

Series:
Comunicaciones Técnicas
ISSN 1667-4006

COMUNICACIÓN TÉCNICA N°267

Área Desarrollo Rural

El rol de la Ruta Nacional 23 en el marco del Corredor Bioceánico Norpatagónico.

En: 9° Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales

MADARIAGA, Marta Cecilia

2012

■ **Ediciones**

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
Centro Regional Patagonia Norte
Estación Experimental Agropecuaria Bariloche. "Dr. Grenville Morris"
eeabariloche.cd@inta.gov.ar



El rol de la Ruta Nacional 23 en el marco del Corredor Bioceánico Norpatagónico

Marta Cecilia Madariaga

INTA Bariloche

mmadariaga@bariloche.inta.gov.ar

Resumen

Los objetivos de este trabajo se orientan a identificar los actores intervinientes en torno la Ruta Nacional 23 situada en la provincia de Río Negro y su vinculación con el proyecto de conexión bioceánica norpatagónica. La ruta 23 se conecta con Chile por intermedio de otras vías de paso localizadas en la provincia de Neuquén, pero, en la actualidad, la Ruta 23 se está pavimentando y estas obras –junto a muchas otras proyectadas- se insertan en un proyecto más amplio enfocado a conformar el Corredor Bioceánico Norpatagónico. Dicho proceso es impulsado por el Gobierno Nacional, Provincial y otros entes como IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, que en muchos países es cuestionado.

Esta propuesta también pretende analizar las implicancias de la ruta pavimentada en el contexto socioeconómico local y si dicha obra contribuirá realmente a la integración de la provincia de Río Negro con la macrorregión. Asimismo se busca conocer cómo se visualiza esta experiencia, para lo cual se identificaron los aspectos sensibles al sistema según la visión de los pobladores y referentes calificados de la Región Sur rionegrina.

Palabras claves: obras de infraestructura, corredores, Ruta Nacional 23, Provincia de Río Negro.

Madariaga, Marta. 2012.

El rol de la Ruta Nacional 23 en el marco del Corredor Bioceánico Norpatagónico.

9ª Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales.

Centro Herrera: Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

8 al 10 de agosto de 2012. 20 pág.

http://www.augm-cadr.org.ar//9bienal/MESA208/1320/20Marta_Madariaga.pdf

En el marco del:

Programa Nacional Ecorregiones – Ecorregión Patagonia. Taller avances, logros y perspectivas. PNECO 1304.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

El rol de la Ruta Nacional 23 en el marco del Corredor Bioceánico Norpatagónico

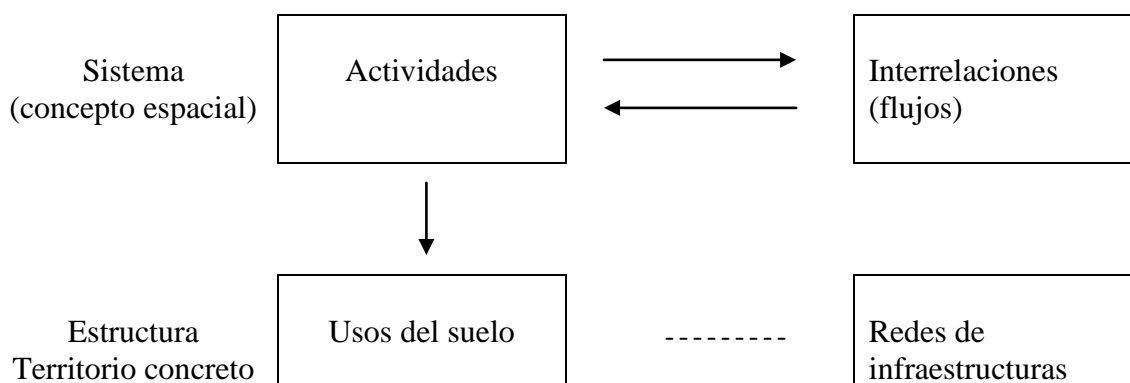
Introducción

Los objetivos de este trabajo se orientan a identificar los actores intervinientes en torno a la pavimentación de la Ruta Nacional 23 y su vinculación con el proyecto de conexión bioceánica norpatagónica. Este planteo también pretende considerar el efecto de la ruta pavimentada en el contexto socioeconómico provincial y si dicha obra implicará realmente integración en la provincia de Río Negro y con la macrorregión. Se parte de la hipótesis de que con la pavimentación de la ruta y la vigencia del Corredor Bioceánico se agilizarán y potenciarán los circuitos productivos y la dinámica social se verá favorecida por la accesibilidad a bienes y servicios, además de reducción de los tiempos.

Marco Teórico

El enfoque de trabajo se basa en el análisis de redes para identificar las estructuras sociales que emergen de los actores (individuos, organizaciones) o que surgen de la recurrencia de esas relaciones o de la ocurrencia de determinados eventos. Éstas estructuras emergentes permiten ayudar a comprender y a gestionar mejor los resultados de la acción humana. El análisis de redes sociales ARS (Social Network Analysis), también denominado análisis estructural, se ha desarrollado como herramienta de medición y análisis de las estructuras sociales que emergen de las relaciones entre actores sociales diversos (individuos, organizaciones, naciones, etc.). El ARS es un conjunto de técnicas de análisis para el estudio formal de las relaciones entre actores y para analizar las estructuras sociales que surgen de la recurrencia de esas relaciones o de la ocurrencia de determinados eventos (Sanz Menéndez, 2003). En este marco es que se considera a las redes de infraestructura como una trama que organiza y canaliza las relaciones de complementariedad en un territorio. También la cobertura espacial de las redes determina la organización del territorio, estableciendo corredores con características diferenciales según su facilidad de penetración, que, en la medida que suponen diferentes velocidades, provocan diferentes valores del suelo, diferentes expectativas para las actividades económicas (Herce Vallejo, 2010) y que en función de sus características se determina la conectividad de la red, la centralidad que genera en el territorio y la accesibilidad global que produce a cada lugar respecto al conjunto de ellos.

Esta concepción sistémica de análisis supone el estudio de cada territorio y su estructura particular, que es justamente el reflejo de las actividades en un determinado orden espacial y la expresión de los flujos sobre los espacios canales construidos al efecto sobre sus redes de infraestructuras.



Fuente: Herce Vallejo, 2010, 70.

