

**Evaluación Ambiental y Social**  
con enfoque **Estratégico**  
(EASE)

**GRUPO 2 - EJE DEL SUR**

**Circuito Turístico Binacional**

Zona de los Lagos  
(Argentina y Chile)

**INFORME FINAL**  
Versión Ejecutiva



**I . I . R . S . A**

INICIATIVA PARA LA INTEGRACION DE LA INFRAESTRUCTURA  
REGIONAL SURAMERICANA

Buenos Aires - Santiago  
15 de Diciembre de 2010



# GRUPO 2 - EJE DEL SUR

## Circuito Turístico Binacional

Zona de los Lagos  
(Argentina y Chile)

# INFORME FINAL

Versión Ejecutiva



**I . I . R . S . A**

INICIATIVA PARA LA INTEGRACION DE LA INFRAESTRUCTURA  
REGIONAL SURAMERICANA

Buenos Aires - Santiago  
15 de diciembre de 2010



## PREFACIO

El presente documento corresponde a la **Versión Ejecutiva** del Informe Final de la Evaluación Ambiental y Social con enfoque Estratégico (EASE), aplicada al Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur de la Iniciativa IIRSA correspondiente al Circuito Turístico Binacional en la Zona de los Lagos entre Argentina y Chile.

El Informe Final completo es accesible en la página [www.ease.iirsa.com.ar](http://www.ease.iirsa.com.ar). Consta de doce capítulos organizados en tres grandes secciones (**Partes A, B y C**) y seis anexos. La **Parte A** integra el **Capítulo 1** con la introducción, el **Capítulo 2** incluye una síntesis de la metodología EASE-IIRSA, los **Capítulos 3 y 4** presentan el Circuito Turístico Binacional, el Grupo 2 de proyectos y su área de influencia. El **Capítulo 5** describe el sector como objeto de integración y núcleo de la evaluación. El **Capítulo 6** identifica las sinergias de planificación concurrente como otras decisiones estratégicas en el territorio.

La **Parte B** presenta el contexto ambiental, social e institucional del área de influencia. Los **Capítulos 7, 8 y 9** describen los aspectos ambientales, sociales e institucionales, respectivamente. El **Capítulo 10**, presenta los factores estratégicos y la síntesis de los indicadores construidos en base al modelo OCDE (Presión-Estado-Respuesta). La **Parte C** presenta los resultados obtenidos en la aplicación de la metodología. El **Capítulo 11** contiene el análisis de escenarios, riesgos y oportunidades, y el **Capítulo 12** la estrategia de gestión y las recomendaciones. Complementariamente, el **Anexo 1** cuenta con un listado de los actores estratégicos, el **Anexo 2** incluye una descripción del sistema de información territorial y el **Anexo 3** contiene la información de síntesis de la planificación concurrente. Los **Anexos 4, 5 y 6** presentan a la vez la información de base utilizada para los indicadores seleccionados en la aplicación.

En consecuencia, esta **Versión Ejecutiva**, organizada en siete capítulos, resume los elementos centrales del Informe Final en base a una compilación y edición llevada a cabo por el Equipo de la Asistencia Técnica brindada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a las Coordinaciones Nacionales de IIRSA de Argentina y Chile.

Asistencia técnica BID  
Diciembre de 2010



## EQUIPO DE TRABAJO

### Argentina

#### Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Ángela GUARIGLIA (Coordinadora)

#### Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Liliana BENITEZ  
Jorge BLANCO  
Natalia TORCHIA  
Sergio GEVATSCHNAIDER

#### Dirección Nacional de Vialidad

Horacio MURUAGA  
Eleonora CAMALLI

#### Administración de Parques Nacionales

Pablo MARTINEZ  
Anahí PÉREZ

#### Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

Aurora JUAREZ  
Andrea ARISTIMUÑO

#### Secretaría de Turismo

Elena BLASI  
Alejandra CORRAL

#### Provincia del Neuquén

Subsecretaría del COPADE  
Jaqueline SMITH  
Pablo CASALS  
Jorge BRASILI

#### Provincia de Río Negro

Secretaría de Planificación y Control de Gestión  
Miriam BEZIC  
Enrique FABREGAT  
Luis GIORDANO  
Comité de Integración de la Región de los Lagos  
Ricardo CABRAL  
Ministerio de Turismo  
Jorge CERUTTI  
Consejo de Medio Ambiente (CODEMA)  
Atilio NAMUNCURA  
Ministerio de la Producción  
Liliana PEREZ  
Vial Rionegrina Sociedad del Estado (VIARSE)  
Jorge GUTIERREZ  
Sergio PLUNKETT

#### Asistencia Técnica del BID

Guillermo ESPINOZA  
Marcelo GAVIÑO NOVILLO  
Jaime VALDÉS CASTRO  
Matías PARIMBELLI  
Dimas SANTIBAÑEZ

### Chile

#### Ministerio de Obras Públicas (MOP)

Roberto RIVEROS (Coordinador)

#### Dirección Nacional de Planeamiento

Claudia BRUNA  
Rodolfo KREMER

#### Dirección Nacional de Vialidad

Ximena KRAUSE  
Patricio NAVARRO  
Franco SANTANDER  
Patricia NEIRA

#### Región de La Araucanía

Dirección Regional de Planeamiento

Rodolfo HÖDAR

Dirección Regional de Vialidad

Cecilia MELILLÁN

#### Región de Los Ríos

Dirección Regional de Planeamiento

Daniel BIFANI

Dirección Regional de Vialidad

Axel GONZÁLEZ

Unidad de Gestión Ambiental, Territorial y Participación Ciudadana

María Paz FLORES

#### Región de Los Lagos

Dirección Regional de Planeamiento

Zabulón CAAMAÑO  
Leidi UARAC  
Braulio NORAMBUENA

Dirección Regional de Vialidad

Cristian ORTIZ

Unidad de Gestión Ambiental, Territorial y Participación Ciudadana

Pamela FERNÁNDEZ

#### Banco Interamericano de Desarrollo - BID

Cristian FRANZ  
Ignacio ESTÉVEZ  
María SOMMER



## EQUIPO DE TRABAJO



Equipo de trabajo  
Taller de San Martín de los Andes, Junio de 2010, Argentina



Equipo de trabajo  
Taller de Pucón, Octubre de 2010, Chile



## INDICE GENERAL

	Pag.
<b>PREFACIO</b>	
<b>EQUIPO DE TRABAJO</b>	
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>2. OBJETIVOS, ALCANCES Y METODOLOGÍA</b>	2
2.1. Objetivos	2
2.2. Alcances	3
2.3. La Metodología EASE – IIRSA	3
<b>3. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN</b>	5
3.1. El Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur y el Circuito Turístico Binacional	5
3.2. Área de influencia	8
<b>4. DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES Y SOCIALES Y LA IMPORTANCIA DEL TURISMO</b>	11
4.1. Rasgos generales	11
4.2. Los bosques y las áreas naturales protegidas	12
4.3. Los recursos hídricos del área y su importancia estratégica	16
4.4. El cambio climático y los recursos hídricos	17
4.5. Concentración de volcanes activos	17
4.6. Los riesgos naturales y antropocéntricos	18
4.7. La dimensión sociocultural	19
4.8. La importancia del turismo	22
<b>5. LA SECUENCIA DE APLICACIÓN DE LA EASE</b>	26
5.1. Factores estratégicos	26
5.2. Indicadores ambientales y sociales	27
5.3. Caracterización de los factores estratégicos mediante indicadores	29
5.4. La planificación concurrente	45
5.5. Verificación y consulta	46
5.6. Formulación de escenarios	48
5.7. Evaluación de riesgos y oportunidades	53
<b>6. RECOMENDACIONES ESTRATEGIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL GRUPO 2 DE PROYECTOS DEL EJE DEL SUR</b>	62
6.1. Alcances de la estrategia	62
6.2. Descripción del escenario meta o imagen objetivo	62
6.3. Principales oportunidades y riesgos	64
6.4. Objetivos de la estrategia	64
6.5. Propuesta de estrategia de la EASE	65
<b>7. PRINCIPALES CONCLUSIONES PARA LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN</b>	72
7.1. Conclusiones	72
7.2. Recomendaciones generales para la estrategia de gestión	72
7.3. Programa de seguimiento	73



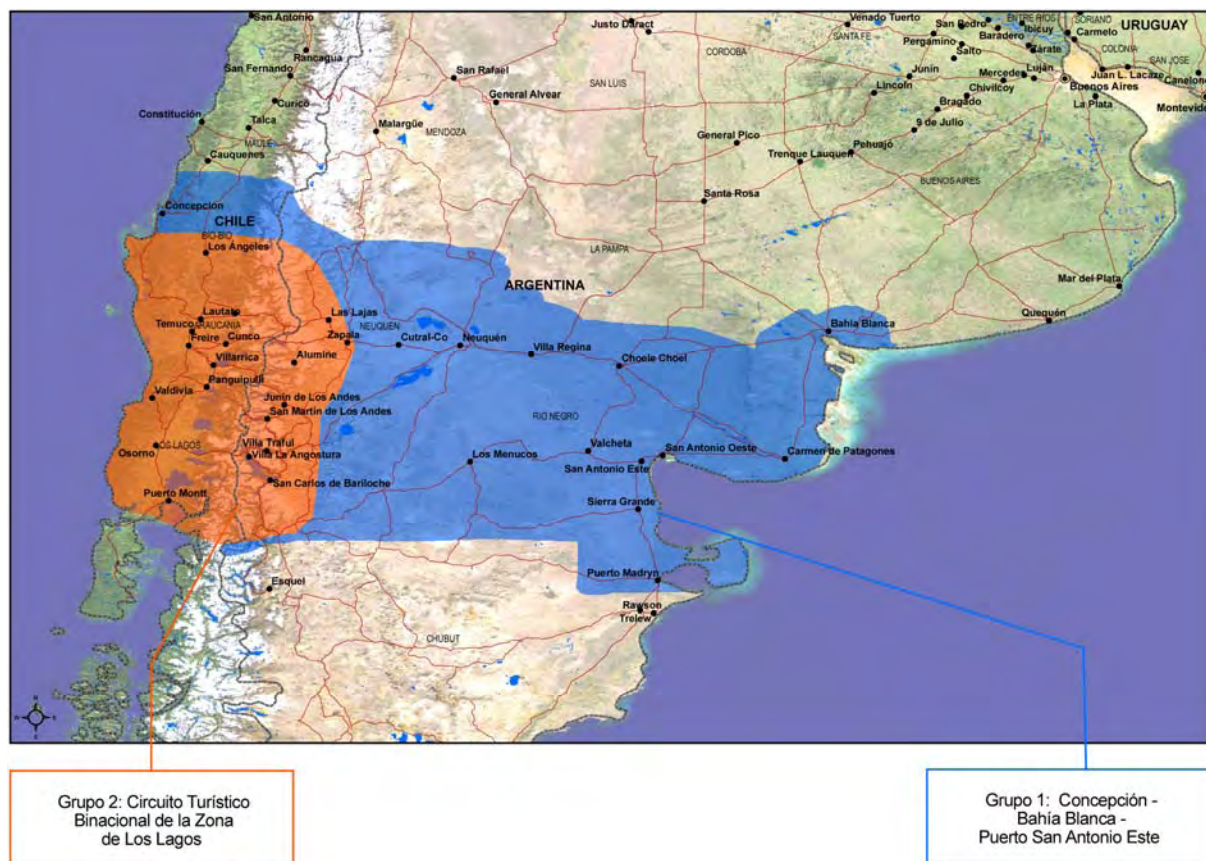
## 1. INTRODUCCIÓN

Desde hace más de cuatro décadas los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental han sido el instrumento de gestión paradigmático para prevenir, mitigar y corregir los impactos ambientales y sociales vinculados a proyectos de inversión y desarrollo. No obstante ello, su aplicación ha demostrado diversas limitaciones como la omisión del análisis de las consecuencias acumulativas, sinérgicas e indirectas que puedan tener distintos proyectos en una misma área de influencia. Frente a ello, las evaluaciones ambientales han evolucionado de manera de incluir una aproximación estratégica (conocidas como Evaluaciones Ambientales Estratégicas, EAE) que consideran una incorporación temprana, amplia y participativa de la dimensión ambiental y social en la planificación, y en particular de la infraestructura.

