amazónica: Hacia una Política Nacional Fluvial Amazónica (PNFA)



CAPITÁN DE CORBETA JORGE CÉLIZ ROCHA
Egresado de la Escuela Naval del Perú con el grado de Alférez de Fragata en el año 2004; con grados académicos de Bachiller y Licenciado en Ciencias Marítimas Navales (Escuela Naval del Perú) y en Ciencias Administrativas (Universidad Nacional Mayor de San Marcos). Cuenta con las calificaciones en Guerra de Superficie y Artillería Naval (España). Ha seguido los cursos de Básico de Inteligencia, Básico de Estado Mayor y Curso de Comando y Estado Mayor (Corea del Sur). En el ámbito operativo ha desempeñado los cargos de Jefe de División y Jefe de Departamento en el área de Armamento y Segundo Comandante en Unidades de Superficie tipo Fragata y Corbeta Misilera. En el área administrativa ha desempañado los cargos de Jefe de división en el área académica (Instituto de Educación Superior Tecnológico Público Naval - CITEN), Jefe de la Escuela de Grumetes de la Cuarta Zona Naval y Jefe del Departamento de Políticas Marítimas en la Dirección de Intereses Marítimos.

RESUMEN
La topografía y morfología de la geografía amazónica sumada a las diferentes amenazas que azotan sus senderos fluviales, principales rutas de comercio y transporte en la vasta Amazonía peruana, han motivado a la Dirección de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú a emprender un arduo y constante esfuerzo en promover la elaboración de un proyecto de "Política Nacional Fluvial Amazónica (PNFA)", que mediante el presente artículo, permite dar a conocer a sus lectores, su compromiso en el fortalecimiento de la Conciencia Marítima y su aporte al rol estratégico de nuestra Institución en relación a la "Contribución al desarrollo económico y social del País".

PALABRAS CLAVE
Amazonía Peruana, Red Fluvial amazónica, Política Nacional Fluvial Amazónica.

ABSTRACT
The topography and morphology of the Amazonian geography added to the different threats that hit its fluvial paths, main trade and transport routes in the vast Peruvian Amazon, this has motivated to the Directorate of Maritime Affairs from Peruvian Navy to undertake an arduous and constant effort in promoting the elaboration of a project of "Amazonian Fluvial National Policy (PNFA)", that by means of this article, allows to inform its readers of its commitment to strengthening Maritime Awareness and its contribution to the strategic role of our Institution in relation to the "Contribution to the economic and social development of the Country".

KEYWORDS
Peruvian Amazon, Amazonian Fluvial network, Amazonian Fluvial National Policy.

1. La Amazonía Peruana y su Red Fluvial Amazónica

La "Amazonía" peruana, nombre que proviene del río Amazonas, contiene un área geográfica aproximada de 69% del territorio nacional (785 684 Km2), convirtiendo al Perú, según sostiene Róger Rumrrill (2008) "geográfica, ecológica, histórica y culturalmente un país andino-amazónico" (p. 20)[1]. La Amazonía peruana engloba 17 regiones del país, las cuales 5 son consideradas en su totalidad amazónicas y 12 regiones de la sierra comparten territorio con la Amazonía. Por otro lado, según Cesar Álvarez (2011), señala que la "Amazonía alberga más del 13 por ciento de

1. Rumrill R. (2008). La Amazonía Peruana. Lima, Perú.

la población nacional, 59 familias étnicas, 20 pueblos en situación de aislamiento y 15 familias lingüísticas. Sin embargo, también presenta índices de desarrollo más bajos del país" (p.7)[2]. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2020 uno de los mayores niveles de pobreza la registró la selva rural con 39,2%[3].