En relación al análisis posible del tamaño o extensión de una red para evaluar su eficiencia cabe destacar que estos enfoques quedaron obsoletos y se consideran en la actualidad de poca utilidad. Lo dicho se debe a que no reflejan las exigencias propias de una determinada organización territorial, dada las demandas impuestas por la actividad económica local. Se considera una mejor aproximación para determinar la eficiencia de las redes el análisis de los cuellos de botella y niveles de congestión. La eficiencia es la adecuación de la infraestructura a su cometido, en este sentido corresponde evaluar si la ruta es capaz de soportar adecuadamente el tráfico que por ella circula, si la red ha crecido al ritmo exigido por la evolución del transporte, y si su diseño y construcción se corresponden a su costo (Aguiló Alonso, 1999). En este mismo sentido se menciona que la teoría de los objetos fractales y de grafos no ha producido todavía instrumentos de planificación que permitan medir los efectos espaciales de la ampliación de las redes (Herce Vallejo, 2010, 98).

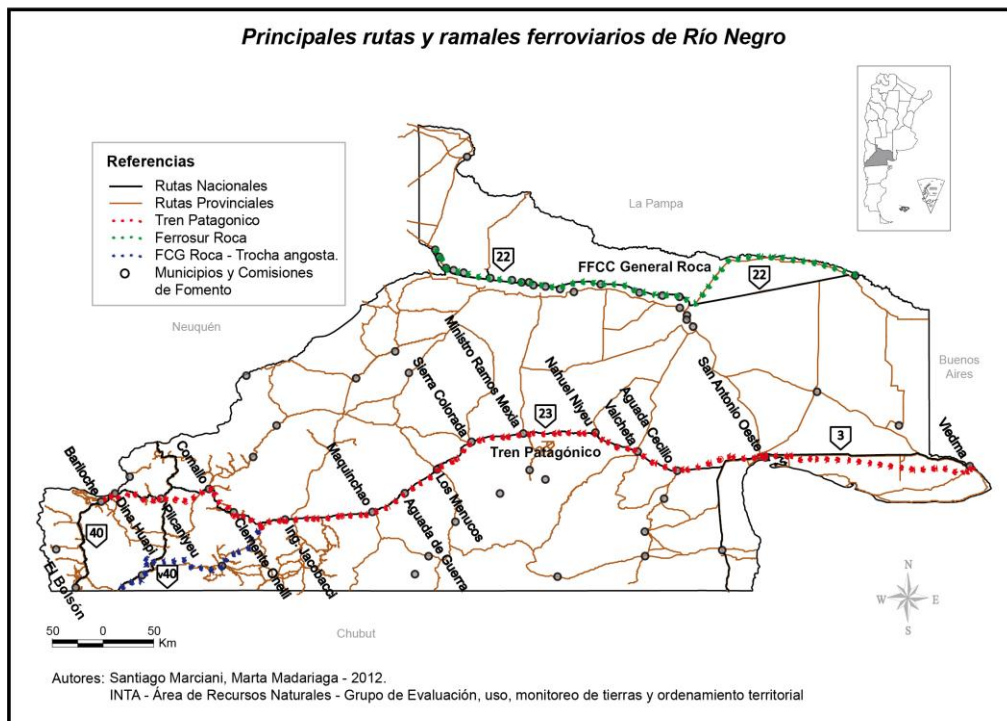
Metodología

La información de base se obtuvo partiendo del análisis de fuentes documentales, sobre todo los proyectos y planes estratégicos nacional y provincial, además de las bases sobre las que se organizan diversos entes que surgieron en torno a este proceso. En particular para la evaluación del impacto de la pavimentación de la Ruta Nacional 23 en

el contexto socioeconómico provincial se aplicó la metodología de Análisis Estructural que parte de la recopilación de información directa mediante encuestas a pobladores e informantes calificados provenientes de distintos sectores de la sociedad. Considerando diversas variables (natural, económica, social, política y del conocimiento) se identificaron aspectos sensibles del sistema. Se recurrió también a la consideración y análisis de artículos periodísticos.

El enfoque

Esta temática se enfoca al análisis de la pavimentación de la Ruta Nacional 23 (provincia de Río Negro) como parte integrante de un proyecto de corredor bioceánico planteado en la porción norte de Patagonia. Obraría como nexo entre el Atlántico y el Pacífico por medio de Chile, teniendo vigencia en la actualidad la conexión por el Paso Cardenal Samoré (según se puede ver en el mapa “Ruta 23 y conexiones viales con Chile”), pasando por territorio neuquino. Dicha ruta que une San Carlos de Bariloche, en el oeste, con el Puerto de San Antonio Oeste, en el Atlántico, es considerada como una obra complementaria al ferrocarril que cuenta con similar recorrido pero que posee graves falencias en su funcionamiento.



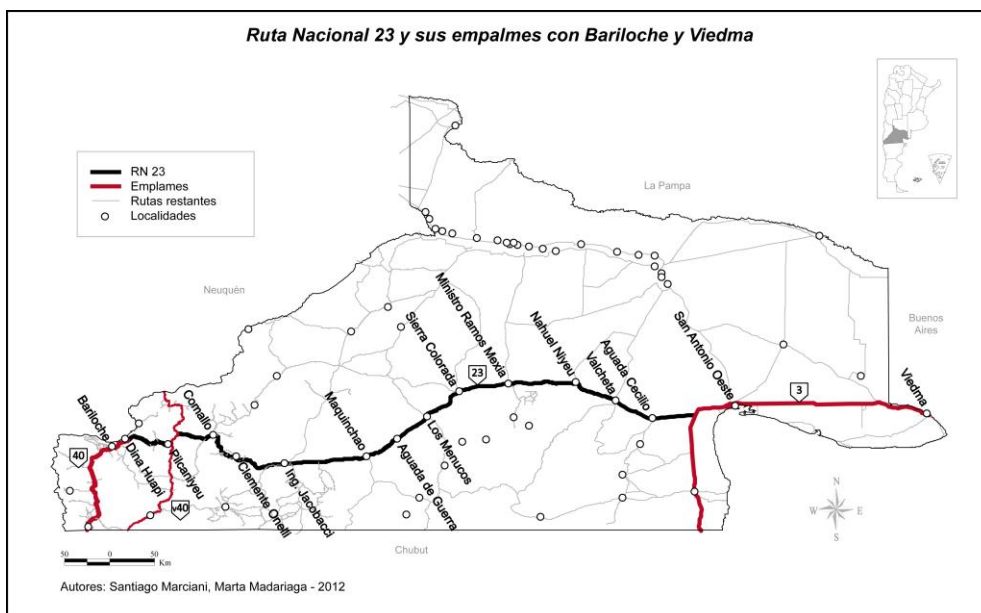
El contexto

Los corredores bioceánicos

Los aspectos físicos sumados a la escasa infraestructura de servicios condicionan fuertemente las relaciones espaciales, dificultando las comunicaciones, la circulación y el tránsito del transporte y el tráfico de bienes y servicios. Los actuales procesos de integración alientan el desarrollo de corredores alternativos que disminuyan el efecto centrípeto, ya que las vías de circulación vial y ferroviaria en nuestro país se trazaron respondiendo a un esquema de producción y comercialización que tenía como punto de salida al exterior al puerto de Buenos Aires.