En este marco y con objeto de mejorar la calidad de vida de los habitantes de América del Sur, en el año 2000 se creó la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), el cual es un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales establecido por los doce países de dicha región, y cuyo objeto es articular estrategias de desarrollo, entendiendo que la integración física es una condición necesaria para un crecimiento económico así como la promoción simultánea de la sustentabilidad ambiental y social. Para ello se han definido 10 Ejes de Integración y Desarrollo (EID) que corresponden a franjas de territorio en cuyo ámbito se han identificado proyectos de infraestructura bajo una visión común y en el marco de una planificación indicativa. Las franjas concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos de comercio en cuyo marco las inversiones en infraestructura crean nuevas oportunidades de desarrollo para sus habitantes, amparadas en un modelo de desarrollo sustentable en el sentido más amplio.

En particular, el Eje del Sur integra los Grupos de Proyectos 1 y 2 insertos en el territorio que une a los Océanos Atlántico y Pacífico desde los puertos de Bahía Blanca (al Sur de la provincia de Buenos Aires) y San Antonio Este (en la provincia de Río Negro) hasta los puertos chilenos de Concepción (en la región del Bío Bío) y Puerto Montt (en la región de Los Lagos). Comprende un área de alrededor de 490.000 km<sup>2</sup>, equivalente a un 14% de los territorios conjuntos de Argentina y Chile, y una población cercana a los 6,1 millones de habitantes. El Grupo 2 de Proyectos (Ver **Figura 1**), además de promover una mayor integración y complementación económica recíproca entre Argentina y Chile, tiene como función estratégica promover el turismo como actividad predominante, propiciando la consolidación de un Circuito Binacional en base a los atractivos naturales y culturales presentes en este territorio.

Para ello, ambos países vienen realizando grandes avances en el mejoramiento de la infraestructura vial y complementaria, pese a lo cual han decidido llevar adelante nuevos esfuerzos destinados a: i) El mejoramiento de vías que cumplen una función esencialmente turística, ii) El mejoramiento del cruce de la cordillera en diversos pasos fronterizos, incluyendo la calidad de los accesos y el equipamiento de atención en la frontera iii) La accesibilidad a los litorales desde áreas con potencial productivo y como puntos de destino turísticos, iv) La facilitación de conexiones con los mercados internos y externos, v) La densificación de la malla vial para facilitar el aumento de la productividad y mejorar la accesibilidad, y vi) La ampliación de la provisión de energía.



**Figura 1.** Eje de Integración y Desarrollo del Eje del Sur.

El límite de las áreas de los Grupos de Proyectos es indicativo del territorio involucrado.

**Fuente:** IIRSA, 2010

Con el objeto de apoyar la Iniciativa IIRSA y la inclusión de la dimensión ambiental y social en los grupos de proyectos de los diversos Ejes de Integración y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo ha apoyado por una parte el desarrollo de una metodología de Evaluación Ambiental y Social con enfoque Estratégico (EASE-IIRSA), y por la otra, ha brindado una Asistencia Técnica a los Gobiernos de la Argentina y Chile en la aplicación de dicha metodología al Grupo 2 de Proyectos, habiendo contando para ello con la participación de los equipos profesionales y técnicos de instituciones públicas de ambos países con el apoyo de un reducido grupo de consultores. En el presente documento, se presenta la Versión Ejecutiva del Informe Final de esta experiencia en el cual se resumen los resultados finalmente alcanzados.

## 2. OBJETIVOS, ALCANCES Y METODOLOGÍA

### 2.1. Objetivos

Los estudios llevados a cabo han tenido como **objetivo general** efectuar un análisis y evaluación de las consecuencias ambientales y sociales derivadas de la ejecución del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur de IIRSA correspondiente al Circuito Turístico Binacional y proponer estrategias y recomendaciones que permitan aprovechar las oportunidades y reducir los riesgos consecuentes de su ejecución mediante la aplicación de la Metodología EASE-IIRSA.





Los **objetivos específicos** de la aplicación fueron:

- Mejorar la comprensión de la dinámica territorial del área en su relación con el Grupo 2 de Proyectos
- Identificar y analizar aspectos críticos, tendencias, escenarios, riesgos y oportunidades ambientales y sociales generados en el área de influencia por la implementación del Grupo 2 de Proyectos
- Elaborar recomendaciones tempranas que orienten decisiones acerca de las mejores opciones en la implementación del Grupo 2 de Proyectos
- Facilitar un espacio de diálogo entre los gobiernos nacionales y regionales/provinciales y los actores clave del área de influencia de la EASE.

## 2.2. Alcances

La evaluación ha seguido las siguientes premisas de la versión original de la metodología EASE-IIRSA:

- Permite obtener resultados en el corto plazo destinados a mejorar el proceso de planificación e implementación del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur desde la dimensión ambiental y social
- Es efectuada por profesionales, funcionarios y técnicos provenientes de las instituciones gubernamentales de ambos países con experiencia en las áreas temáticas relacionadas a la EASE con el apoyo de un grupo de consultores del BID
- Es elaborada mediante la sistematización de información secundaria aportada por los miembros del equipo de trabajo de ambos países
- Incluye los resultados de las diversas instancias de participación efectuadas con los actores estratégicos como parte de un plan específico para este propósito
- Se aplica con la participación activa y el compromiso pleno de los gobiernos involucrados por medio de las Coordinaciones Nacionales IIRSA de Argentina y Chile

## 2.3. La Metodología EASE – IIRSA

La Metodología de Evaluación Ambiental y Social con enfoque Estratégico EASE – IIRSA, es una herramienta basada en los principios de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que brinda un marco metodológico práctico, rápido y de bajo costo para orientar en la definición de estrategias y líneas de acción a los organismos y entidades responsables de la toma de decisiones relacionadas con la integración de la infraestructura a nivel continental, regional y nacional. Su aplicación es posible a diferentes niveles y escalas de análisis, puesto que utiliza fundamentalmente información secundaria y que apela al juicio de expertos. La Metodología es adaptable a Grupos de Proyectos que requieren ser evaluados a fin de incorporar las dimensiones ambientales y sociales de manera temprana.

Se articula de manera matricial sobre la base de un doble juego de insumos y actividades secuenciales que comprende cinco (5) componentes a lo largo de seis (6) fases. Los **componentes** corresponden a cada uno de los elementos que deben llevarse a cabo con la evaluación. Por su parte, las **fases** constituyen las etapas sucesivas donde se desarrollan las actividades previstas (Ver **Figura 2**).



FASES	FASE 1	FASE 2	FASE 3	FASE 4	FASE 5	FASE 6
	Aproximación y planeamiento	Recopilación sistematización y análisis	Consulta y validación en el terreno	Elaboración de Documento Preliminar	Retro-Alimentación y ajuste	Elaboración de resultados finales
COMPONENTES						
Grupo de proyectos						
Actores						
Área de estudio						
Premisas conceptuales						
Herramientas específicas						

Figura 2. Cuadro síntesis de Fases y Componentes de EASE –IIRSA.  
 Fuente: Elaboración propia.

Como resultado de la aplicación experimental llevada a cabo en el presente estudio de caso, la Asistencia Técnica prestada por el BID elaboró un marco conceptual de síntesis en el cual se integran los diversos elementos y procesos que formaron parte de la aplicación a partir de la función estratégica del grupo de proyectos (Ver Figura 3).



Figura 3. Marco conceptual del desarrollo de la aplicación.  
 Fuente: Elaboración propia.



El modelo incluye la definición del área de influencia donde se analizaron los factores estratégicos y sus sinergias con las decisiones estratégicas obtenidas desde la planificación concurrente. Luego se identificaron los riesgos y oportunidades, y sobre esa base se efectúan las recomendaciones y propuestas de gestión según seis (6) ejes de trabajo.

Con objeto de orientar la implementación del modelo, se definieron criterios para la captura, sistematización, procesamiento, análisis, evaluación y reporte de los resultados previstos para cada fase, integrando y manejando la información geo-espacial y la elaboración de mapas y bases de datos. Para ello, y como instrumento metodológico de apoyo, se desarrolló un Sistema de Información Geográfica (SIG) ArcGIS 9.2 como principal herramienta para la adquisición, análisis, almacenamiento, y representación cartográfica de la aplicación. La producción cartográfica fue realizada en el formato ISO A3, el cual permite la representación de toda el área de estudio a escala 1:1.500.000.

Para la aplicación de la Metodología se diseñó y aplicó un Plan de Trabajo de Detalle que integró una serie de herramientas metodológicas organizadas en FICHAS de manera “ad-hoc” también por parte de Asistencia Técnica del BID.

### 3. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

#### 3.1. El Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur y el Circuito Turístico Binacional

**El Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur** configura la unidad básica de análisis a partir de la cual se desarrolló la aplicación de la metodología. Comprende ocho (8) proyectos vinculados al transporte y la energía. Los “proyectos ancla” en ambos países que facilitan la identificación de la sinergia para justificar la formación de un agrupamiento en su entorno, corresponden a la adecuación y mantenimiento de las Rutas Interlagos tanto en Argentina como en Chile (Ver **Tabla 1**).

**Tabla 1.** Proyectos del Grupo 2 del Eje del Sur – Iniciativa IIRSA.

País	
Argentina	Chile
Proyecto Ancla	
Adecuación y mantenimiento de la ruta Interlagos	Adecuación y mantenimiento de la ruta Interlagos
Mejoramiento del acceso al Paso Icalma	
Mejoramiento del acceso al Paso Tromen / Mamuil Malal	
Mejoramiento del acceso al paso Hua Hum	
Implementación del control integrado de Frontera en Cardenal Samoré	
Ramal Ferroviario Bahía Blanca San Carlos de Bariloche	
Linea de Alta Tension Villa La La Angostura/Villa Traful Costa del Limay	

Fuente: IIRSA, 2010



El Grupo 2 de Proyectos del Eje Sur, objeto específico de la presente evaluación, busca consolidar un Circuito Turístico Binacional en base a los proyectos ancla en territorios que son parte de dos Provincias de Argentina (Neuquén y Río Negro) y tres regiones de Chile (La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), ampliando la conectividad por medio del mejoramiento de la infraestructura entre ambos países. Sus funciones estratégicas son: i) fortalecimiento de un sistema turístico binacional en torno a la zona de los lagos, ii) generación de oportunidades de desarrollo económico y social con base en este recurso, y iii) conservación de los recursos ambientales y culturales de la zona. Se entiende, por tanto, que la sinergia resultante optimizará los beneficios y favorecerá la promoción de las inversiones en ambos países.

La Ruta Interlagos en Argentina, en tanto proyecto ancla, busca consolidar el Corredor de los Lagos, concepto instalado en la cultura regional, en base al cual se quiere fortalecer el desarrollo del turismo ya existente. En este sector se incluye al reconocido producto turístico “Camino de los Siete Lagos” (Bariloche-San Martín de los Andes), el cual se expresa en un eje hacia Villa Pehuenia, con una excelente accesibilidad a la mayoría de las áreas. El Corredor está conformado por la Ruta Provincial N° 23 y las Rutas Nacionales N° 231, N° 234, N° 237 y N° 40 (Ver **Figura 4**) que se desarrollan en medio de importantes recursos naturales (bosques, agua, biodiversidad); culturales (tradiciones, pinturas rupestres, artesanías); y especialmente paisajísticos, con una potencialidad aún mayor para ser aprovechados a través de las diversas modalidades de turismo ya existentes. La región muestra una cierta unicidad ambiental dada por las características naturales (geológicas, biológicas) y culturales (población, sistemas productivos, historia) que pueden utilizarse para consolidar a la Ruta Interlagos como un verdadero corredor y multiplicar el acceso a dichos atractivos, bajo diversas modalidades turísticas.

Por su parte, en Chile la ruta actualmente es parte de una iniciativa regional conocida como Red Interlagos. La propuesta original se desarrollaba como eje precordillerano en sentido norte-sur, paralelo a la Ruta 5 Sur, que propendía un mejoramiento del estándar de la vialidad. A esta Ruta posteriormente se le unieron caminos transversales y complementarios, de interés turístico potencial, lo que permitió constituir como proyecto ancla a la actualmente denominada Red Interlagos. La Red beneficia a aproximadamente 500.000 habitantes de 21 Comunas, de las cuales 9 son denominadas como pobres por el Ministerio de Planificación-MIDEPLAN y 7 son consideradas como vulnerables por el Ministerio de Salud.

