



GRUPO DE PAÍSES PRODUCTORES DEL SUR

GROUP OF PRODUCING COUNTRIES FROM THE SOUTHERN CONE

Contribuyendo a la producción global sustentable de alimentos
Contributing to the global sustainable food production

www.grupogpps.org | info@grupogpps.org

La Hidrovía Paraguay-Paraná y su importancia en el desarrollo regional

RESUMEN

Jimena Vicentin Masaro y Nelson Illescas

Febrero, 2025

La Hidrovía Paraguay-Paraná y su importancia en el desarrollo regional

Jimena Vicentin Masaro¹ y Nelson Illescas²

Febrero de 2025

Resumen ejecutivo

Introducción

La Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP) se erige como un corredor logístico esencial para el comercio internacional en Sudamérica, conectando a Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Paraguay, y sirviendo de enlace con los mercados globales. Este sistema fluvial facilita el transporte de productos agroindustriales e industriales, pilares fundamentales de las economías locales y regionales.

La HPP reduce costos logísticos y ofrece una alternativa más eficiente y sostenible al transporte terrestre, siendo crucial para la integración económica regional. Actualmente, el 71% de las exportaciones argentinas de cereales y oleaginosas transitan por esta vía, destacando su importancia estratégica.

En el informe analiza en detalle la infraestructura, operatividad y potencial de la HPP, identificando desafíos, limitaciones y obstáculos para su competitividad regional. Se examinan las implicancias económicas y ambientales de su funcionamiento, considerando su impacto en el comercio argentino y sus eventuales contribuciones para el desarrollo del resto de los países de la región que la integran: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Se abordan los retos de su modernización y gobernanza en un contexto de sostenibilidad y cooperación regional, buscando maximizar el valor estratégico de este recurso regional para el crecimiento económico y la integración.

El Contexto General

La Cuenca del Plata, clave para el transporte y comercio internacional en Sudamérica, alberga la HPP como una arteria logística estratégica que une a cinco países. Este sistema fluvial es indispensable para el transporte de grandes volúmenes de carga, especialmente

¹ Socia de Grupo CEO. Dra. en Ciencias Económicas, jymasaro@grupo-ceo.com.

² Coordinador de Contenidos y Comunicación del Grupo de Piases Productores del Sur (GPS). Abogado, mail de contacto: nillescas@grupogpps.org

productos agrícolas, minerales y combustibles, facilitando el comercio global y la integración regional.

La HPP juega un rol fundamental en la exportación de productos agroindustriales de Argentina y Paraguay, movilizandando gran parte de los granos, aceites y subproductos agrícolas de Argentina desde los puertos del Gran Rosario; Paraguay sin acceso directo al mar, depende en gran medida de la HPP para conectar su producción agrícola con los mercados globales. En Brasil, se utiliza para el movimiento de granos y minerales, complementando el sistema ferroviario y carretero de los Estados del Sur y Centro del país. También Uruguay la utiliza para exportar productos agrícolas y diversificar su comercio. Y Bolivia, por su parte, accede a los mercados internacionales (especialmente de commodities) gracias a la hidrovía, superando su falta de acceso al mar.

La importancia se vuelve más distintiva si se considera que la eficiencia energética del transporte fluvial es alta, con costos operativos bajos en comparación con el transporte ferroviario y por carretera. De hecho, una barcaza típica transporta la carga de 80 camiones, reduciendo costos logísticos y emisiones de carbono. Esta realidad es muy importante para los sistemas productivos regionales, puesto que su principal producción se encuentra en regiones relativamente lejanas de los puertos oceánicos, en casi todos los países de la región.

A pesar de sus potenciales ventajas, la HPP enfrenta desafíos significativos debido a la evolución dispar entre las tecnologías de transporte global y la infraestructura actual del sistema fluvial, especialmente en el calado de la vía navegable y la modernización de la infraestructura portuaria. Estas limitaciones generan ineficiencias económicas y aumentan los costos, y le ponen un límite a su potencial de ser el medio que motorice el crecimiento de los países lindantes.

La optimización de la HPP, mediante inversiones en infraestructura, dragado sostenible y ampliación del calado, aumentaría la capacidad de transporte y reforzaría la competitividad regional. Su desarrollo es fundamental para fortalecer la integración económica regional y posicionar a Sudamérica como un actor clave en el comercio internacional, así como albergar la posibilidad de crecimiento de los países integrantes.