La RN 23 y la Región Sur rionegrina

Esta ruta une ambos extremos de la provincia, intercomunicando las localidades de la subregión. Su trazado tiene una longitud de 605 kilómetros, extendiéndose desde Dina Huapi en el oeste, hasta el empalme con la Ruta Nacional 3, en las inmediaciones de San Antonio Oeste en la costa atlántica.



Esta ruta atraviesa la Región Sur Rionegrina, territorio dedicado a la producción primaria, principalmente ganadería ovina y caprina extensiva llevada a cabo por pequeños productores. La actividad se orienta a la producción de lana, pelo y carne, pero también se incluye la comercialización de cueros y la elaboración de artesanías. La región se caracteriza por ser un ambiente árido a semiárido en un área ecológica de sierras y mesetas. A lo largo de esta ruta se localizan pequeñas ciudades o pueblos y numerosos parajes con población dispersa. La situación habitacional en la zona rural es

muy precaria, donde gran parte de las casas de los pequeños pobladores carecen de condiciones de habitabilidad y falta de servicios básicos como gas, energía eléctrica y agua potable.

La Región Sur es un territorio caracterizado por la relación funcional entre los asentamientos menores y los centros de mayor jerarquía. El flujo de bienes, servicios y población que tiene lugar entre los nodos está determinado por la configuración de los caminos vecinales y las rutas que, en su conjunto estructuran un sistema de micro relaciones.

La dinámica de los flujos se teje sobre la base de la interacción de varios factores:

- Accesibilidad: depende del estado de mantenimiento de los caminos, lo que a su vez tiene relación directa con las condiciones climáticas que generan muchos inconvenientes y cortes varias veces al año (otoños e inviernos lluviosos o con mucha nieve hacen intransitables los caminos e impiden la circulación).
- Distancia a los centros poblados: según sea la necesidad y la disponibilidad de servicios requeridos en dicho nodo (comercial, bancario, educativo, sanitario, Juzgado de Paz). A partir de los nodos municipales se dan conexiones a otra escala con los centros de servicios de mayor jerarquía en demanda de ofertas laborales, comercial, social e institucional con los centros urbanos más poblados. La localidad de Maquinchao tiene una fuerte relación con General Roca (Alto Valle del Río Negro), Jacobacci se conecta con Bariloche o con Roca, según sea el requerimiento, mientras que las localidades situadas hacia el oeste tienen una mayor vinculación con San Carlos de Bariloche; desde Valcheta hacia el este recurren a Viedma, la capital provincial.

La visión política de la ruta en la región

La Legislatura provincial aprobó en 2005 la Ley 4014 que declara de interés político, institucional económico, social, turístico, deportivo y cultural, la creación, promoción y desarrollo del Corredor Bioceánico Norpatagónico y crea el Ente Provincial denominado Corporación para el Desarrollo y Promoción del Corredor Bioceánico Norpatagónico. El Directorio de la Corporación, ente autárquico provincial, se constituye el 17 de Marzo de 2006. El Directorio de la Corporación del Corredor Bioceánico está integrado por 18 miembros que representan distintos sectores del territorio rionegrino: Ministerio de Producción, Secretaría de Estado de Turismo, Ente de Desarrollo de la Región Sur, Tren Patagónico S.A., ViaRSE (Vial Rionegrina Sociedad del Estado), asociaciones empresariales de San Carlos de Bariloche, Viedma,

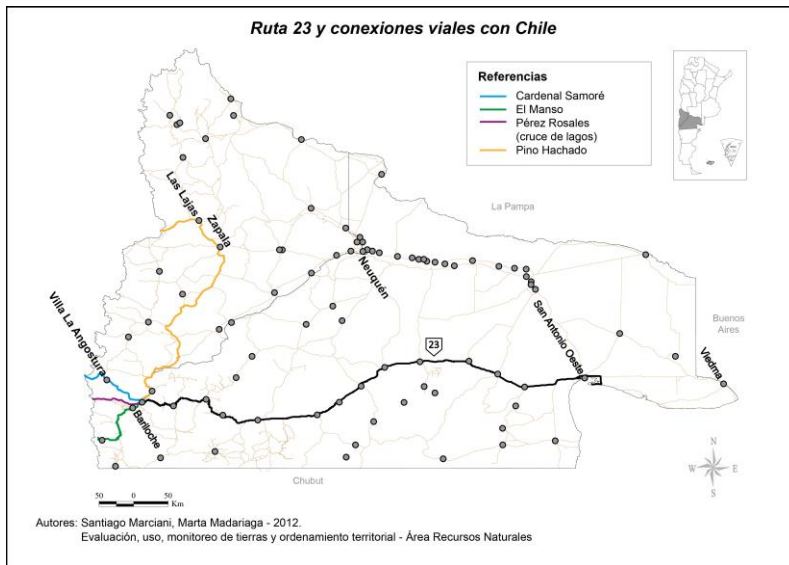
San Antonio Oeste - Las Grutas y de la Región Sur de la Provincia de Río Negro, un representante de las organizaciones privadas del Puerto de San Antonio Este, dos intendentes de ciudades pertenecientes al Corredor, tres legisladores provinciales (dos por la mayoría y uno por la primera minoría) y un representante del Ente Mixto de Promoción Turística (Emprotur) de San Carlos de Bariloche (Mendioroz y otros, 2009). La postura política vigente hasta el 2011 establece que su asfaltado vigorizará de manera sustancial la infraestructura disponible del corredor, conteniendo otras connotaciones desde el punto de vista económico-social y territorial en la integración provincial. Este eje de circulación del transporte con mayor equipamiento e infraestructura consolidará sus ventajas comparativas, jerarquizando la macro región y creando las condiciones para un crecimiento económico sostenido. La Provincia de Río Negro -como Estado patagónico- pretende que el Estado Nacional sume estrategias de integración de orden político a la lógica de la integración económica. Esto es, estrategias que eviten o atemperen previsibles y reales fenómenos de exclusión. En este marco es que en 2008 se revitalizó el proyecto del Paso del Manso¹ (única vía de acceso terrestre a Chile) con acciones tendientes a que Río Negro tuviera su propio paso internacional, tal es la instalación de puestos de Gendarmería Nacional y Aduana. Por su parte el Plan Estratégico Territorial rionegrino plantea entre los objetivos de la Región Andina –y orientado a favorecer el desarrollo regional- su integración con los circuitos turísticos de la costa atlántica, para lo cual es indispensable la finalización de la pavimentación de la Ruta Nacional N° 23, eje junto con la línea ferroviaria Viedma-Bariloche del Corredor Bioceánico Atlántico–Pacífico y la construcción de una playa multimodal de transferencia de cargas en Bariloche (PET. 2006).