La Red Interlagos está constituida por seis Circuitos Viales Turísticos, los que a su vez son conformados por un eje troncal o longitudinal, 12 ejes transversales y 9 caminos complementarios (Ver **Figura 4**). El Eje Troncal se inicia en la localidad de Victoria, comuna de Victoria, Región de La Araucanía, y termina en el lago Todos Los Santos, comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos. Así, el Eje Longitudinal conecta las provincias de Malleco, Cautín, Valdivia, Ranco, Osorno y Llanquihue, con una longitud aproximada de 1.000 km. Para el periodo 2008-2013 se ha previsto una inversión de MMUS\$ 300 (aproximadamente unos 150.000 millones de pesos chilenos).

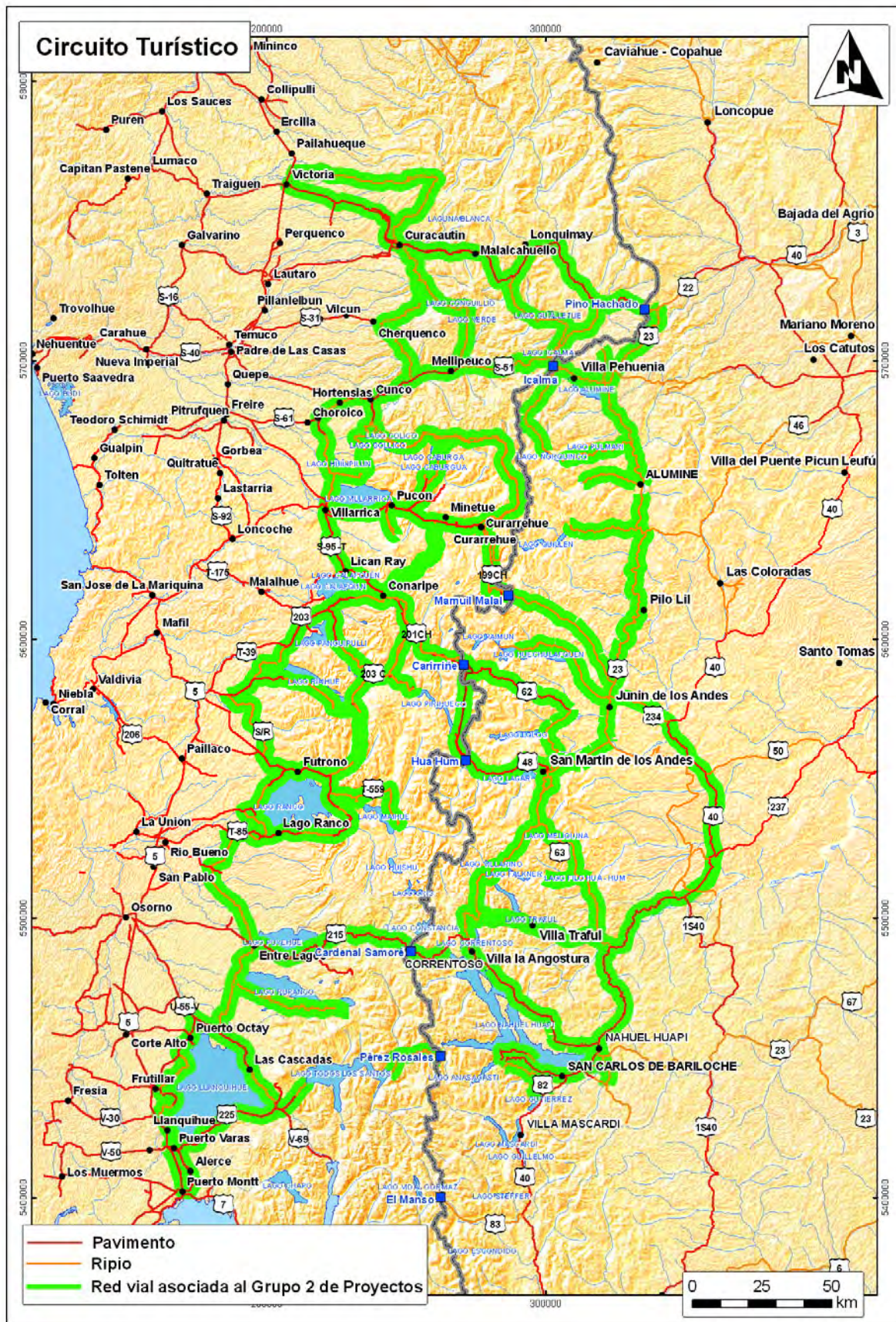


Figura 4. Principales Rutas Asociadas al Circuito Turístico Binacional en el Área de Influencia Directa del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur.

Fuente: Elaboración propia.



Al margen del proyecto ancla en cada país, el Grupo 2 de Proyectos también contempla el mejoramiento de las rutas de acceso al Paso Internacional Icalma con la pavimentación de unos 60 km de caminos, el mejoramiento de las rutas de acceso al Paso Internacional Tromen-Mamuil Malal con la pavimentación de unos 30 km en ambos lados de la cordillera, y el mejoramiento de las rutas de acceso al Paso Internacional Hua – Hum con la pavimentación de unos 20 km. Respecto a la implementación del Control Integrado del Paso de Frontera Cardenal Samoré se ha previsto una serie de obras de infraestructura básica, como estacionamientos, baños, provisión de agua y electricidad, y techumbres en espacios de fiscalización.

Se suma a esta cartera la rehabilitación del Ramal Ferroviario Bahía Blanca-San Carlos de Bariloche que tiene servicios de pasajeros entre Viedma y Bariloche y otro regional entre Pilcaniyeu y Bariloche, buscando la optimización de su funcionamiento. Así también, comprende la interconexión 132 KV Villa La Angostura-Traful-Costa del Limay que busca abastecer de energía a las localidades de Bariloche, Villa la Angostura, Villa Traful, Costa del Limay y eventualmente el Centro de Frontera, algunas de las cuales no están interconectadas al sistema eléctrico nacional.

### 3.2. Área de influencia

Para la aplicación de la Metodología EASE – IIRSA se definió un **área de influencia directa** (ArID), considerando como escala de base la información disponible a nivel de Departamentos (Argentina) y Municipios (Chile), y un **área de influencia indirecta** (ArII) que genera interrelaciones por medio de flujos de bienes y servicios al área de influencia directa desde puntos de destino.

El **Área de Influencia Indirecta** (ArII) (Ver **Figura 5**), queda delimitada al Norte en la Provincia del Neuquén por la totalidad de los Departamentos de Ñorquín y Loncopué, continuando por el río Colorado hasta el límite con la Provincia de Buenos Aires. Sigue por el camino Meridiano V hasta el límite Norte del Partido de Villarino, Bahía Blanca y Coronel Rosales, para seguir por la línea de la costa marítima hasta el límite entre las provincias de Río Negro y Chubut, en la cual el límite Sur bordea el Departamento de Biedma en esta última provincia. Luego se extiende por el límite Sur de la Provincia de Río Negro hasta la frontera con Chile, y el límite político Sur de la Región de Los Lagos, continuando hacia el Norte por la costa del Océano Pacífico hasta el límite entre las regiones de La Araucanía y Bio Bío, y de ahí hasta encontrar la frontera con Argentina y el Departamento de Ñorquín nuevamente. El ArII se caracteriza por los aportes de flujos de vehículos, cargas y personas al territorio del Circuito Turístico Binacional al contribuir a la conectividad entre los océanos Atlántico y Pacífico. Básicamente se asocia al territorio relacionado al Grupo 1 de proyectos del Eje del Sur

El **Área de Influencia Directa** (ArID) (Ver **Figura 6**), el área integra los sectores cordilleranos de dos provincias argentinas (Neuquén y Río Negro) y parte de los territorios de tres regiones de Chile (La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos). El territorio así definido involucra un total de 25 municipios de las tres regiones de Chile, mientras que en Argentina comprende un total de 3 departamentos de Río Negro y 10 en Neuquén (Ver **Tabla 2**).

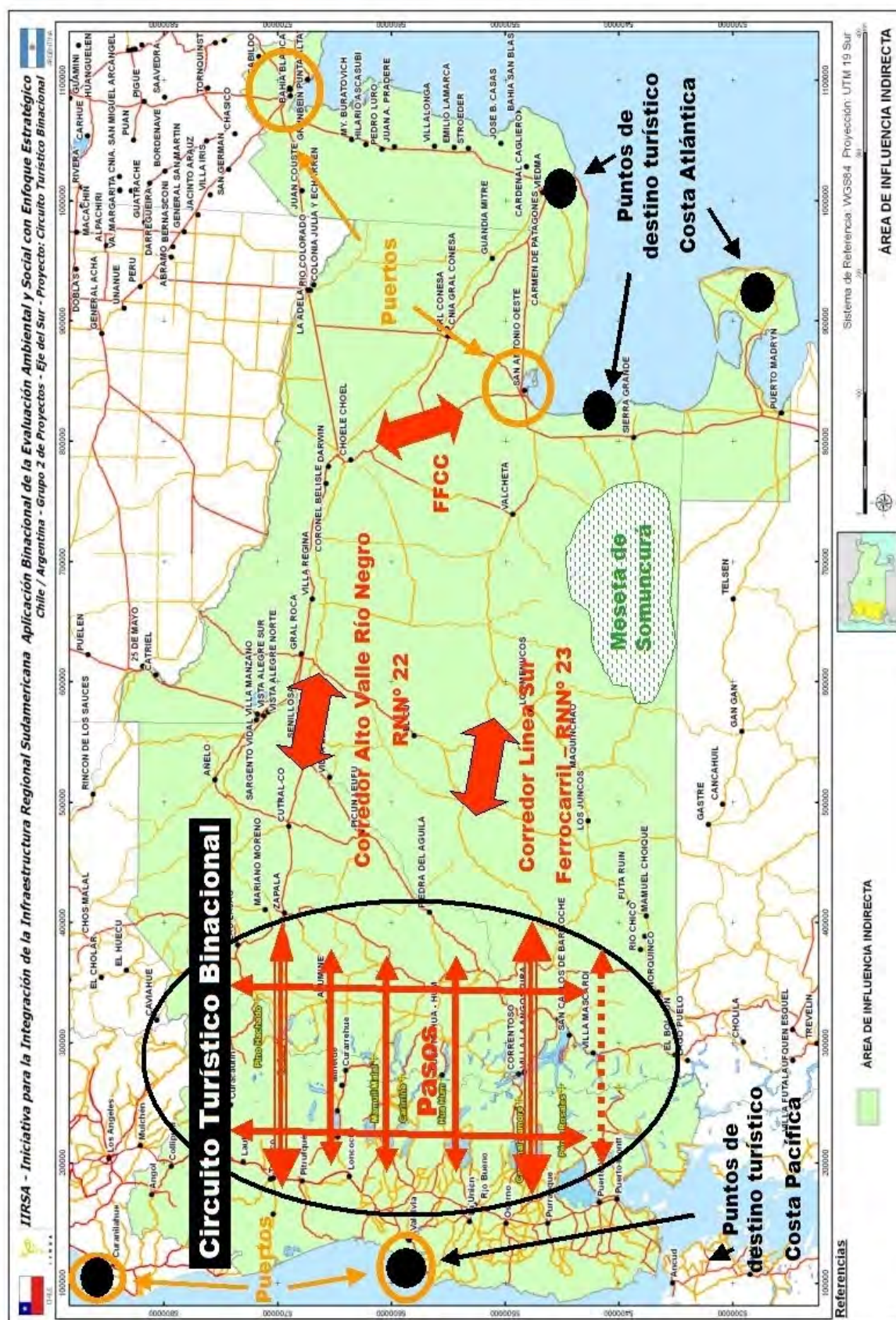


Figura 5. Área de influencia indirecta (AriI).

Fuente: Elaboración propia.



**Figura 6.** Área de influencia directa (ArID). El área corresponde a parte de dos provincias argentinas (Neuquén y Río Negro) y tres regiones chilenas (La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos)  
**Fuente:** Elaboración propia.