Los ríos que componen la red fluvial amazónica, cuyas aguas recorren como venas la Amazonía peruana, sirven como vías de interconexión entre los diferentes pueblos indígenas que se encuentran en sus riberas, siendo considerados como "grandes benefactores", ya que son las únicas vías en donde se desarrollan la mayoría de las actividades de comercio y transporte. El sistema fluvial amazónico navegable se estima una longitud de 18 000 Km. aptas para el transporte comercial; siendo el río Amazonas uno de los protagonistas en la proyección geopolítica bioceánica del Perú, puesto que convierte al territorio peruano y brasileño como plataforma principal de acceso a dos grandes océanos orientados a aprovechar sus ventajas estratégicas y atrayendo a enormes mercados ubicados en ambas cuencas. Asimismo, la red fluvial dominada por el río Amazonas de 6 280 km. de longitud constituye la más vasta y caudalosa del mundo con numerosos afluentes, destacando los ríos Marañón, Ucayali, Putumayo, Negro, Madeira, Tapajós, Xingu y Tocantins[4]. La red fluvial amazónica se caracteriza por sus grandes caudales, pequeñas pendiente, fluctuaciones en el espejo de agua y considerable transporte de sedimentos. La red fluvial amazónica cuenta con un parque fluvial que se encuentra dividido por su uso y tipo de propulsión. Por su uso se clasifican como pasajeros y de carga; y por su tipo de propulsión, se dividen como naves con o sin propulsión propia tales como las motonaves, motochatas, empujador o remolcadores, botes motores, chata cisterna, barcazas y albarengas[5].

Esta gran red fluvial demanda la elaboración de políticas y planes coherentes y articulados para el desarrollo de la Amazonía, mediante el aprovechamiento y uso racional - armónico de las ingentes riquezas de sus recursos naturales, orientados en las actividades tales como el comercio fluvial, recursos vivos, explotación racional de hidrocarburos (petróleo y gas), la minería, la expansión de la agricultura, investigación científica, deporte y turismo (grandes parques y reservas naturales) mediante iniciativas públicas y privadas que promuevan el desarrollo de los "Intereses Amazónicos" y dentro de ellos principalmente el transporte fluvial que permita la consolidación de la distribución, comercialización y salida de sus productos por Iquitos como puerto Atlántico.

La ausencia efectiva del Estado, la falta de articulación en la nación peruana y su integración a la Amazonía Sudamericana, el desarrollo no sostenible y depredación de los recursos naturales de la Amazonía peruana reflejados en las actividades ilegales de extracción de minerales, la deforestación de sus bosques naturales y la falta de planeamiento en las evaluaciones del impacto ambiental en las grandes obras de infraestructura vienen provocando un impacto negativo de gran magnitud sobre la sociedad amazónica, la economía nacional, su medioambiente y el patrimonio amazónico en general. Asimismo, la problemática de la red fluvial amazónica

2. Álvarez C. (2011). Visión de Futuro de la Amazonía Peruana como Factor Motriz del Desarrollo Nacional. Lima, Perú.
3. INEI (2020). Mayores Niveles de pobreza en el área rural de la Sierra, Selva y Costa. Consultado 10 diciembre de 2021, de https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-301-de-la-poblacion-del-pais-durante-el-ano-2020-12875/
4. Dirección de Intereses Marítimos (2014). Manual de Conceptos y Terminología sobre la Realidad Marítima. Lima, Perú.
5. MTC (2000). Transporte Fluvial y vías navegables en el Perú. Consultado 12 diciembre de 2021, de https://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/rembarcaciones/doc1.pdf



que presentan difíciles morfologías fluviales que afectan directamente a las condiciones de navegabilidad por sus vías (variaciones estacionales de los cursos del agua, las curvas cerradas, la estabilidad del cauce de los ríos, las restricciones por sequias, saltos de agua naturales, bancos de arena y malos pasos), la falta de experiencia en la carga unitarizada que en su mayoría se trata de comercialización de productos perecibles, la falta de parqueo naviero y naves aparentes para embarcar carga unitarizada y la falta de unitarización de ciertas mercancías que se transporta por los ríos hace que los fletes sean más costosas y el manejo de mercancías padezcan de la seguridad necesaria.

2.Análisis de pertinencia para el proyecto de la Política Nacional Fluvial Amazónica

La Constitución Política del Perú, en su artículo 69° establece que el "Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía peruana con una legislación adecuada"[6]; esto permite al Estado anunciar su posición política para afrontar y resolver un determinado problema público, estableciendo objetivos prioritarios orientados a alcanzar una visión futura del país, enmarcados en intereses generales y de alcance nacional y sectorial o multisectorial dentro de un determinado tiempo.

El desarrollo sostenible de la Amazonía peruana conlleva a la aprobación de variables intervinientes y la participación de actores relevantes, los cuales deben ser adecuadamente definidas con la finalidad de alcanzar el equilibrio entre la sostenibilidad ambiental y desarrollo socio - económico, respetando las tradiciones y costumbres culturales.