La infraestructura y operatividad de la Hidrovía

Siendo el eje fundamental para el comercio internacional de productos agroindustriales en Sudamérica, su nivel eficiencia es clave para la competitividad de las exportaciones. Actualmente enfrenta restricciones operativas que limitan su potencial, pero que también restringen su capacidad futura. Entre los principales desafíos se encuentran la insuficiencia

de calado y la falta de inversiones en infraestructura, lo que incrementa los costos logísticos actuales, afecta la sostenibilidad ambiental y compromete su competitividad a nivel global.

Restricciones de calado y su impacto

El calado mínimo garantizado de diseño es de 34 pies a partir de Timbúes hasta el océano Atlántico³; sin embargo, las fluctuaciones naturales del nivel del agua y las limitaciones en las obras de dragado han restringido su operatividad. Entre 2018 y 2024, el 71% de los días presentaron calados operativos inferiores a ese estándar, afectando especialmente los puertos del Gran Rosario y Nueva Palmira. Como consecuencia, los buques deben operar con carga reducida para evitar riesgos de varadura, lo que incrementa los costos logísticos y reduce la eficiencia del transporte fluvial.

Además, la profundidad actual ya no responde a los estándares de la industria naviera global, donde se utilizan embarcaciones con mayor capacidad. La falta de un calado adecuado genera ineficiencias económicas y ambientales, aumentando del número de viajes necesarios para responder, sobre todo, a las operaciones de comercio exterior. En 2022, se requirieron más de 850 embarcaciones adicionales para el comercio exterior debido a las limitaciones de profundidad, lo que generó sobrecostos y un impacto ambiental innecesario. Se estima que incrementar el calado a 40 pies podría reducir en un 34% el número de viajes anuales considerando sólo el volumen actual, ya que optimiza el uso del recurso; pero, además, podría aumentar sustancialmente el volumen transportado por esa vía, convirtiéndose en un factor esencial de los planes de crecimiento productivo de los países.

Deficiencias en infraestructura y gobernanza

La falta de inversiones en infraestructura portuaria, señalización y ayudas a la navegación ha retrasado la modernización de la hidrovía. Aunque algunos países han avanzado en concesiones y mantenimientos, como Argentina, la ausencia de un plan estratégico coordinado impide una optimización integral del sistema. Las restricciones de calado no solo afectan los costos del comercio, sino que también generan una percepción negativa en los mercados internacionales, reduciendo la confianza en la HPP como un corredor logístico confiable, quedándose rezagado en términos de operatividad.

El mantenimiento -y ampliación- del calado depende de obras de dragado y balizamiento, esenciales para garantizar la navegabilidad en zonas críticas. Los tramos más afectados por

³ Los tramos superiores al Puerto de Santa Fe operan con 10 pies de calado natural, mientras que la capacidad se va incrementando hasta llegar a 34 pies a partir de Timbúes.

la sedimentación se extienden desde el Puerto de Santa Fe hasta el Atlántico. Sin embargo, la gestión de estas obras ha enfrentado desafíos históricos vinculados a la coordinación regional y la eficiencia operativa; y se ha dado en el marco de un proceso de concentración del mercado de dragado, que genera ciertas particularidades el funcionamiento del sistema.

La Vía Navegable Troncal (VNT), que atraviesa Argentina y forma parte de la HPP, ha sido clave para la competitividad del comercio regional. Su concesión al consorcio Hidrovía S.A. en 1995 permitió mejorar el calado y la seguridad de la navegación, pero los beneficios de dicho contrato de concesión se fueron diluyendo y complejizando al punto que, en 2021, el gobierno argentino asumió la gestión a través de la Administración General de Puertos (AGP). A partir de allí, el gobierno contrató a la misma empresa, pero bajo la figura de una contratación directa. En 2024, lanzó un nuevo proceso licitatorio para realizar su operación a largo plazo. Pero las condiciones del proceso licitatorio fueron bastante controversiales y no parecían establecer las condiciones suficientes para solucionar los cuellos de botella actuales y podían haber generado otros problemas en mercados conexos, además de las dudas sobre la transparencia⁴. Sin embargo, la falta de oferentes dejó en incertidumbre la continuidad del proceso y la licitación se suspendió. Al parecer quedará pendiente y, con ello, pone en pausa el tan necesitado incremento de inversiones y de aumento la capacidad del canal.

Las implicancias estratégicas de la concentración del dragado

Las obras de dragado se dividen en dos categorías: el dragado de las vías navegables troncales y los canales de acceso a los puertos. En términos de comercio internacional, todos los puertos desde up-river⁵ hasta el Atlántico son los que juegan mayor relevancia, involucrando principalmente a Argentina y Uruguay en el cometido.

En general se ha observado que el mercado de servicios de dragado ha ido concentrándose en un solo proveedor, que desarrolla paralelamente actividades de dragado en la hidrovía y en canales de navegación, obras en puertos y canales de acceso.