**Tabla 2.** Jurisdicciones político-administrativas involucradas en el Área de Influencia Directa

Chile		Argentina	
Regiones	Municipios	Departamentos	Provincias
Araucanía	Curacautín	Ñorquín	Neuquén
	Lonquimay	Loncohue	
	Victoria	Picunches	
	Pucón	Zapala	
	Curarrehue	Aluminé	
	Villarrica	Catan Lil	
	Melipeuco	Huiliches	
	Cunco	Collón Curá	
	Vilcún	Lacar	
	Temuco	Los Lagos	
Los Ríos	Los Lagos	Pilcaniyeu	Río Negro
	Panguipulli		
	Río Bueno		
	Lago Ranco		
	Futrono		
	Valdivia		
La Unión	Bariloche		
Los Lagos		Puyehue	
		Osorno	
		Puerto Octay	
		Puerto Varas	
		Frutillar	
	Llanquihue		
	Puerto Montt		
	Cochamó		

Fuente: Elaboración propia.

## 4. DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES Y SOCIALES Y LA IMPORTANCIA DEL TURISMO

### 4.1. Rasgos generales

Argentina y Chile comparten una extensa frontera a lo largo de más de 5.000 km. que la posiciona como una de las más extensas del mundo, y como una de las más diversas debido a su amplia gama de ambientes. La Cordillera de los Andes representa el hito más relevante, a la cual se suman zonas altiplánicas, cuerpos de agua fluviales y lacustres compartidos, numerosos volcanes con sus áreas termales, bosques y ecosistemas compartidos, y numerosos glaciares. En dicho contexto se asienta una diversidad de pueblos originarios que le otorgan una unicidad e impronta cultural de significancia mundial.



El Área de Influencia Directa de la aplicación se ubica en un sector determinado de esta Cordillera de los Andes que se caracteriza por la presencia de fuertes relieves, bosques, ríos, glaciares, y lagos - parte de los cuales se encuentran protegidos en diversos parques nacionales, una reserva de la Biosfera, santuarios de flora y fauna - que constituyen una belleza escénica sin par, y ambientes únicos a nivel mundial. A ello se suma la presencia y cultura relevante de las comunidades mapuches, junto a una gama multifacética de otros habitantes compuestos por criollos pioneros, e inmigrantes internos y externos, que le confieren una identidad y singularidad propia.

En el área también se desarrollan actividades agropecuarias y forestales tradicionales que en los últimos 40 años se han visto acompañadas por un importante crecimiento del turismo principalmente estival y, en menor medida, de carácter invernal (centros de esquí). Este cambio de la matriz socio-productiva ha generado transformaciones en los patrones de uso del suelo como consecuencia del flujo migratorio proveniente de ambos países, lo que ha contribuido a consolidar un modelo territorial caracterizado por una concentración en centros urbanos de importancia internacional (San Carlos de Bariloche, Valdivia, Temuco, Osorno, Puerto Montt, con más de 100.000 habitantes), varios centros regionales intermedios (Villa La Angostura, San Martín y Junín de los Andes, Aluminé, Pucón, Villarrica, Panguipulli, Puerto Varas, entre otros), con poblaciones entre 10.000 y 50.000 habitantes), y numerosos poblados dispersos en el territorio.

#### 4.2. Los bosques y las áreas naturales protegidas

El bosque típicamente de cordillera en estas latitudes corresponde al Bosque Andino Patagónico<sup>1</sup> tanto del lado argentino como del lado chileno (Ver **Figura 7**). Sobre la costa del Océano Pacífico se desarrolla el Bosque Lluvioso Valdiviano, más denso y variado, que ingresa al interior hasta las zonas de Cordillera, y que ha sido recientemente incluido entre las ecorregiones más amenazadas del mundo por la Iniciativa 200 de WWF (World Wildlife Fund) y el Banco Mundial. Estos ecosistemas brindan bienes y servicios fundamentales a nivel global y local, como el reciclaje de nutrientes, protección de los suelos, conservación de la biodiversidad, regulación climática y regulación hidrológica. Estimaciones actuales indican que solamente entre el 10 y 20% de los bosques nativos que no pertenecen a los parques nacionales están adecuadamente manejados, mientras que la mayoría están siendo degradados, provocando impactos negativos sobre los servicios ecosistémicos<sup>2</sup>.

En el caso de Argentina el Inventario Nacional de Bosques Nativos indica que el Bosque Andino Patagónico abarca una superficie de bosques nativos de 1.985.495 ha equivalente al 6% del total, mientras que otro tipo de tierras forestales cubre una superficie de 1.633.414 ha<sup>3</sup>. El sector argentino en el ArID está caracterizado por la presencia de tres Parques Nacionales (Nahuel Huapi, Los Arrayanes y Lanín) que contienen una buena parte de los atractivos turísticos del área. En particular, el primero de ellos resulta emblemático al ser el primer Parque Nacional Argentino creado en 1934.

<sup>1</sup> Burkart R. ; Bárbaro, N.; Sánchez, R. Gómez, D. 1999. Eco-regiones de la Argentina. Programa de Desarrollo Institucional, Componente de política ambiental, Administración de Parques Nacionales, Buenos Aires, Argentina. 42 pp.

<sup>2</sup> Oyarzún, C.; L. Nahuelhual y D. Núñez. 2005. Los servicios ecosistémicos del bosque templado lluvioso: producción de agua y su valoración económica. Revista *Ambiente y Desarrollo* 20(3) - 21(1): 88-95.

<sup>3</sup> Dirección Nacional de Bosques Nativos. 2002. Primer inventario nacional de bosques nativos. Argentina.



Figura 7. Áreas protegidas de Bosque Andino Patagónico.  
Fuente: APN, MOP, 2010.



El tipo de vegetación dominante es el bosque, caducifolio o perennifolio, existiendo también praderas y turberas. Gran parte de la ecorregión está cubierta por bosques espontáneos, el resto corresponde a zonas de alta montaña con formaciones vegetales más bajas y valles con pastizales. De los géneros presentes sólo 20 son arbóreos y el 90 por ciento de la superficie ocupada por éstos, corresponde al género *Nothofagus*. Hay 300 especies exóticas introducidas, como la rosa mosqueta (*Rosa eglanteria*) y la zarzamora (*Rubus sp*) que se comportan como invasoras. En el sector argentino se distinguen tres subregiones: Bosque caducifolio, Valdiviano, y del Pehuén.

En el caso de Chile es de importancia estratégica considerar que las tres regiones que forman parte de la ArID poseen un total de 4.517.374 ha de bosque nativo, lo que representa un 34% del total de bosque nativo a nivel nacional. Entre las principales especies están: araucaria, lenga, roble, raulí, coihue, tepa, ciprés de las guaitecas, alerce, ciprés de la cordillera, coihue de Magallanes y en gran extensión, el bosque siempreverde<sup>4</sup>. Parte de estos bosques están protegidos por el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE). La zona comprendida entre las regiones de La Araucanía a Los Lagos contiene un total de 1.112.654 ha, lo que concentra una buena parte de las áreas protegidas chilenas. Ello implica una gran superficie de bosque bajo resguardo (13 parques nacionales con un 40% del total el país, 11 reservas naturales con un 23% del total, y 5 monumentos naturales con un total de 33% del total nacional), además de ser una importante área de producción de agua. Estas áreas protegidas, en superficie, representan cerca del 8% del total dentro del SNASPE (Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado) (Ver **Tabla 3**).

**Tabla 3.** Superficie protegida en el SNASPE por región administrativa y tipo de área protegida en el área del proyecto.

Región	Tipo de Área						Total		
	Parques Nacionales		Reservas Naturales		Monumentos Naturales		Nº	Sup (has)	%
	Nº	Sup (has)	Nº	Sup (has)	Nº	Sup (has)			
IX	5	131.965	6	149.022	2	172	13	281.159	2,0
XIV	2	66.436	2	17.256	1	2.245	5	85.937	0,6
X	6	649.826	3	95.460	2	272	14	745.558	5,2

**Fuente:** Pliscoff y Fuentes, 2007<sup>5</sup>. Las cifras de Los Ríos fueron estimadas por Dirplan/MOP Los Ríos. Los parques nacionales de la nueva Región de Los Ríos eran compartidos con La Araucanía y Los Lagos (IX: La Araucanía; XIV: Los Ríos; X: Los Lagos).

A fin de proteger estos bosques, ambos países dieron un trascendental paso conjunto hacia la conservación ambiental y la "sustentabilidad social", cuando los gobiernos de las provincias de Río Negro y Chubut (Argentina) y de la Región de los Lagos (Chile) suscribieron el documento para la creación de la Reserva de la Biósfera Binacional Andino Norpatagónica (Ver **Figura 8**).

<sup>4</sup> CONAF-CONAMA-BIRF. 1999. Catastro y evaluación de recursos vegetacionales nativos de Chile. Informe nacional con variables ambientales. 89 pp. [http://otros.conaf.cl/cd\\_uso\\_suelos/nacional.pdf](http://otros.conaf.cl/cd_uso_suelos/nacional.pdf)

<sup>5</sup> Pliscoff, P. y T, Fuentes. 2007. Análisis de Representatividad Ecosistémica de las Áreas Protegidas Públicas y Privadas en Chile.

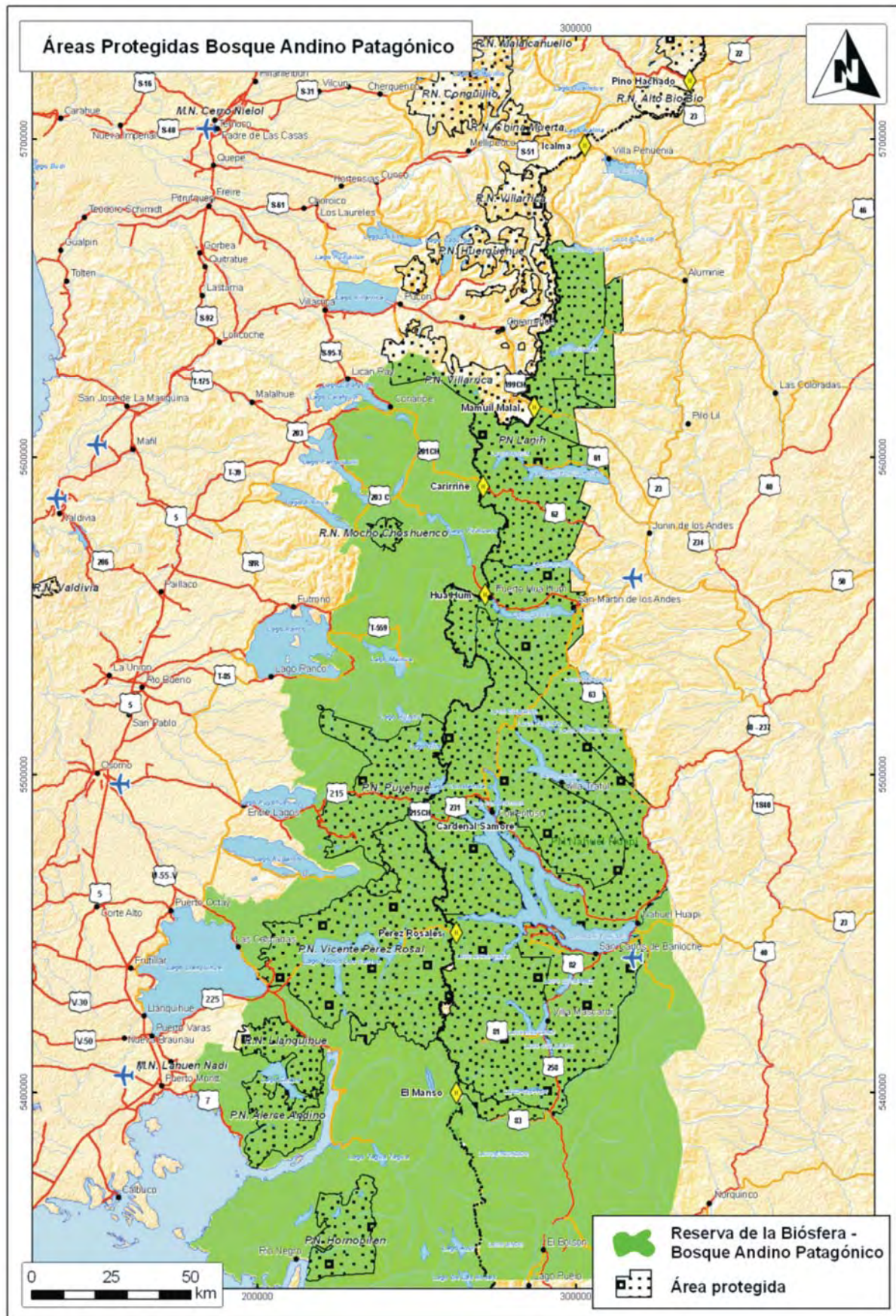


Figura 8. Ubicación de la Reserva de la Biosfera Nor Patagónica.