Las opciones actuales y potenciales de conexión con la macrorregión

El Paso Cardenal Samoré, en la provincia de Neuquén, es en la actualidad el más accesible y cercano a la RN 23. Por esta vía transitan gran cantidad de camiones alterando notablemente la cotidianeidad de los ciudadanos de Villa la Angostura, afectando diversos intereses e incluso interfiriendo en la orientación que históricamente caracterizó a la actividad turística local y a la calidad de vida de la población de este

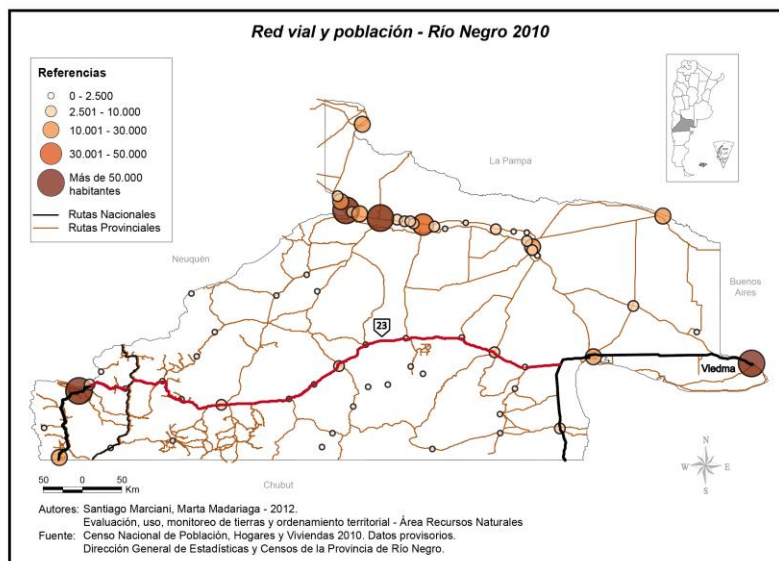
¹ Se sitúa a 350 msnm, lo que elimina riesgos de transitabilidad por cuestiones climáticas y se localiza a 45 kilómetros en línea recta del Puerto Cochamó (Chile), a la vera de un fiordo del Pacífico, con condiciones excepcionales para un puerto de aguas profundas, pero carece de un camino que los una.

poblado neuquino. En este mapa se pueden visualizar las opciones de conexión vial con Chile a través de los pasos posibles.



Rol de la ruta al servicio de la población

La función de la ruta como nexo articulador de la red existió históricamente, aún antes de iniciarse su pavimentación, por cuanto siempre concentró la dinámica de circulación de población, bienes y servicios de la población de la Región Sur. Ejerce el rol de herramienta estratégica para la comunicación de 37.127 habitantes² a través de un entramado de caminos que confluyen hacia la Ruta Nacional 23 y que conforman una red de de aproximadamente 6.000 kilómetros que permite el acceso a los parajes rurales, comisiones de fomento y establecimientos de los productores.



² Estimaciones propias sobre la base de los datos provisionales del Censo Nacional de Población y Vivienda de Río Negro 2010.

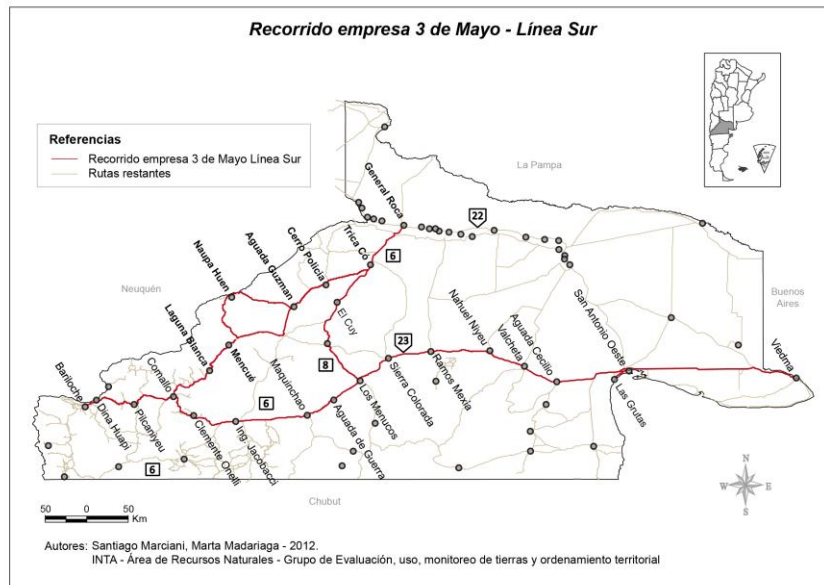
En general las rutas de la provincia de Río Negro se encuentran en mal estado de conservación, a lo que se les suman los efectos de las fuertes lluvias o nevadas que las vuelven intransitables, en algunos casos por largos períodos. Es el caso ocurrido en marzo de 2012 por causa de un aluvión que cortó numerosos puntos de las rutas rionegrinas.

Esta vocación se acentuó en los últimos años con el avance de su pavimentación, lo que facilita y agiliza el tránsito. Las obras van avanzando de este a oeste, habiendo llegado a comienzos de 2012 a la localidad de Los Menucos; desde ese punto hasta Aguada de Guerra se aplicó sólo una capa fina de asfalto y a partir de allí se está trabajando en tareas básicas y se han licitado los siguientes tramos.



Medios de transporte y comunicaciones disponibles para la población

Son dos las empresas de transporte colectivo que prestan servicios regulares por la RN 23 y que conectan diversos puntos de la provincia, extendiéndose principalmente en forma longitudinal para contactar destinos turísticos (Bariloche, Las Grutas), la capital y la población dispersa en parajes de la región. Una de ellas es la Empresa 3 de Mayo – Línea Sur que sobre el eje de la Ruta 23 cubre algunos parajes tales como Laguna Blanca y Mengué (sobre la RP 67), Aguada de Guzmán y Cerro Policía (RP 74). También conecta la Línea Sur con la RN 22 por medio de dos recorridos, tanto desde Viedma como de Bariloche con el mismo destino: Roca. En ambos casos recorriendo la RN 23 hasta Los Menucos y desde allí al norte por las RP 8 y 6.



La Empresa Las Grutas S.A. conecta Viedma con Ingeniero Jacobacci desde el año 2006, ingresando a las localidades de la Línea Sur Rionegrina. En 2007 el recorrido se extendió por toda la extensión de la Ruta Nacional 23, hasta la ciudad de San Carlos de Bariloche, uniendo así los principales centros turísticos de la provincia de Río Negro, como lo son el Balneario Las Grutas en la costa atlántica y Bariloche en la zona cordillerana. Esta empresa también cuenta con un servicio diario entre Jacobacci y Cipolletti, pasando por Maquinchao, Los Menucos, La Esperanza, El Cuy y Roca, conectando así la RN 23 con la RN 22, transitando las RP 8 y 6.