Este proceso de concentración representa un desafío significativo para la competitividad logística, económica y estratégica de todos los países de la región, considerando las consecuencias que podrían desencadenarse propias del funcionamiento de los monopolios. En el trabajo se procedió a analizar los posibles resultados y riesgos que el

⁴ Para más detalle, ver documento completo.

⁵ Se denomina el "Up-River" a una zona fluvial en la Argentina, que se caracteriza por reunir los principales puertos exportadores de granos del país.

proceso de concentración podría tener en el desempeño de la hidrovía, sobre los actores relacionados y sobre la competitividad regional.

Haciendo un resumen, el primero de ellos es que se podría estar generando impactos negativos sobre los costos de dragado y peajes, afectando las decisiones de inversión y el desarrollo de la infraestructura. La falta de competencia puede resultar en precios más altos para los servicios, trasladándose a mayores costos de transporte y afectando la rentabilidad de las exportaciones y, sobre todo, la rentabilidad de los productores. Esto reduce la competitividad de los productos de la región en los mercados internacionales y afecta con más peso la rentabilidad de los productores que se encuentran en zonas más alejadas.

Pero la concentración también puede llevar a una menor inversión en innovación y tecnología, limitando la eficiencia y el desarrollo de nuevas soluciones para optimizar la navegación y la reducción de costos. Esto puede resultar en una pérdida de oportunidades para mejorar la infraestructura y la futura competitividad de la hidrovía.

Muchas veces se instalan estructuras viciadas por conflictos de interés, especialmente cuando una misma empresa controla tanto el dragado como los servicios portuarios, impactando en la transparencia y equidad en el acceso a los servicios lo que, a su vez, reduce la cantidad de jugadores competentes en dichos mercados. Esta concentración del mercado de dragado podría generar una dependencia muy grande de un solo proveedor, aumentando la vulnerabilidad de la región ante posibles interrupciones en el servicio. Esto conlleva consecuentes riesgos sobre el comercio internacional y la economía de los países ribereños.

Las atribuciones amplias delegadas también pueden limitar la capacidad de los gobiernos para regular y supervisar el sector de manera efectiva, dificultando la implementación de políticas públicas que promuevan la competencia y el desarrollo sostenible.

En general, la falta de transparencia en las operaciones y la fijación de precios puede generar desconfianza entre los usuarios y afectar la reputación de la hidrovía como un corredor logístico fiable, disuadiendo de fomentar inversiones y afectar el crecimiento económico de la región.

Si bien se ha realizado un análisis más amplio en el documento principal que se sintetiza aquí, las principales conclusiones sugieren que la concentración del mercado de dragado en la HPP puede dar lugar a ciertos riesgos significativos que podrían colisionar con la competitividad, eficiencia y desarrollo sostenible de la región.

La posibilidad de evaluar una estrategia regional

Es fundamental que los gobiernos implementen políticas que fomenten la competencia, la transparencia y una regulación efectiva del sector para mejorar el funcionamiento de los mercados. Para ello, sería necesario facilitar la participación de nuevas empresas, establecer mecanismos de control cruzado y garantizar procesos de contratación abiertos, equitativos y transparentes. Asimismo, resultaría imprescindible contar con un marco jurídico que incentive la innovación y la adopción de tecnología en las operaciones de dragado, dado su papel clave en la operatividad y mantenimiento de la hidrovía. Esto permitiría optimizar costos y fortalecer el rol de la hidrovía como motor de crecimiento regional.

La modernización de la HPP serviría para garantizar la competitividad del comercio agroindustrial en un contexto de creciente demanda global. Las restricciones actuales no solo encarecen el transporte y la logística, sino que también generan impactos ambientales adicionales debido al mayor consumo de combustible y emisiones de dióxido de carbono.

Superar estos desafíos podría requerir una planificación estratégica que promueva una gobernanza integrada y una mayor cooperación regional, considerando los intereses y desafíos de todos los países involucrados. A través de decisiones coordinadas y consensuadas, sería posible facilitar inversiones sostenidas en infraestructura, mejorar la conectividad de la hidrovía y fortalecer su rol como un corredor logístico eficiente y sostenible. Se trata de un desafío relevante de voluntad política para la coordinación y la cooperación regional para construir una plataforma logística de alto impacto potencial en la competitividad de la región, que vale la pena incorporar en la agenda del MERCOSUR.

La consolidación de la HPP como eje comercial clave dependerá de la implementación de políticas públicas efectivas, inversiones en infraestructura y un modelo de gestión orientado a la competitividad y la sostenibilidad del sistema. Con un enfoque integral y transparente, la hidrovía tiene el potencial de fortalecer el desarrollo económico y social de todos los países de la región.