Fuente: APN, MOP, 2010.



#### 4.3. Los recursos hídricos del área y su importancia estratégica

En el Área de Influencia Directa tienen sus nacientes importantes recursos hídricos que son estratégicos para ambos países (Ver **Figuras 7 y 8**). Por ejemplo, en la vertiente argentina tienen sus nacientes las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén, Manso y Puelo, cuyos territorios coinciden con los Parques Nacionales Lanín, y Nahuel Huapi, razón por lo cual la sustentabilidad de los recursos hídricos está asegurada a largo plazo. Las dos últimas cuencas mencionadas tienen recursos hídricos compartidos con Chile<sup>6</sup>. De la unión de los ríos Limay y Neuquén nace el Río Negro, el más importante recurso hídrico argentino no compartido con otros países, que desemboca en el Océano Atlántico. En su cuenca se asienta uno de los complejos hidroenergéticos más importantes de Argentina con una importante cantidad de presas. Sobre la cuenca del Río Neuquén en la actualidad se está avanzando con la concreción de dos nuevos aprovechamientos hidroenergéticos que se encuentran en etapa de proyecto ejecutivo e inicio de obras (Chihuido I y II).

Por su parte, los numerosos ríos de Chile son relativamente cortos; nacen por lo general en los Andes y fluyen en dirección oeste hacia el Pacífico. Aunque de valor limitado para la navegación debido a sus cascadas y saltos de agua, salvo en zonas cercanas al océano y en los lagos, son vitales para el regadío y la producción de energía hidroeléctrica. En el caso de la región de los grandes lagos chilenos, al igual que en caso argentino, el caudal de los ríos está fuertemente regulado por los cuerpos de agua que se localizan en las zonas precordilleranas.

Con relación a los cuerpos de agua, en las Provincias del Neuquén y Río Negro existen más de 50 grandes lagos, con una buena parte en territorio bajo estatus de conservación con una superficie cercana a los 4.200 km<sup>2</sup> (Catálogo de Lagos y Embalses). En el sector chileno también existen un sinnúmero de cuerpos de agua de diversa envergadura. Se estima que en las tres regiones involucradas se encuentran alrededor de 60 lagos de importancia, con una superficie equivalente a un poco más de 3.000 km<sup>2</sup> de superficie (Salazar y Soto, 1999). De ellos se han considerado como significativos a 22 lagos de origen natural por sus atractivos de turismo, con un perímetro costero total de alrededor de 1.400 km.

Respecto de la calidad del agua en los lagos de aguas profundas de Argentina, los mismos presentan un estado ultraoligotrófico y oligotrófico<sup>7</sup>, con problemas locales de calidad del agua en las cercanías de grandes centros urbanos. Por su parte, el estado en que se encuentran los lagos que conforman la Red Interlagos<sup>8</sup> en Chile, está definido sobre la base de la condición trófica actual a partir del parámetro clorofila "a" medida en µg/l, tomando como base los datos recopilados por la Dirección General de Aguas (DGA) desde el año 2000 al 2008. Se puede concluir que existen 8 lagos con alto potencial de aumentar su estado trófico, donde destacan los lagos Villarrica, Caburgua, Calafquén y Ranco, que, además, contienen un alto grado de intervención humana que puede agilizar este cambio negativo.

<sup>6</sup> Gaviño Novillo, M., Cielli, P. 1997. Sistema de información territorial para el monitoreo, manejo, y gestión de los recursos fluviales y lacustres compartidos entre Argentina y Chile, Lacar 97, 7º Conferencia Internacional sobre Conservación y Gestión de Lagos, IILEC, San Martín de los Andes.

<sup>7</sup> Quirós, R. 2000. La eutrofización de las aguas continentales de Argentina, Área de Sistemas de Producción Acuática, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires

<sup>8</sup> La Dirección General de Aguas (2010) elaboró un Índice de Evaluación de nivel Trófico en los lagos con base en información bibliográfica. Estudio "Redefinición de la red mínima de lagos" elaborado por POCH Consultores.



En el caso de los embalses de Argentina, desde el año 1993 se llevan de manera sistemática Planes Anuales de Monitoreo mediante los cuales se hace un seguimiento exhaustivo de la calidad del agua midiéndose parámetros físicos, químicos y biológicos. En este marco, la Autoridad Interjurisdiccional de los Ríos Limay, Neuquén y Negro tiene un programa de gestión ambiental que incluye los datos de la calidad del agua ([www.aic.gov.ar](http://www.aic.gov.ar)).

En relación a los lagos que no forman parte de la Red Mínima de Lagos (RML) de la DGA en Chile, y de los cuales no se tiene mayores antecedentes de la calidad de sus aguas, se sugiere incorporarlos de igual forma al análisis de manera que se preste atención a su protección y se haga énfasis en la necesidad de generar información de línea base que asegure una adecuada gestión. El listado de los lagos prioritarios vinculados al área de influencia de esta aplicación es el siguiente: Neltume, Pirihueico, Todos los Santos, Puyehue, Tagua Tagua, Huilipilún, Galletué, Conguillío y Colico.

#### **4.4. El cambio climático y los recursos hídricos**

Un reciente documento de la CEPAL (2009)<sup>9</sup>, informa que en las cuencas ubicadas entre el paralelo 30°S y 42°S se esperaría una disminución de los caudales disponibles (por efecto de la precipitación) y un cambio en su temporalidad (por efecto tanto de la precipitación como de la temperatura). También se esperaría una disminución importante en el hielo acumulado en los glaciares que se encuentran hoy presentes en las cabeceras de las cuencas. Es importante vincular esta proyección con la acción reguladora de caudales de los numerosos lagos existentes en el área de estudio. Este hecho podría afectar la disponibilidad de agua en aquellas cuencas donde el aporte de los glaciares es significativo, y se hace más notorio en los periodos de estiaje (verano-otoño) y de sequía, cuando disminuye el aporte de precipitaciones e incluso del derretimiento de nieves. Aunque aún no se cuenta con información de detalle en el área de influencia de la aplicación, estos antecedentes ponen de relieve la importancia de asegurar una adecuada gestión de los cuerpos lacustres para relevar su función reguladora y asegurar la disponibilidad de agua para diferentes fines.

#### **4.5. Concentración de volcanes activos**

En el Área de Influencia Directa se localizan 17 centros volcánicos que constituyen una de las zonas de mayor concentración de volcanes activos del mundo. Dos de los cuatro volcanes más activos de Sudamérica se localizan en esta zona, el Llaima y el Villarrica, cada uno con diez erupciones durante el siglo XX. En el Centro Sur de Chile se encuentran los volcanes más activos del país; la mayoría presenta gruesos y extensos casquetes de hielo, en consecuencia son frecuentes los lahares. Estudios geológicos revelan que hubo en estas zonas erupciones muy violentas, acompañadas de torrentes de cenizas incandescentes y voluminosos lahares que se extendieron por el valle longitudinal y alcanzaron hasta la cordillera de la costa. En Osorno, por ejemplo, el depósito lahárico sobre el cual fue construida la ciudad tiene 70 centímetros de espesor. Predominan erupciones de tipo estromboliano, vulcaniano y pliniano.

<sup>9</sup> CEPAL. 2009. La economía del cambio climático en Chile. Síntesis. Colección de documentos de proyectos. 89 pp.



#### 4.6. Los riesgos naturales y antropocéntricos

Considerando las características ambientales previamente descritas, el área del Grupo 2 de Proyectos está sujeta a innumerables amenazas y riesgos naturales y antropocéntricos (Ver **Tabla 4**)

**Tabla 4.** Síntesis de amenazas identificadas por el Grupo de Trabajo para en el Área de Influencia del Grupo 2 del Eje del Sur

Amenazas y riesgos naturales y antropocéntricos	
Chile	Argentina
Terremotos	Inundaciones
Vulcanismo	Actividad sísmica
Temporales	Inestabilidad de las laderas (deslizamientos y reptaje de taludes)
Incendios forestales	Vulcanismo
Inundaciones	Inundación por fallas en el funcionamiento de obras hidráulicas
Deslizamientos	Avalanchas de nieve
	Incendios en bosques
	Hanta virus

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de ambos países y reuniones de Focus Group

En Chile los riesgos identificados para el área de influencia están vinculados a sucesos de origen natural y también provocados por el ser humano que causan alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y/o el medio ambiente, excediendo la capacidad de respuesta de la comunidad afectada. Los principales riesgos identificados son: terremotos, actividades volcánicas (erupciones y riesgos menos peligrosos como expulsión de fumarolas, aluviones o la generación de gases tóxicos), temporales de lluvia y viento, inundaciones, deslizamientos de tierra, e incendios forestales. Las estadísticas de ocurrencia y daños, a nivel regional, obtenidas básicamente desde el INE<sup>10</sup> en Chile, entre los años 2000 y 2007, muestran la importancia de algunos de estos eventos a título indicativo. Los datos se encuentran a nivel de los territorios regionales en general.

Por su parte, Argentina cuenta con un estudio de evaluación de las amenazas y la vulnerabilidad para todo su territorio<sup>11</sup> que indica que en la provincia del Neuquén se observa un alto impacto de los procesos de degradación (erosión, contaminación, desertificación) que adquieren una importancia fundamental pues tienen efectos directos sobre la base productiva de la provincia. También son importantes los daños sobre bienes y personas que provocan algunos desastres de origen natural, como las inundaciones, que suelen cortar caminos en toda la provincia. Existen diferentes tipos de amenazas de origen natural, vinculadas con la ocurrencia de inundaciones, sismos, inestabilidad de laderas, vulcanismo y avalanchas de nieve. En la **Tabla 4** se detalla el listado de amenazas que fueran identificadas de forma preliminar en Neuquén<sup>12</sup>. Por su parte en la provincia de Río Negro, en base a la información disponible, se observa que el impacto de los desastres naturales adquiere significativa dimensión. En el período 1970-2004 como

<sup>10</sup> INE. Informes anuales de medio Ambiente, años 2000 a 2007.

<sup>11</sup> MINPLAN-SSPTIP. 2008. Cuadros de situación provinciales. Amenazas y factores de vulnerabilidad en la República Argentina, Documento para la discusión. PROGRAMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS Y DESASTRES Y DESARROLLO TERRITORIAL. PNUD ARG 05/020. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Buenos Aires

<sup>12</sup> Este cuadro de síntesis ha sido discutido durante el Seminario Taller de Patagonia, llevado a cabo en la Ciudad de Buenos Aires los días 13 y 14 de agosto de 2007.



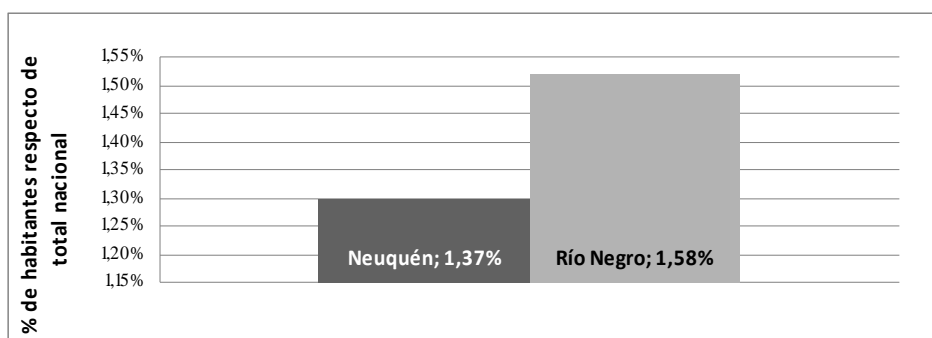


resultado de los datos de la Base DesInventar, se han estimado pérdidas del orden de los 117 millones de dólares distribuidos en 21 eventos, una concentración de incendios forestales (años 1996 y 1999), heladas (año 1985), nevadas (año 1984), y contaminación (año 1987).

#### 4.7. La dimensión sociocultural

Como fuera presentado previamente, el Área de Influencia Directa del Grupo 2 de Proyectos abarca un conglomerado de unidades administrativas de nivel local (departamentos, municipios, y comunas) y regional (provincias y regiones) que presentan diversas condiciones de desarrollo desde el punto de vista económico y social, y cuyas dinámicas socioculturales están influidas por la significativa presencia de población perteneciente a los pueblos originarios. Desde el punto de vista demográfico y socioeconómico, dicho territorio se caracteriza por importantes asimetrías o brechas que deben comprenderse como una condición de estado frente a las oportunidades y riesgos que surjan de la promoción de la actividad turística.