La empresa ferroviaria provincial (antes Se.Fe.Pa - Servicios Ferroviarios Patagónicos), actualmente se denomina Tren Patagónico S.A. y se caracteriza por ser 100% del Estado provincial. El tendido de vías férreas cuenta con 826 kilómetros de recorrido, uniendo Viedma y Bariloche. La prestación de sus servicios atraviesa recurrentemente por períodos críticos determinados por la obsolescencia del material rodante, las escasas inversiones en mantenimiento y el reducido presupuesto general, además de las condiciones ambientales que provocan cortes o suspensiones del servicio. En función de estas variables es que oscila la oferta, habiendo llegado a contar con una frecuencia máxima de seis viajes semanales entre Jacobacci y Bariloche (ida y vuelta en el día) y dos veces desde Bariloche hasta Viedma. Desde junio del 2011 el servicio estuvo suspendido totalmente por los daños ocasionados por ceniza volcánica; luego, el 21 de enero de 2012, debido a un descarrilamiento ocurrido en cercanías de la Estación Pilcaniyeu el servicio se suspendió nuevamente. En ese lapso se produjo el cambio de

orientación de la conducción política provincial y con ello el cambio de la administración de esta empresa que trajo aparejado situaciones de difícil manejo. Por ello es que se informó recientemente que el Estado Nacional³ intervendrá en la operación de este corredor. Más tarde un nuevo episodio climático –un fuerte aluvión– provocó la suspensión del servicio; el tramo cortado azotó la traza a la altura del paraje Nahuel Niyeo en marzo de 2012 comprometiendo más de 3 kilómetros de vía. A partir de allí comenzó a restituirse el servicio en forma paulatina mediando procesos de reconstrucción y reparación de vías. En abril de 2012 retomó sus actividades con un servicio experimental de cuatro frecuencias de prueba promocionales entre Viedma, San Antonio y Valcheta. A partir del mes de junio de 2012 se extendería hasta San Carlos de Bariloche.

Los programas de transmisión radial se encuentran entre los principales medios de comunicación utilizados por la población rural y urbana; la emisora Radio Nacional cumple un papel fundamental por su gran cobertura del territorio. Otro medio de comunicación muy utilizado en la zona son los radiotransmisores debido a la falta de cobertura de los servicios de telefonía, fija y celular, en la zona rural. El equipamiento de radio se localiza en las escuelas rurales, puestos sanitarios, comisiones de fomento e interconecta con bomberos, hospital, policía y otros organismos situados en los municipios.

³ El Estado tiene dos empresas que cumplen el rol de control, se trata de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. de la Secretaría de Transporte (ADIF) y la Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE).

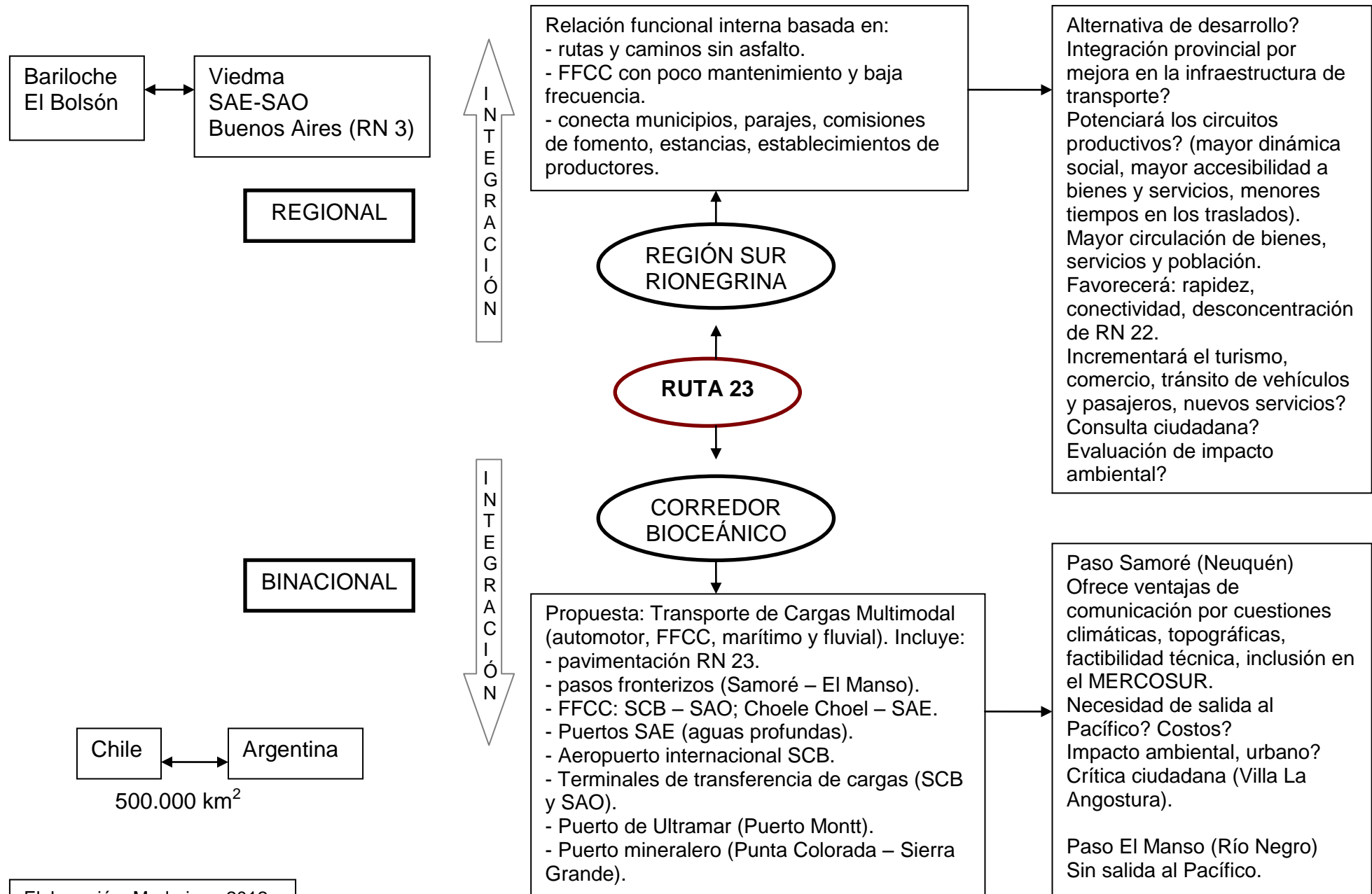
El Corredor Bioceánico Norpatagónico

La RN 23 se conecta en diversas escalas con distintos ámbitos, ya sea en su entorno inmediato (la Región Sur y la Provincia de Río Negro) o más allá, trascendiendo las fronteras, hacia Chile, a través del Corredor Bioceánico Norpatagónico. Otra conexión es por medio de la RN 3 que desde Viedma se vincula por la costa atlántica con Bahía Blanca. Estas interconexiones se realizan o se proyectan sobre la base de una red que contempla la RN 23 pavimentada, el ferrocarril funcionando y las correspondientes terminales de transferencia de cargas –en San Carlos de Bariloche y San Antonio Oeste– puertos, aeropuerto internacional y pasos fronterizos habilitados y funcionales.