La hidrovía como vector de integración regional y elemento de competitividad

La importancia de la HPP radica en la capacidad de movilizar grandes volúmenes de productos agroindustriales y minerales hacia mercados globales, reduciendo costos logísticos y el impacto ambiental en comparación con otros modos de transporte, actuando como un eje de integración regional y competitividad económica.

Más allá de su relevancia económica, la hidrovía puede fortalecer los lazos políticos y comerciales entre los países de la Cuenca del Plata, proporcionando a Bolivia y Paraguay

una salida esencial al comercio internacional, mientras que para Argentina y Uruguay representa una plataforma clave para la expansión y diversificación del comercio exterior y la consolidación de su infraestructura logística. Incluso la región Centro y Sur Brasil podría verse beneficiada bajo este esquema de integración regional.

Pensando en las características del sistema de transporte fluvial-marítimo del MERCOSUR, la hidrovía cubre aproximadamente 3.442 kilómetros, conectando diversas rutas fluviales de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Las principales dificultades están relacionadas con las restricciones de calado en sus distintos tramos, que varían según las condiciones climáticas y afectan la capacidad de carga de las embarcaciones, elevando los costos operativos. A esto se suma la falta de inversión en infraestructura, especialmente en dragado, señalización y modernización portuaria, lo que reduce su eficiencia. Además, la gestión fragmentada entre los países del MERCOSUR genera barreras regulatorias que afectan la previsibilidad y el desarrollo del corredor. La seguridad también es un factor crítico, con riesgos asociados al tráfico de mercancías ilícitas y la concentración del mercado de dragado, que encarece los costos y limita la competencia.

A pesar de estos desafíos, la hidrovía presenta grandes oportunidades para toda la región si se implementan estrategias de coordinación y gestión adecuadas que generen incentivos dinámicos. La optimización de la gobernanza regional mediante consensos entre los países que la integran permitiría mejorar la planificación estratégica y garantizar inversiones sostenidas. Ampliar el calado a 40 pies a partir del polo agroindustrial del gran Rosario facilitaría el transporte de mayores volúmenes con menos embarcaciones, reduciendo costos logísticos y ambientales. Además, su consolidación como corredor logístico sostenible, con menores emisiones de carbono que el transporte terrestre, fortalecería su competitividad en el comercio global.

La Hidrovía Paraguay-Paraná es un recurso clave para la integración y competitividad del MERCOSUR, pero su consolidación y desarrollo requieren inversiones estratégicas, fortalecimiento institucional y cooperación regional. Su optimización no solo beneficiará a los países miembros, sino que posicionará a la región como un actor clave en el comercio internacional.

Consideraciones finales

La Hidrovía Paraguay-Paraná es clave para la integración económica y logística del MERCOSUR. Su eficiencia y operatividad dependen de la capacidad de los actores involucrados para superar desafíos estructurales, económicos y de gobernanza. El desarrollo y modernización de este sistema es fundamental para garantizar calados adecuados, mejorar la infraestructura portuaria y optimizar la eficiencia operativa. Estos

avances deben implementarse además con un enfoque de sostenibilidad ambiental, minimizando los impactos ecológicos del dragado y promoviendo el uso de tecnologías de bajo impacto.

Desde el punto de vista de la gobernanza, es crucial una planificación conjunta entre los países de la Cuenca del Plata. La hidrovía tiene un rol geopolítico significativo, por lo que la cooperación regional y la implementación de mecanismos de gestión eficientes, transparentes y equitativos pueden fortalecer su desarrollo. Un enfoque integrado que involucre tanto a los gobiernos nacionales como a los gobiernos provinciales y las comunidades locales podría facilitar la administración sostenible de este recurso y contribuir al crecimiento económico regional.

El fortalecimiento de la competitividad logística también es prioritario. La reducción de ineficiencias como los falsos fletes y la falta de inversiones en infraestructura es clave para disminuir costos operativos y consolidar la competitividad de las exportaciones. Además, es necesario evitar la concentración del mercado en el proceso de licitación y concesión, ya que la monopolización del servicio en su sentido amplio podría generar rigideces a largo plazo, afectando la transparencia y la capacidad de innovación tecnológica.

Por último, la hidrovía no solo representa una ventaja competitiva en términos de comercio, sino que también es un pilar fundamental para el desarrollo agroalimentario de la región. Su modernización y adaptación a los desafíos globales permitirían consolidarla como un modelo de infraestructura integrada, fortaleciendo la posición de los países del MERCOSUR en el comercio internacional. La falta de actualización e innovación, en cambio, limita su potencial y afecta la expansión productiva de los países que dependen de ella.