Según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), en su guía de Políticas Nacionales[7], establece que antes de iniciar el diseño y formulación de una política, es necesario contar con tres criterios excluyentes:

- El asunto de interés SÍ es un problema de carácter público, debido que presentan una necesidad de las personas o su entorno, una oportunidad de mejora o riesgo que se desea evitar, son calificadas como problema público y/o requieren la intervención del sector público.
- El asunto de interés SÍ es prioridad nacional, expresados dentro de la visión futura del país.
- El asunto de interés NO es atendido por otro instrumento de gestión.

Para tal sentido, según Jorge Moscoso (2021) señala que la "primera tarea consistirá en la preparación de un diagnóstico situacional para determinar si la presencia y la acción del Estado en la red fluvial amazónica, respecto a su efectividad y sostenibilidad, constituye una preocupación que aplica a los criterios mencionados por el CEPLAN para el análisis de pertinencia" (p.128)[8]. Por consiguiente, es necesario la realización de estudios exhaustivos sobre las evidencias que causan la problemática fluvial y como están asociadas a las carencias y/o necesidades de la población amazónica; y la participación de los diferentes sectores políticos junto con la sociedad civil quienes califiquen la situación actual de la Amazonía peruana como problema público y el requerimiento de la intervención del sector público a través de la elaboración de una política pública.

6. PCM (2018). Constitución Política del Perú de 1993. Consultado el 13 de diciembre del 2021, de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf
7. CEPLAN (2018). Guía de Políticas Nacionales. Lima, Perú.
8. Ilustración 1 Adaptado de etapas y pasos de una política nacional, de CEPLAN, 2018.

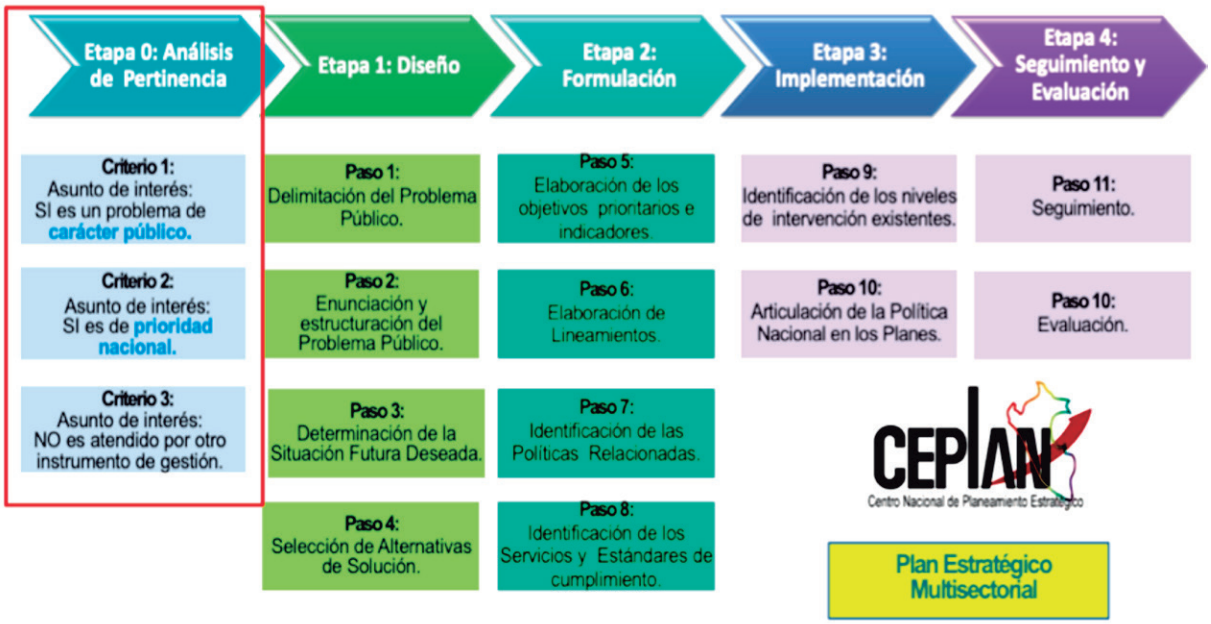

Ilustración 1 Adaptado de etapas y pasos de una política nacional, de CEPLAN, 2018.