En Argentina, ambas Provincias tienen, en conjunto el 2,95% de la población total del país de acuerdo a los datos preliminares del Censo del año 2010 (INDEC), con una distribución de la población interna que muestra una fuerte concentración y brechas entre los distintos departamentos que forman parte del ArID (Ver **Figura 9**). Según datos del año 2001, en el caso de la Provincia de Río Negro, mientras el departamento de Bariloche concentra el 19,86% de la población provincial total, los departamentos de Pilcaniyeu y Ñorquinco, representan en conjunto el 1,37% del total provincial. Los principales destinos turísticos de ambas provincias son El Bolsón, Bariloche, Villa La Angostura, Traful, San Martín de los Andes, Junín de los Andes, Aluminé, Villa Pehuenia, y Copahue, que constituyen los centros urbanos más renombrados y reconocidos a nivel internacional.



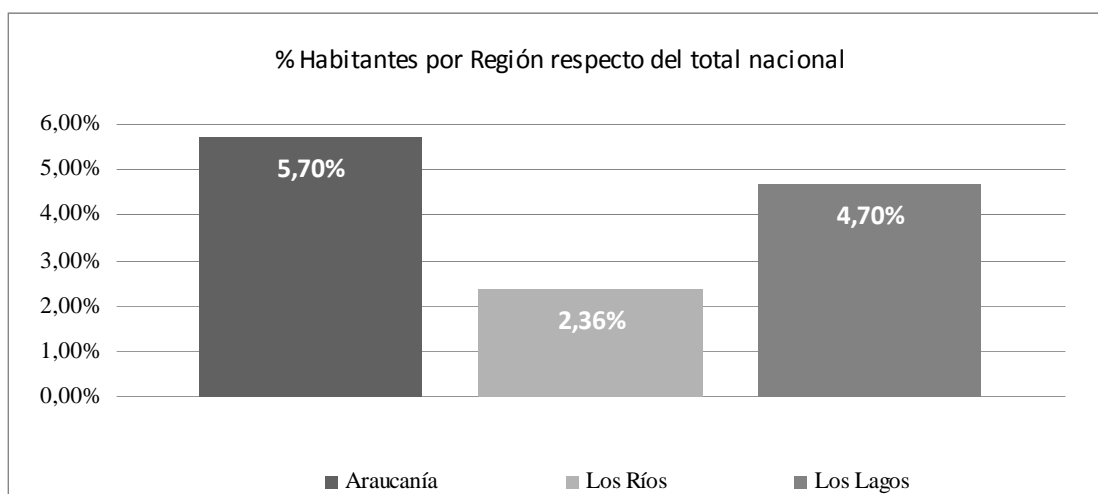
**Figura 9** Porcentaje de población de las Provincias del Área de Influencia respecto del total nacional (Arg).

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos preliminares del Censo 2010, INDEC.

En el caso de Chile, las regiones en las que se sitúa el ArID, representan en conjunto, para el año 2009 el 12,76% de la población nacional, según estimación de la Encuesta de Caracterización Socio-Económica (CASEN, 2006) realizada por el Ministerio de Planificación (Ver **Figura 10**). La composición y variación poblacional se caracteriza por una significativa asimetría entre sus comunas y una potencial tendencia a incrementar las brechas hoy existentes. Este comportamiento puede estar fuertemente influido por las características y ventajas comparativas de los actuales polos de desarrollo turístico de cada región. Los principales destinos turísticos de cada región (Pucón-Villarrica en La



Araucanía; Valdivia en Los Ríos; y Puerto Varas-Frutillar en Los Lagos), constituyen los centros urbanos más poblados y con mayor potencial de crecimiento futuro en cada una de las regiones.



**Figura 10** Porcentaje de población de las Regiones del Área de Influencia respecto del total nacional (Chile).

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos CASEN, 2006, MIDEPLAN.

Por otro lado, las comunas que presentan menor población y cuyas proyecciones adelantan un comportamiento demográfico decreciente hacia el futuro, constituyen a su vez los territorios con los porcentajes más altos de población rural y población pobre. Este tipo de condiciones pueden concurrir generando efectos de limitación de las posibilidades de desarrollo futuro de las comunas que presentan características y comportamientos similares, reproduciendo las actuales brechas y asimetrías que en materia de desarrollo socio-territorial. La última CASEN (año 2009), registró un aumento de la pobreza del orden del 1,4% a nivel nacional, situándola en un 15,1%. Las Regiones de la Araucanía y Los Ríos superan de manera significativa la media nacional.

Del mismo modo, las Provincias del Neuquén y Río Negro, cuentan con una importante heterogeneidad y contraste entre sus Departamentos desde el punto de vista de las condiciones socio-económicas que presentan sus poblaciones. De acuerdo al índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), sólo los Departamentos de Lacar (14,6%) y Los Lagos (13,2%), se encuentra bajo la media nacional (17,7%), mientras que las situaciones más etremas se encuentran en los departamentos de Catán Lil (48,2%), Loncopué (33,9%), Ñorquin (30,2%), Ñorquinco (31,6%) y Pilcaniyeu (30%) (INDEC, 2001).

Las unidades administrativas que presentan los índices sociales y económicos más desfavorables se corresponden, en términos generales, con territorios que no han desarrollado condiciones para el impulso de la actividad turística y al mismo tiempo, suelen integrar altas tasas de ruralidad y un importante porcentaje de población perteneciente a los pueblos originarios, estructurando de esta manera una compleja condición para el éxito de una estrategia de desarrollo sustentable y armónico desde el punto de vista social y territorial. En particular, cabe destacar los casos de los departamentos de Catan Lil y Ñorquin en Neuquén, así como Ñorquinco en Río Negro, por cuanto su población en su totalidad es rural. Al mismo tiempo, no se puede perder de vista que estas son las localidades que presentan los más altos índices de NBI, y los



menores porcentajes de habitantes respecto del total provincial, disponiéndolas en condiciones particularmente vulnerables.

En el caso de Chile, suele haber una fuerte asociación entre los niveles de pobreza y la tasa de ruralidad que presentan las localidades. En cada una de las regiones se identifican unidades administrativas que concentran altos niveles de pobreza, un bajo IDH y altos niveles de ruralidad, como pueden ser los casos de Lonquimay y Melipeuco en La Araucanía; Lago Ranco y Río Bueno en Los Ríos; y Puyehue y Puerto Octay en Los Lagos. Resulta importante destacar, por otro lado, que estas unidades administrativas suelen presentar un importante porcentaje de población mapuche-pehuenche en sus territorios, constiuyéndose en otro componente que las dispone en condiciones particulares respecto de los territorios con mejores indicadores.

Las políticas implementadas por ambos Estados han buscado avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos culturales y sociales que les asisten a los pueblos originarios en su condición de habitantes ancestrales de estos territorios. En el presente ambos países han ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), lo que define nuevas condiciones y requerimientos relativos al reconocimiento, protección, respeto y promoción de los derechos y tradiciones culturales ancestrales, e insta a los Gobiernos a promover disposiciones políticas y jurídicas que lo garanticen.

En Argentina, según la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas para el período 2004-2005 (INDEC), el número de personas que se autoreconoce como perteneciente o descendiente de la primera generación de algún pueblo indígena alcanza las 600.329 personas. De esta población, se autoreconocen como pertenecientes al pueblo mapuche (tanto por línea materna como paterna) 113.680 personas, de las cuales aproximadamente 76.423 habitan en las provincias del Neuquén o Río Negro (INDEC, 2004-2005). Según el Censo 2002<sup>13</sup>, del total de la población en Chile, 692.192 personas señalan pertenecer a alguno de los pueblos originarios<sup>14</sup>, lo que equivale a un 4,6% del total de población del país. Las regiones del ArI del Grupo de proyectos concentran 198.493 habitantes que se reconocen como pertenecientes a los pueblos originarios. De acuerdo a los datos del INE, 2002, el 23,5% de la población de la región de La Araucanía pertenece al pueblo mapuche, mientras que en la Región de Los Ríos y Los Lagos, este porcentaje asciende a 11,4% y 8,6%, respectivamente.

En relación con los índices de pobreza de la población indígena de Chile, para el año 2006, ésta alcanza un 19,9%; porcentaje superior respecto de la población no indígena (14,8%) y a la población total nacional (15,1%). Es posible apreciar que entre los años 1996 al 2006<sup>15</sup>, ha disminuido considerablemente la pobreza de la población indígena del país, pasando de un 35,1% para el año 1996 a un 19% en el año 2006<sup>16</sup>. Entre los años 2006 y 2009, aumentan en un 0,9% los niveles de pobreza en la población indígena (CASEN, 2009). En las zonas rurales es donde se concentra la mayor proporción de

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile. Censo 2002.

<sup>14</sup> Los pueblos indígenas considerados en el instrumentos Censal 2002 son: Yámana, Rapanui, Quechua, Mapuche, Colla, Aymara, Atacameño y Alacalufe.

<sup>15</sup> Según Encuestas de Caracterización Socioeconómica 2009.

<sup>16</sup> Serie de Análisis de Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. CASEN 2006. N°1. La Situación de Pobreza en Chile. Junio del 2007. Gobierno de Chile. MIDEPLAN.



población indígena pobre (20,2%), superando en 1,8 puntos porcentuales la pobreza indígena en los sectores urbanos –que es de 18,4%- (CASEN, 2006).

Por otro lado, el pueblo **Mapuche** tiene la más alta proporción de **analfabetismo**, alcanzando un total de 8,7 (6,9 en hombres y 10,5 en mujeres). En las zonas rurales donde habita una gran proporción de población mapuche, es mayor la tasa de analfabetismo, respecto de las zonas urbanas (15,3 v/s 4,8, respectivamente). Por otra parte, los mapuche son los que alcanzan en promedio menos años de estudio (9,7 años) (Censo, 2002).

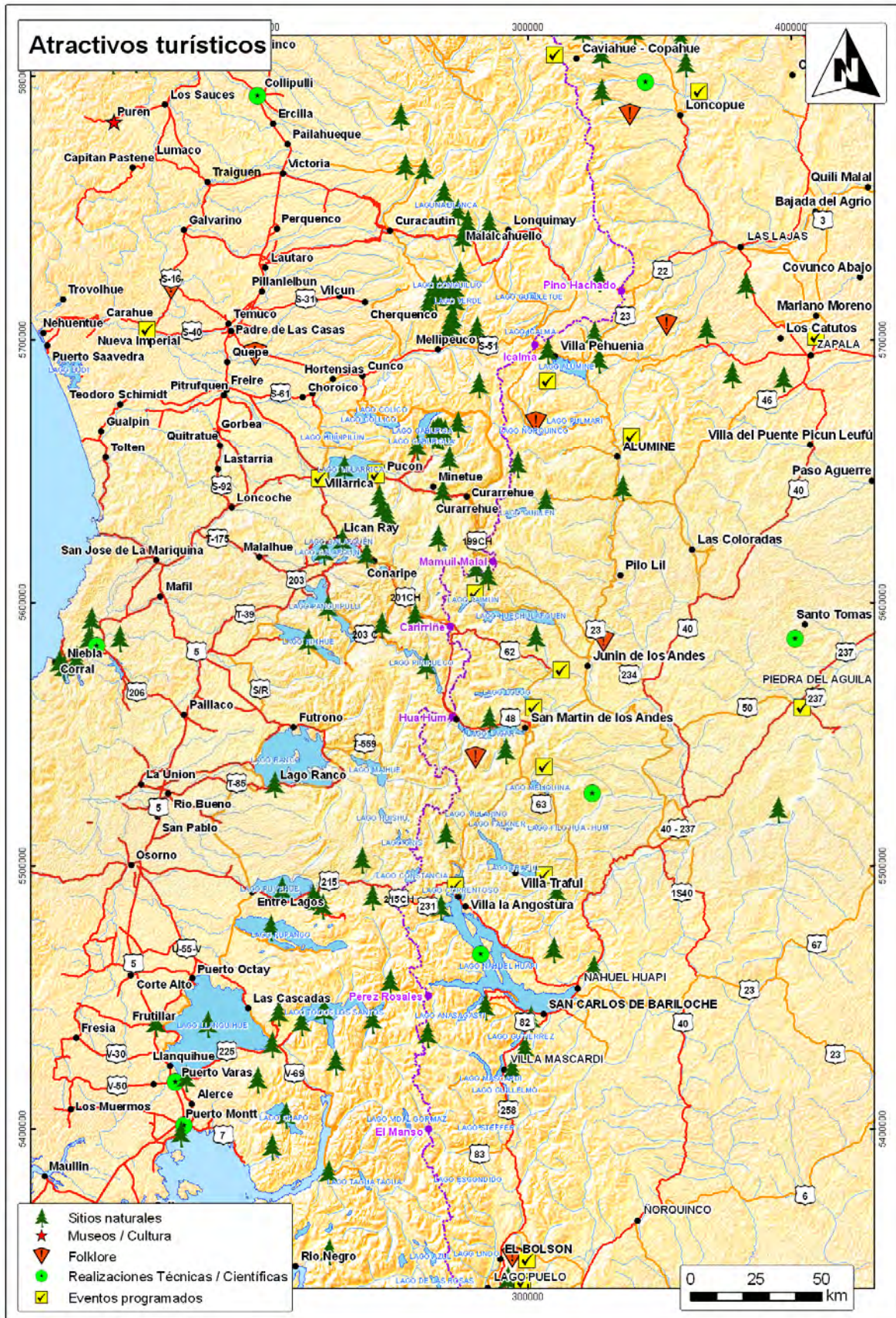
En el caso de Argentina, y a partir de los datos que entrega la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (INDEC), del total de población mapuche que habita en las Provincias Neuquén y Río Negro, el 71% lo hace en zonas urbanas y el 17,2% reside en una comunidad indígena. Sólo el 22% habla o entiende la lengua y el 2,9% la habla habitualmente. El 57,6 % no tiene cobertura de salud. En cuanto a la educación formal, el 8% no posee ninguna instrucción formal. La situación de escolaridad de la población mapuche en comparación con la situación general de Argentina, registra una condición desfavorable en cada uno de los niveles de escolaridad.