La propuesta de transporte de cargas multimodal (transporte automotor, ferrocarril, transporte fluvial y marítimo), tendiente a establecer un mayor flujo de tránsito de mercancías y personas con el objeto de dinamizar, afianzar y aumentar los actuales vínculos y relaciones de la Macro Región en la integración de los mercados del Hemisferio Sur, aparece con un alto grado de viabilidad, teniendo presente los recursos disponibles en infraestructura, los costos de inversión y el tiempo de implementación. Se hace referencia a que esta obra permitirá no sólo un avance en la unión de los puertos de San Antonio Este y de Puerto Montt en Chile, sino además será una salida rápida para la producción minera, lana y piedra laja y que aportará a una mejor calidad de vida de los pobladores de la zona sur (Oliva, Carlos. 2010). Estas obras fueron priorizadas por el gobierno provincial y se mencionan en el Plan Estratégico Territorial. La inserción de la Ruta 23 en la Región Sur y su potencial conexión con el Corredor Bioceánico incluye distintas escalas de relaciones y son diferentes las finalidades que motorizan estos vínculos.

Lo dicho se puede visualizar en el siguiente esquema:

Esquema de los principales elementos intervinientes en el proceso de integración territorial en torno a la Ruta Nacional 23



Ventajas y desventajas

La vía terrestre de comunicación más favorable con el centro y sur de Chile es el Paso Cardenal Samoré, esto es teniendo en cuenta limitantes climáticas que frecuentemente ocasionan cortes y que se definen por las estadísticas de tránsito internacional. Por otra parte, la topografía cordillerana y los bajos costos comparativos de inversión juegan a favor para demostrar la factibilidad técnica de este eje de circulación para ser incluido en un esquema de circulación del transporte dentro del MERCOSUR como Eje de Integración Bioceánica Atlántico-Pacífico Sur. También se cuenta con la Ruta Nacional 23 que une San Carlos de Bariloche con el Puerto de San Antonio Este en el Atlántico, a la cual debe considerarse como complementaria al ferrocarril y que se encuentra en proceso de asfaltado y que en los aspectos económico y social aportará a la integración provincial. Tanto el sector público como el privado trabajan en la definición de políticas y estrategias integradoras que permitan establecer un mayor flujo de tránsito de mercancías y personas.

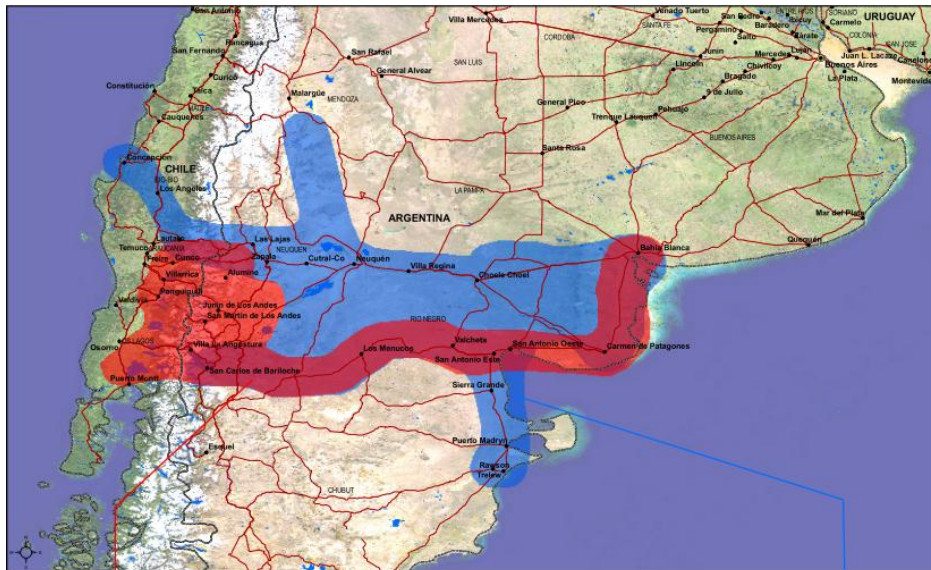
El conjunto bioceánico incluye las localidades chilenas de Puerto Montt, Puerto Varas, Valdivia, Puerto Corral y Osorno, el Paso Cardenal Samoré, la Ruta Nacional N 23 y el Tren Patagónico, que une San Carlos de Bariloche con el atlántico y comunica los pueblos de la Región Sur, para terminar enlazando los puertos de San Antonio Este y Punta Colorada, así como las poblaciones atlánticas de Viedma, San Antonio Oeste, Las Grutas y Sierra Grande. Se postula que este eje de circulación del transporte con mayor equipamiento e infraestructura consolidará sus ventajas comparativas, jerarquizando la Macro Región y creando las condiciones para un crecimiento económico sostenido.

Pareciera que la vigencia del eje bioceánico de integración sólo necesita ser potenciado con el redimensionamiento y operatividad de la infraestructura con que cuenta, es decir con inversiones en Rutas Nacionales 23 y 3 que unen Bariloche-San Antonio Oeste y Este- Buenos Aires; ramal ferroviario Bariloche-San Antonio Oeste-Buenos Aires; puerto internacional de aguas profundas en San Antonio Este; aeropuerto internacional en San Carlos de Bariloche; paso internacional Cardenal Samoré; Puerto Mineralero de Punta Colorada-Sierra Grande; terminales de transferencia en San Carlos de Bariloche y San Antonio Oeste; puerto de ultramar de Puerto Montt.