3. Responsabilidad inherente de la Marina de Guerra del Perú en el proceso de elaboración del proyecto de la Política Nacional Fluvial Amazónica (PNFA)

Uno de los roles estratégicos de la Marina de Guerra del Perú es la Contribución al desarrollo económico y social del País[9]; mediante el control de las actividades acuáticas, promoción de las actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica con la finalidad de incrementar el conocimiento de la población del potencial existente en la actividad marítima, fluvial y lacustre resaltando el rol de la Institución y la importancia en los intereses marítimos; así como, contribuir con otros organismos del Estado a mejorar las condiciones de la población en zonas específicas, principalmente en el ámbito amazónico.

Por esta razón, desde febrero del 2021, la Dirección de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú, luego de realizar una evaluación a la situación actual de la problemática fluvial, concluyó que a lo largo de los años la presencia y acción del Estado en la Amazonía Peruana ha sido una constante preocupación respecto a su efectividad y sostenibilidad, situación marcada por la extensa superficie y baja densidad poblacional entre otros aspectos, motivo por la cual recomendó al Alto Mando Naval considerar e impulsar la elaboración de una "Política Nacional Fluvial Amazónica" para los ríos navegables de la Amazonía y sus diferentes cuencas, dada la particularidad socio-cultural del poblador amazónico, morfología de los ríos, de la topografía, de la comunicación y la navegación fluvial, el ecosistema, entre otros; así como en razón a que la complejidad de ese entorno, requiere

9. Estado Mayor General de la Marina (2014). Doctrina y Política General de la Marina de Guerra del Perú. Lima, Perú.



un tratamiento diferenciado que responda a su propia dinámica en aspectos de protección, conservación y desarrollo.

En consecuencia, la Dirección de Intereses Marítimos a través del Departamento de Políticas Marítimas, viene elaborando la fase de análisis de pertinencia, a través de la evaluación de características y necesidades del contexto para confirmar la conveniencia de la formulación de una "Política Nacional Fluvial Amazónica (PNFA) y su ámbito de aplicación; con la finalidad de asegurar la consecución de un adecuado proceso de elaboración de la PNFA se han planificado los siguientes cronogramas de actividades para el periodo 2021-2022:

a. Cronogramas de Actividades 2021:

1) La conformación de CUATRO (4) grupos de trabajos descentralizados con sede en Lima, Iquitos, Pucallpa y Puerto Maldonado; así como, la conformación de un grupo de trabajo denominado "GRUPO IMPULSOR", conformado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Ambiente, Transporte y Comunicaciones, Cultura y la Marina de Guerra del Perú, cuyo objetivo es efectuar el análisis de pertinencia para la elaboración de la PNFA.

2) Suscripción de Convenios de Cooperación con Sectores e Instituciones de interés y afines para generar una sinergia funcional dentro del proceso de elaboración de la PNFA.

3) Suscripción de Convenios de Cooperación con Universidades Nacionales y Regionales de Loreto y Ucayali para la incorporación de profesionales jóvenes no graduados (practicantes profesionales) en el proceso de elaboración de la PNFA.

4) Realización de talleres Virtuales y presenciales en Iquitos, Pucallpa y Puerto Maldonado para conocer las diferentes realidades y diferencias entre los pueblos ribereños.

b. Cronogramas de Actividades 2022:

1) Modificación del DS 118-2017/PCM para incorporar en la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), una función referida a la gobernanza del ámbito fluvial navegable amazónico y proponer



Ilustración 2 Fuente: Elaboración propia, Grupos de trabajos descentralizados y impulsor de la PNFA.