En consecuencia, y a pesar de los avances desarrollados, persisten problemas no resueltos y condiciones sociales, políticas y jurídicas que impiden un pleno reconocimiento y respeto de los derechos sociales y culturales de los pueblos originarios. El escenario actual supone comprender que junto a las desfavorables condiciones socio-económicas en que suelen encontrarse las comunidades y familias mapuche-pehuenche, sus demandas históricas siguen siendo los principales referentes que explican su creciente articulación social y política.

Estas demandas se pueden resumir en los siguientes tres aspectos globales: a) Reconocimiento constitucional de los derechos ancestrales que les asisten a los mapuche como pueblo distinto con historia y cultura propia. Esta aspiración constituye un proyecto y una propuesta político-cultural de futuro que integra la recuperación, protección y promoción de sus instituciones, prácticas y patrimonio cultural; b) Recuperación de su organización política e institucional como condición y base de un proyecto social y comunitario de carácter autónomo y autodeterminado; c) Restitución de los territorios ancestrales del pueblo mapuche-pehuenche que incluya el control y la propiedad sobre los recursos territoriales (agua, suelo, subsuelo, aire, bosques, animales, etcétera), y la posibilidad de establecer condiciones de protección, defensa y desarrollo de sus territorios

#### **4.8. La importancia del turismo**

Como surge de la descripción precedente, el Área de Influencia Directa del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur posee atractivos naturales y culturales de alto valor cuyo aprovechamiento turístico integrado puede dinamizar las economías regionales y locales, e incrementar la integración entre ambos países. Ello en parte puede ser posible mediante la consolidación de un Circuito Turístico Binacional que se convierta en uno de los principales destinos turísticos de América del Sur. Los atractivos existentes se deben a (Ver **Figura 11**):



**Figura 11.** Atractivos turísticos del Circuito Turístico Binacional.  
 Los sitios naturales involucran volcanes, lagos y bosques entre otros atractivos.  
**Fuente:** Elaboración propia.



- ✓ La singularidad del patrimonio natural existente en muy pocos lugares del planeta
- ✓ La presencia de comunidades de la etnia mapuche-pehuenche
- ✓ La presencia de diversas culturas
- ✓ El recorrido de un área interlacustre única, ubicada en dos países diferentes, con una red de 50 lagos y 17 volcanes de alto valor en ambos territorios
- ✓ La conectividad directa entre los océanos Atlántico y Pacífico, agregando un alto valor a nivel mundial para un turismo especializado

A fin de lograr esta consolidación, ambos países están realizando intensos esfuerzos para lograr un turismo sostenible que permita mantener el patrimonio natural y cultural del área. En particular los planificadores del turismo han percibido un nuevo tipo de demanda que busca “una vuelta a la naturaleza”, por lo que se han generado una serie de segmentos de mercado dentro de los cuales resalta el ecoturismo y el turismo de naturaleza y/o aventura<sup>2</sup>. Para ello es necesario contar de manera convergente con acciones vinculadas a la planificación territorial, a la conservación de los atractivos naturales y culturales, a la gestión de los impactos ambientales y sociales, y a la promoción de un turismo sustentable mediante premios y certificaciones internacionales. El propósito es mantener una capacidad de carga compatible con los objetos de conservación.

Estas tendencias han llevado a que tanto Argentina como Chile establezcan políticas de fuerte promoción del turismo y conservación de los atributos patrimoniales y del ambiente. Un ejemplo de ello es el Plan Federal de Turismo (PFT)<sup>17</sup> que busca seguir posicionando a Argentina como un país con oferta turística de calidad creciente, con alta diversidad, pero basada en un desarrollo territorial equilibrado y respetuoso del hábitat e identidad de sus habitantes, promoviendo las condiciones óptimas de competitividad que conduzcan al desarrollo equilibrado y sustentable del sector, y a la vez una mejora de la calidad de vida de los residentes y visitantes. Para ello, el PFT se articula con la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que busca una sinergia con la política turística.

La política nacional se complementa con las políticas provinciales, como la de Neuquén, que entiende al turismo como una pieza clave en la economía local, puesto que tiende a constituirse como uno de los principales ejes de desarrollo, apto para favorecer el cambio de la matriz productiva provincial, dependiente actualmente del aprovechamiento de recursos no renovables. Para ello, ha establecido una política turística y un Plan de Gestión de Turismo 2008-2011, cuya visión estratégica promueve que Neuquén se posicione como destino turístico de excelencia, con zonas desarrolladas y consolidadas turísticamente, comunicadas e integradas por una red de circuitos y caminos que articulen la diversidad de productos y atractivos de cada zona, impulsando la integración y proyectando la conectividad hacia mercados nacionales e internacionales. Se establecen como criterios para el desarrollo del turismo: que los municipios se complementen y asocien a través de su oferta; que los recursos humanos sean altamente capacitados y calificados; que la actividad sea atractiva para los inversores y respetuosa de las pautas

<sup>2</sup> Agendas de innovación en productos turísticos: Puesta en valor de la red interlagos como “red de carreteras escénicas y estrategia de vertebración turística”. INNOVA Chile.

<sup>17</sup> Secretaría de Turismo de la Nación, Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, Buenos Aires, Junio de 2005.



culturales de sus habitantes y de todos sus recursos naturales y culturales. Se indica que cada comunidad sea la verdadera protagonista del desarrollo.

Análogamente, Chile estableció una Política Nacional de Turismo, además de una nueva legislación e institucionalidad, destinada a facilitar y estimular el desarrollo de la actividad turística, en forma armónica, planificada y sustentable, con especial énfasis en la competitividad y la transparencia del mercado, tratando de convertir al turismo en uno de los sectores de la economía más importantes del país. Para cumplir los objetivos de la Política Nacional de Turismo dispuso que los gobiernos regionales elaboraran sus propias políticas de turismo, de acuerdo con las estrategias de desarrollo regional. Atento a ello, las tres regiones vinculadas a esta aplicación han elaborado políticas regionales de turismo con la finalidad de promover el uso sostenible del turismo.

De acuerdo a la "Agenda de innovación en productos turísticos: Puesta en valor de la red interlagos como red de carreteras escénicas y estrategia de vertebración turística" y el "Plan de Inversiones de la Red Interlagos" de Chile, el desenvolvimiento futuro de la actividad turística en la zona interlacustre se sustenta en la disponibilidad efectiva de los recursos necesarios para apoyar el proceso de desarrollo sostenible del sector, que permita utilizar y conservar de manera efectiva la presencia de los significativos atractivos turísticos. Entre algunas de las necesidades que deben ser aseguradas ante la expansión del sector y del número de turistas, se encuentran: una buena capacidad de acogida al visitante en los enclaves que actúen como polos turísticos; la disposición de infraestructura pública de apoyo al turismo; la capacidad de gestión y operación de la actividad turística por parte del sector privado; el apoyo de instrumentos de fomento impulsados por el Estado; y la disposición de los visitantes a acceder y recorrer una zona con enormes potencialidades turísticas. Todo ello es fundamental para lograr el potenciamiento del Circuito Turístico Binacional mediante la integración y la complementariedad de los destinos turísticos de Argentina y Chile.

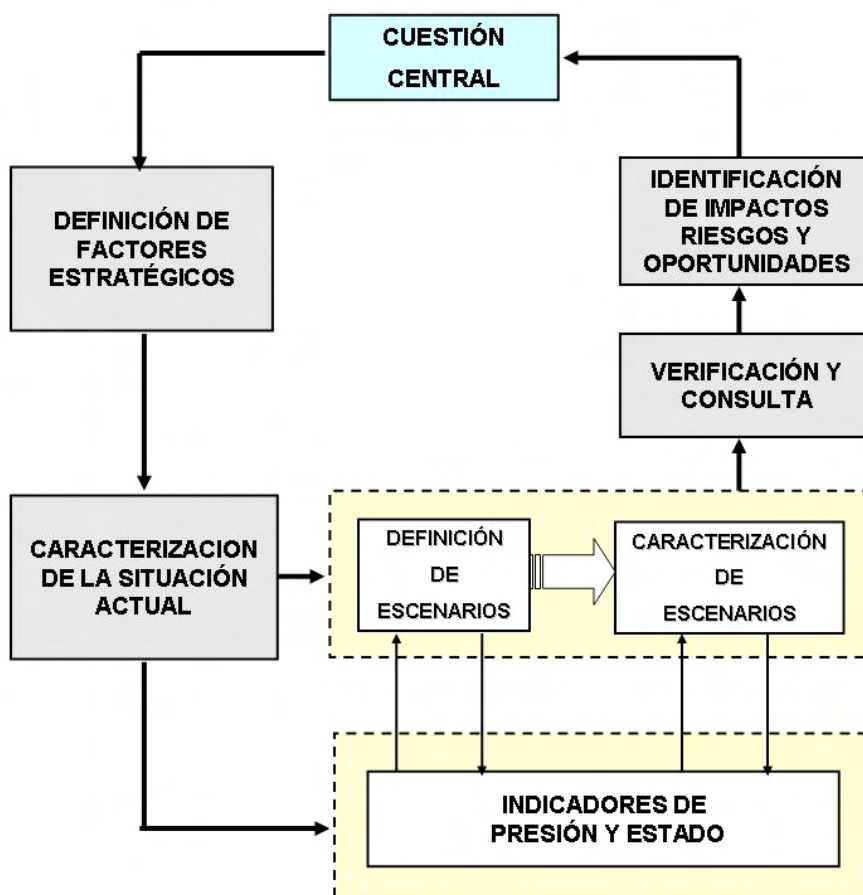
Se advierten brechas importantes entre las principales ciudades del área de influencia directa, algunas de las cuales muestran un turismo consolidado, y el resto de las ciudades y localidades intermedias con un desarrollo turístico incipiente (Chile) y con un buen nivel de avance (Argentina). En Argentina se promueve el mejoramiento de la red Nacional y Provincial en el ArID que se extiende por más de 2.400 km, incluyendo el Circuito Turístico Binacional; mientras que en Chile la Red comprende un complejo y extenso entramado de caminos y rutas de más de 1.000 km de longitud. En ambos casos se contempla la promoción de rutas de diversos estándares que crecientemente conectan e integran los atractivos turísticos incluidos en el ArID de los dos países.