Infraestructura e integración

En general la pavimentación de rutas genera, en determinados espacios geográficos como éste, con valorables recursos económicos y paisajísticos, efectos como mejoras en la integración y comunicación, incremento de la actividad turística y comercial, aumento de tránsito vehicular y del transporte de pasajeros, creación de fuentes de trabajo a partir de la demanda originada por la propia obra de pavimentación y por la aparición de nuevos servicios. Así, las localidades intermedias dejan de ser un lugar de paso para el turismo y llegan a convertirse en una opción, con la oferta de nuevos servicios para sus visitantes. Entre los efectos positivos se pueden mencionar aspectos relacionados a la actividad turística, para la que la región tiene indudable vocación tanto en las playas de la costa atlántica, el ecoturismo basado en los paisajes de sierras y mesetas, atractivos arqueológicos, valoración de las áreas naturales protegidas, avistaje de fauna nativa y bosques andino patagónicos con su oferta de deportes invernales y actividades diversas planteadas en torno a los ríos y lagos. Esta visión fue claramente explicitada por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) a través de sus documentos, donde se define al Grupo 2 denominado Circuito Turístico Binacional de la Zona de Los Lagos, el que se articula y conecta con el Grupo 1 (ver: Mapa del Grupo de Proyectos del Eje del Sur). El Circuito Turístico Binacional de la Zona de Los Lagos abarca desde Bahía Blanca pasando por Viedma, San Antonio Este, San Antonio Oeste, la Ruta Nacional 23 en la totalidad de su recorrido hasta Dina Huapi en el extremo oeste y desde allí por intermedio de Bariloche se conecta con el resto de la Región de los Lagos (La Angostura, San Martín de los Andes, Junín, Aluminé y en Chile con las regiones de Araucanía y Los Lagos). Pero, habrá que evaluar si simultáneamente tendrán lugar algunos efectos negativos, tales como riesgo de un impacto ecológico de medidas aún no precisadas.

Mapa del Grupo de Proyectos del Eje del Sur. Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).



Grupo 2: Circuito Turístico Binacional de la Zona de Los Lagos

Grupo 1: Concepción-Bahía Blanca-Puerto San Antonio Este

Fuente: IIRSA.

En posición contrapuesta la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza establece que las grandes infraestructuras hoy no benefician al desarrollo local (UICN). Antonio Zuidwijk afirma que la inconveniencia del desarrollo los Corredores Bioceánicos y se cuestiona seriamente la necesidad de una salida de la Argentina al Pacífico. Hace referencia a que la propaganda de los puertos chilenos, interesados en captar cargas brasileñas y argentinas, por cuanto los productos regionales tendrían mayor ventaja si salen por el Pacífico y argumentando que las distancias a los mercados asiáticos vía Pacífico son menores. Pero, dicho autor asegura que esto no es verdad, ya que no siempre hay ventajas en una salida por el Pacífico, inclusive si fueran menores las distancias. En este sentido es que habría que analizar cuidadosamente de qué tráfico se trata, por cuanto hay grandes diferencias entre el transporte de graneles y el transporte de carga general— contenedores. La competencia depende de la estructura del mercado de la región: cantidad de empresas marítimas, oferta y demanda. Por todo ello, para ver si conviene la salida por el Atlántico o Pacífico se deben considerar numerosos factores. Otros autores, como Jan Hoffmann (2000) analiza la conveniencia de Argentina de exportar vía Chile y al respecto, en un análisis especializado sobre el comercio de América del Sur y su transporte por vía marítima concluye que el potencial de puertos pivotes en la costa del Pacífico sudamericano es muy limitado.

La presencia de los capitales

Este proceso requiere para su concreción la afluencia de capitales. Estos están presentes y son de diverso origen, tanto nacionales como internacionales.

Aportes de capitales en obras de infraestructura vial en la Región Sur Rionegrina		
Origen de los fondos	RN 23	Corredor Bioceánico Norpatagónico
Nacionales	FTN: Fondo del Tesoro de la Nación	
Internacionales	BIRF ⁴ : Fondo Banco Mundial.	CAF: Corporación Andina de Fomento ⁵ . BNDES: Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil. FONPLATA: Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata. BID: Banco Interamericano de Desarrollo. WB: Banco Mundial. UE: Unión Europea.

Fuentes: Jefatura Gabinete Ministros. Obras - Anexo 3 - Obras en corredores bioceánicos. Secretaría de Planificación y Control de Gestión. Proyectos de la Provincia de Río Negro. PET Río Negro. 48 p. PET Nacional: Inversiones estratégicas del Estado Nacional durante el período 2003-2006. Obras en ejecución. P. 267. Elaboración propia.

Asimismo son variados los agentes que tienen presencia en estos proyectos de envergadura, también acordes a los capitales que exigen. Pero, a la vez en éste ámbito tiene lugar la superposición de intereses que incluyen desde las ONGs conservacionistas hasta entes privados con motivaciones sectoriales. El siguiente cuadro intenta sintetizar los principales agentes que son parte del mencionado proceso.

⁴ El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o BIRF es una de las cinco instituciones que integran el Grupo del [Banco Mundial](#).

⁵ Institución financiera constituida en 1970 que impulsa el desarrollo sostenible y la integración regional de América Latina. Está conformada por 18 países de América Latina, El Caribe, Europa y 14 bancos privados de la región andina. Argentina es parte integrante del grupo.

Agentes presentes en el marco la Ruta Nacional 23 y su vinculación con el Corredor Bioceánico Norpatagónico			
Según jurisdicción y campo de intervención			
	Públicos	Privados	Mixtos
Transnacionales	Reserva de la Biosfera Andinopatagónica. Argentina y Chile. 2007.	IIRSA - Iniciativa de Integración Regional Sudamericana Financia: CAF – BNDES – FONPLATA – BID – WB – UE.	
	Gobiernos nacionales Argentina y Chile		Comité de Integración Región de Los Lagos. 2008. Integra: Neuquén, Río Negro, Chubut, Bío Bío, Araucanía y Los Lagos.
Nacionales	PET – Plan Estratégico Territorial. Argentina. 2008.		
	Programa Unidad Multisectorial de Preinversión (UNPRE) - Programa de Cooperación y Asistencia Técnica. 2006. Convenio de Cooperación para el Desarrollo y Promoción del Corredor Bioceánico Norpatagónico. Entre el Gobierno de la República Argentina (Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción) y la Provincia de Río Negro. Viedma, 2006.		
Provinciales	PET – Proyecto Estratégico Territorial. Secretaría de Planificación y Control de Gestión. Provincia de Río Negro. 2006. Plan Director del Desarrollo Neuquino. 2008.		Corporación para el Desarrollo y Promoción del Corredor Bioceánico Norpatagónico. 2005. Creado por Ley 4014.
	CREAR – Agencia de Desarrollo Rionegrino.		
Regionales	ENTE para el Desarrollo de la Línea y Región Sur.		
Elaboración: M. Madariaga 2012.			

Resultados y conclusiones

Los resultados obtenidos del Análisis Estructural a los efectos de considerar del impacto que tendría la pavimentación de la Ruta Nacional 23 en el contexto socioeconómico provincial se presentan a continuación. Los mismos permiten identificar numerosos aspectos sensibles del sistema. Ellos son:

Subsistema natural: mayor emisión de gases; problemas de erosión, sedimentación, peligros de inundaciones; efectos por extracción de áridos; destrucción de puntos geológicos, arqueológicos, peligro de incendios.