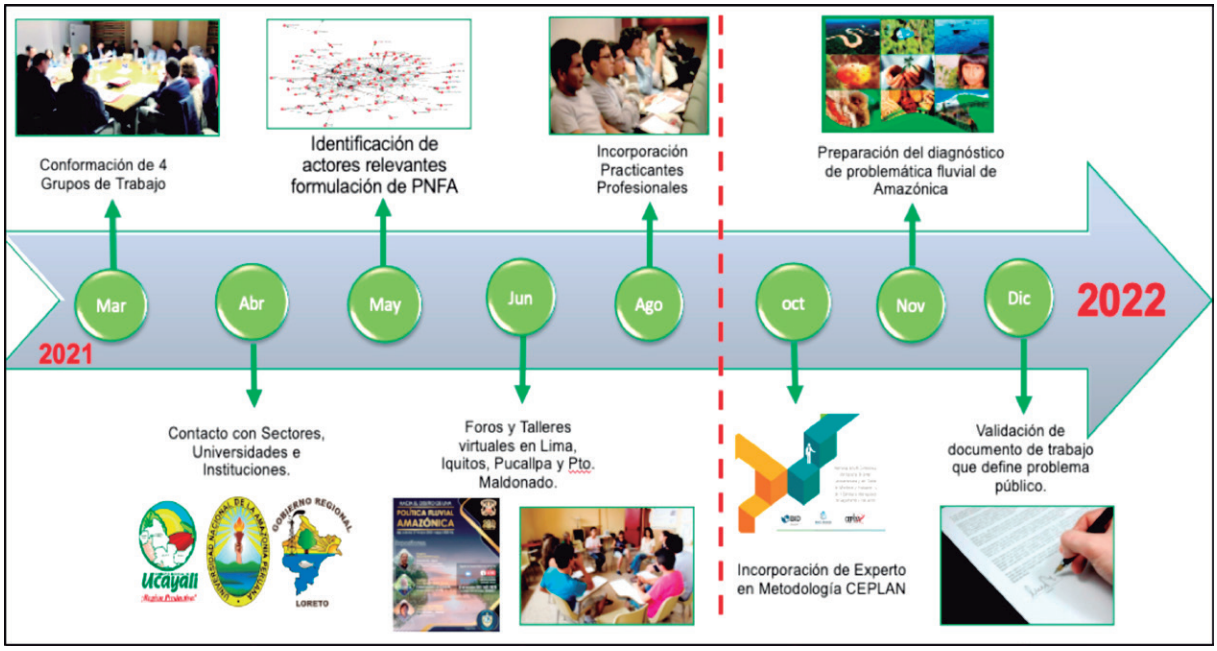

Ilustración 3 Fuente: Elaboración propia, Cronograma de actividades de la PNFA 2021

una Política Nacional Fluvial Amazónica (PNFA).

2) Acreditación de representantes del CEPLAN para la formulación de la PNFA.

3) Diseño de la primera versión de la PNFA.

4) Talleres presenciales en Iquitos, Pucallpa y Puerto Maldonado.

5) Proceso de formulación de la PNFA.

6) Validación de propuesta de la PNFA por el CEPLAN.

7) Validación de propuesta de la PNFA en la COMAEM.

4. Reflexión final

La ausencia del Estado en la Amazonía peruana ha coadyuvado a un inapropiado e ineficiente desarrollo socio – económico; su red fluvial amazónica, principal vía de transporte y comercio, ha incentivado a la Dirección de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú a un constante y arduo ahínco en impulsar la elaboración de una política pública de enfoque disruptivo, vinculante y sostenible. La elaboración y aprobación de la Política Nacional Fluvial Amazónica es un proceso complejo y que demanda un constante esfuerzo y firme compromiso de todos los representantes de los diferentes sectores que integran los grupos de trabajo descentralizados e impulsor. La Política Nacional Fluvial Amazónica permitirá una eficaz y eficiente protección, uso racional y aprovechamiento de la red fluvial navegable amazónica, teniendo al río como protagonista; diseñando e implementando estrategias adecuadas que permitan alcanzar una gobernanza adecuada, equilibrio entre la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico y el respeto de las tradiciones y costumbres culturales de las comunidades nativas ribereñas que conforman la Amazonía peruana.



Bibliografía

- RUMRILL R. (2008). La Amazonía Peruana. Lima, Perú.
- ÁLVAREZ C. (2011). Visión de Futuro de la Amazonía Peruana como Factor Motriz del Desarrollo Nacional. Lima, Perú.
- INEI (2020). Mayores Niveles de pobreza en el área rural de la Sierra, Selva y Costa. Consultado 10 diciembre de 2021, de https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-301-de-la-poblacion-del-pais-durante-el-ano-2020-12875/
- DIRECCIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS (2014). Manual de Conceptos y Terminología sobre la Realidad Marítima. Lima, Perú.
- MTC (2000). Transporte Fluvial y vías navegables en el Perú. Consultado 12 diciembre de 2021, de https://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/rembarcaciones/doc1.pdf
- PCM (2018). Constitución Política del Perú de 1993. Consultado el 13 de diciembre del 2021, de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf
- CEPLAN (2018). Guía de Políticas Nacionales. Lima, Perú.
- MARINA DE GUERRA DEL PERÚ (2021). Hacia una política nacional fluvial amazónica (PNFA). Revista de Marina, 125-132.
- ESTADO MAYOR GENERAL DE LA MARINA (2014). Doctrina y Política General de la Marina de Guerra del Perú. Lima, Perú.