Subsistema económico: cambio en la productividad de los terrenos aledaños; aumento del valor de la tierra; concentración comercial en localidades situadas sobre la ruta; alto costo del transporte; pueblos no localizados sobre la ruta tenderán a desaparecer; falta de financiamiento para emprendimientos relacionados al turismo (hotelería) y servicios (talleres mecánicos). No obstante los cambios que se advierten, hay en la actualidad insuficientes servicios a la población (agua, luz, cloacas, gas) urbana y parajes, escasa frecuencia de transporte de pasajeros y ausencia de nuevos servicios a la población.

Subsistema social: pérdida del sistema de vida tradicional; efectos desfavorables sobre el patrimonio cultural local; redistribución espacial de la población con la presencia de éxodo; cambios en la dinámica migratoria (mayor movilidad); aumento de ruidos y contaminación en general.

Subsistema político: falta de medidas de protección del entorno natural; se producirá una remodelación general del sistema territorial; aumento de robos y falta de algunos servicios básicos como los bancarios.

Subsistema del conocimiento: escasa capacitación de la población residente en la región; escaso aprovechamiento de la cultura local; falta de líderes políticos genuinos; falta de capacidad para incorporar nuevos paradigmas; escasa capacitación a pobladores locales para el desarrollo de emprendimientos turísticos; acentuada cultura de demanda y asistencia política.

Esta evaluación arroja asimismo una serie de lineamientos generales tales como:

- La ruta 23 pavimentada posibilitará traslados en menos tiempo y con menores costos operativos, incluyendo la reducción de gastos de mantenimiento de vehículos. Es indiscutible que será mejor la comunicación vehicular entre los pueblos de la Región, en particular ante emergencias como es el caso de movilidad

de enfermos y traslados en ambulancia en épocas invernales u otros eventos climáticos.

- Con la obra concluida aumentará el flujo de transporte extra regional, incrementando la dinámica entre los puntos extremos (San Antonio, las playas y hacia Viedma en el este y Bariloche-El Bolsón o Región de los Lagos al oeste).
- En función de la mayor circulación también se presenta la potencialidad de generar más servicios en concordancia con las nuevas actividades que surjan. Generará oportunidades que dependerán del uso político que se le otorgue, sin embargo se percibe que no hubo políticas locales para posicionar y preparar a las localidades para las nuevas condiciones y el futuro escenario de la dinámica de transporte vehicular.
- Se postula también la necesidad de promover y capacitar a los pobladores locales para el desarrollo de nuevas actividades, más aún si están relacionadas con el turismo o servicios en general. En el aspecto productivo se pone de relieve que la población no cuenta con incentivos para la producción.
- Por falta de capacitación de la oferta laboral local en las tareas actuales de construcción de la ruta es que se contrata personal proveniente de otras provincias para manejo de maquinaria vial y realización de obras básicas.
- La escasez de opciones educativas (en variedad, en niveles superiores y adaptados a la realidad local) determina que los jóvenes deben emigrar en busca de otras ofertas. Lo hacen hacia ciudades de mayor jerarquía, periféricas a la Región Sur (Roca, Neuquén, Bariloche, Viedma).
- Como rasgo negativo tuvo lugar el aumento del precio de la tierra, tal es el caso de Valcheta donde se quintuplicó.

Se parte de la hipótesis de que con la pavimentación de la ruta y la vigencia del Corredor Bioceánico se agilizarán y potenciarán los circuitos productivos y la dinámica social se verá favorecida por la accesibilidad a bienes y servicios, además de reducción de los tiempos.

Queda planteado el interrogante si la pavimentación trae aparejado el desarrollo de la región o si sólo se trata de crecimiento económico de determinadas actividades, incluyendo mejoras en la comunicación. Se identifica que -en el contexto socioeconómico provincial- la ruta pavimentada contribuirá a descongestionar el tránsito (carga y pasajeros) de la Ruta 22 (por el valle del Río Negro). También se

confirma la capacidad y disponibilidad de la ruta para cubrir las necesidades de la población y sus actividades económicas.

Bibliografía

- Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. - Secretaría de Transporte (ADIF). <http://www.adifse.com.ar/inicio.html>.
- Aguiló Alonso, Miguel. 1999. Infraestructuras y articulación del territorio. En Ordenación del territorio y urbanismo. Revista de Obras Públicas. Junio de 1999. N° 3388. pp. 58 – 66.
- Herce Vallejo, Manuel (ed.). 2010. Infraestructuras y medio ambiente I. Urbanismo, territorio y redes de servicios. Barcelona. 215 pág.
- Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE). <http://www.sofse.gob.ar/>.
- Empresa 3 de Mayo – Línea Sur. <http://www.jacobaccidigital.com.ar/3mayo/servi.html>
- Empresa Las Grutas SA. <http://www.lasgrutasbus.com.ar/>
- IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. Mapa del Grupo de Proyectos del Eje del Sur. www.iirsa.org
- Hoffmann, Jan. 2000. El potencial de puertos pivotes en la costa del Pacífico sudamericano. ¿Hay ventajas comparativas para mover el comercio entre Sudamérica y Asia vía Pacífico?. CEPAL- ECLAC. Cuadernos de la CEPAL p. 121-143
- Mendioroz, Bautista; Cabral, Ricardo; Berraz, Marcelo; Chironi, Matías. 2009. Corredor Bioceánico Norpatagónico. Antecedentes y avances en el desarrollo y promoción del Corredor Bioceánico Norpatagónico. 103 pág.
- Tren Patagónico. <http://www.sateliteferroviario.com.ar/>
- Oliva, Carlos. 2010. “Abrieron sobres del tramo final de la pavimentación de la Ruta 23”. En Agencia de Noticias de Bariloche. 09/06/2010. <http://www.anbariloche.com.ar>.
- Plan Estratégico Territorial de Río Negro – PET. 2006. Secretaría de Planificación y Control de Gestión. Proyectos de la Provincia de Río Negro. 48 p.
- UICN - Unión Mundial para la Naturaleza. Comité Argentino. 2008. Las grandes infraestructuras hoy no benefician al desarrollo local. Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN. Barcelona, 7 octubre 2008. <http://www.uicn.org.ar/doc47.html>
- Zuidwijk, Antonio. 2007. Corredores entre el Atlántico y el Pacífico. Seminario: Las pequeñas, medianas y grandes empresas frente a la cuestión portuaria y el comercio exterior argentino. Unión Industrial Argentina – UIA. 27 de abril de 2007. www.azuidwijk.com.ar/corredores. <http://www.uia.org.ar/cye.do?id=3&cid=180>.