Las estimaciones que para el año 2020 el turismo receptor a nivel mundial será de 1.600 millones de llegadas. Chile, creciendo a la tasa mundial proyectada del sector, podría alcanzar cerca de 5,7 millones de turistas para el mismo año, muy por sobre los 2,5 millones de turistas recibidos en el año 2007. En Argentina, para el mismo año 2007 se recibieron 4,5 millones de turistas, y se esperaría según esta estimación que, para el año 2020, se reciba un total de 8 millones de turistas (OMC). Si se proyectan estas cifras para el área de influencia de la evaluación, se podría esperar al menos una duplicación potencial del actual flujo de turistas en los próximos años.



## 5. LA SECUENCIA DE APLICACIÓN DE LA EASE-IIRSA

La **cuestión central** de la aplicación de la Metodología EASE-IIRSA se resume en la siguiente pregunta: “¿cómo se puede mejorar el desarrollo del turismo en el Circuito Turístico Binacional en la zona de los lagos de Argentina y Chile como resultado de la implementación del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur?”. En base al marco conceptual adaptado para este estudio de caso (Ver **Figura 3**), se ha seguido una secuencia de aplicación de la metodología de cuyo resultado surgen una serie de recomendaciones estratégicas que orienten a ambos países a mediano y largo plazo en la obtención de los máximos beneficios que puedan surgir del Grupo 2 de proyectos (Ver **Figura 12**)



**Figura 12.** Secuencia de aplicación de la Metodología EASE-IIRSA al Grupo 2 de proyectos  
**Fuente:** elaboración propia.

A lo largo del presente capítulo se hace una descripción sucinta de cada etapa del proceso seguido

### 5.1. Factores estratégicos

La metodología EASE-IIRSA<sup>1</sup> establece que un factor estratégico es el agente causal que permite centrar la atención para la búsqueda de información que explique las oportunidades y riesgos ambientales y sociales y que, además, es relevante para el

<sup>1</sup>Metodología de Evaluación Ambiental y Social con enfoque estratégico. EASE-IIRSA, 2009. En [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)





análisis y la construcción de las estrategias. Para el presente caso, se definieron 8 factores estratégicos durante la Fase 1 (ver **Tabla 5**).

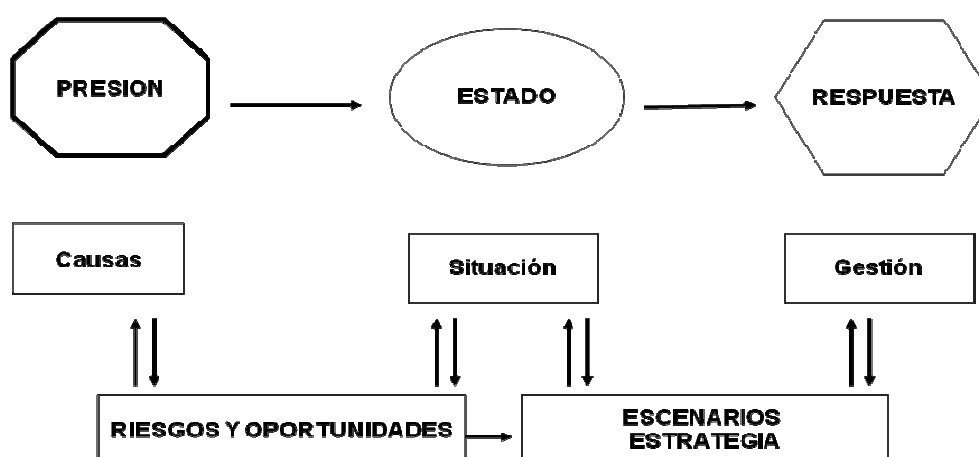
**Tabla 5.** Factores Estratégicos, EASE-IIRSA, Grupo 2 de proyectos, Eje del Sur.

<b>Factor</b>	<b>Descripción del Factor</b>
1. Flujos de transporte de personas, bienes y servicios	Describe las interacciones y potenciales conflictos entre los flujos de carga y las presiones sobre los sistemas naturales y construidos
2. Contexto de los pueblos originarios	Asociado a la presencia de culturas originarias y el grado de influencia que pueda tener sobre ellas el Grupo 2 de Proyectos
3. Fragilidad y calidad ambiental	Vinculado a las oportunidades y riesgos que surgen de las características y dinámicas ambientales
4. Restricciones territoriales	Se vincula con las limitantes u obstáculos que surgen desde el territorio y que dificultan el desarrollo del sector turismo
5. Crecimiento de centros urbanos y de población	Referidos a las interacciones entre el turismo y los núcleos considerados como urbanos (ciudades o pueblos cabeceras comunales)
6. Interacción entre usos de diversas actividades económicas	Describe las interacciones entre las diferentes actividades productivas que tienen lugar en el territorio y el potencial que surge desde el turismo
7. Dimensión socioeconómica y cultural local	Se relaciona a las condiciones que puedan derivar del Grupo de Proyectos y la mejora en los cambios de los niveles de pobreza actual
8. Amenazas de origen natural y antrópico	Relacionado con el conjunto y severidad de las amenazas a las personas y bienes de origen natural y humano

**Fuente:** Elaboración de equipos nacionales. EASE-IIRSA, Grupo 2 de proyectos, Eje del Sur.

## 5.2. Indicadores ambientales y sociales

De manera complementaria a la caracterización del contexto biofísico y sociocultural efectuada en el capítulo anterior, y a fin de describir de manera específica a los factores estratégicos, se construyeron un conjunto de indicadores ambientales a escala de Departamentos en Argentina y municipios en Chile. Para ello se siguió el modelo de Presión-Estado-Respuesta propuesto por la OCDE<sup>2</sup> (Ver **Figura 13**).



**Figura 13.** Uso de los indicadores en la aplicación de la Metodología EASE al Grupo 2 de proyectos del Eje del Sur.

<sup>2</sup> OCDE, Environmental Indicators. Development, Measures and Use. Reference paper. OCDE, 2003. En: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/47/24993546.pdf>



El modelo se basa en una lógica de causalidad donde se asume que las actividades humanas ejercen una **presión** sobre el ambiente, alterando el **estado** de los elementos y los procesos existentes, frente a lo cual la sociedad **responde** a través de políticas ambientales, económicas y sectoriales, así como con cambios en su percepción y comportamiento (respuesta social).

Las **Tablas 6 y 7** muestran el listado de los respectivos indicadores de presión y estado definidos por el equipo de trabajo. En las tablas se identifican los indicadores aplicados (SI) y los que fueron aplicados parcialmente (P) debido a que no se dispuso de información suficiente. Para la construcción de los indicadores se definieron fórmulas de cálculo directo, estableciendo algoritmos o formulas específicas para un total de 34 indicadores de Presión y 26 indicadores de Estado.

**Tabla 6.** Indicadores de Presión para cada uno de los factores estratégicos identificados. EASE-IIRSA, Grupo 2 de proyectos, Eje del Sur.

Factor	Indicadores de Presión	Disponibilidad	
		ARG	CHI
1. Flujos de transporte de personas, bienes y servicios	1.1 N° de vehículos según tipo (promedio por período)/arcos	SI	SI
	1.2 Porcentaje de personas asociados al turismo promedio por periodo en relación al total	SI	SI
2. Contexto de los pueblos originarios <sup>3</sup>	2.1 Número de comunidades indígenas por unidad administrativa	SI	SI
	3.1 Vehículos que circulen en o cerca de ecosistemas naturales bajo protección o prioritarios	SI	SI
3. Fragilidad y calidad ambiental	3.2 Cantidad de visitas a áreas protegidas y sitios prioritarios, de interés mundial, etc.	SI	SI
	4.1 Incremento de la carga humana (capacidad de acogida de la planta turística: dotación)	SI	SI
4. Restricciones territoriales	4.2 Variación de la demanda de servicios básicos (agua, alcantarillado, energía, residuos, educación y salud)	SI	P
	4.3 Variación empleo directo e indirecto en el sector turismo	SI	SI
	5.1 Crecimiento de población urbana	SI	SI
5. Crecimiento de centros urbanos y de población	5.2 Incremento de la carga humana (capacidad de acogida de la planta turística: saturación)	SI	SI
	5.3 Variación de la demanda de educación y salud	P	SI
	5.4 Variación en la oferta inmobiliaria (Incremento m <sup>2</sup> construidos, permisos)	SI	SI
6. Interacción entre usos de diversas actividades económicas	6.1 Tasa de expansión de plantaciones forestales en áreas de valor turístico (porcentaje de superficie)	SI	SI
	6.2 Superficie (ha) de actividad relevante por unidad administrativa	SI	SI
7. Dimensión socioeconómica y cultural local	7.1 Cantidad de empleo	SI	SI
	7.2 Tasa de migraciones internas	SI	SI
8. Amenazas de origen natural y antrópico <sup>4</sup>	8.1 Riesgo de actividad volcánica y sísmica y área de alcance (frecuencia)	SI	SI
	8.2 Amenazas por inundación (superficie y personas involucradas) (Frecuencia)	SI	SI
	8.3 Áreas de riesgo de incendios forestales	SI	SI

**Fuente:** Elaboración propia P: Parcialmente.

<sup>3</sup> Inicialmente se consideró la accesibilidad a territorios indígenas nuevos emprendimientos turísticos en territorios originarios, y nuevos emprendimientos turísticos de comunidades indígenas, pero no obtuvo información.

<sup>4</sup> Inicialmente se consideraron los riesgos por temporales de nieve pero no se obtuvo información suficiente.



**Tabla 7.** Indicadores de Estado para cada uno de los factores estratégicos identificados. EASE-IIRSA, Grupo 2 de proyectos, Eje del Sur.

Factor	Indicadores de Estado	Disponibilidad	
		ARG	CHI
1. Flujos de transporte de personas, bienes y servicios	1.1 Cantidad de accidentes/año (Accidentes en relación al TMDA %)	SI	SI
	1.2 Nivel de saturación de las vías	SI	SI
2. Contexto de los pueblos originarios	2.1 Población indígena según unidad administrativa	SI	SI
	3.1 Superficie de bosque nativo	SI	SI
3. Fragilidad y calidad ambiental	3.2 Incremento de la fragmentación de hábitat naturales, endemismos, ecosistemas naturales remanentes	SI	SI
	3.3 Afectación de ecosistemas sensibles (%)	SI	SI
	4.1 Grado de saturación del equipamiento, servicios e infraestructura por incremento de población fija y móvil en asentamientos humanos (coberturas)	SI	P
4. Restricciones territoriales	4.2 Variación en los precios de la oferta inmobiliaria y turística	SI	SI
	4.3 Valor (\$) de la tierra	SI	SI
	5.1 Variación en los precios de la oferta inmobiliaria y turística	SI	SI
5. Crecimiento de centros urbanos y de población	5.2 Segregación social de la oferta turística	SI	SI
	6.1 Pérdida de oportunidades en el turismo (Pérdida de atractivos turísticos) por el crecimiento de otras áreas productivas (se dispuso información parcial con respecto a ganadería en áreas protegidas en Argentina e hidroeléctricas en Chile)	P	P
6. Interacción entre usos de diversas actividades económicas	7.1 Niveles de pobreza (en Argentina medida por Necesidades Básicas Insatisfechas y en Chile a partir del Nivel de Ingreso en los Hogares)	SI	SI
	7.2 IDH	SI	SI
	8.1 Cantidad de personas afectadas por erupciones y sismos; Bienes e infraestructura afectada; Actividades humanas afectadas	SI	SI
7. Dimensión socioeconómica y cultural local	8.2 Cantidad de personas afectadas por inundaciones; Bienes e infraestructura afectada; Actividades humanas afectadas	SI	SI
	8.3 Cantidad de personas y superficie afectada por incendios forestales	SI	SI
	8. Amenazas de origen natural y antrópico <sup>5</sup>		

Fuente: Elaboración propia. P: Parcialmente.

### 5.3 Caracterización de los factores estratégicos mediante indicadores<sup>6</sup>

Factor 1 - Flujos de transporte de personas, bienes y servicios: Los flujos de transporte de personas, bienes y servicios son un indicador de la dinámica territorial, lo cual se ve reflejado en el tránsito general diferenciado entre carga (camiones) y personas (vehículos menores y ómnibus). El incremento del tránsito de ambas modalidades de transporte incrementará sensiblemente los conflictos existentes y los niveles de riesgos de accidentes toda vez que la infraestructura no sea capaz de asumir flujos crecientes. La experiencia muestra también que tanto los vehículos particulares menores así como

<sup>5</sup> Inicialmente se consideró la cantidad de personas afectadas por temporales de nieve y de bienes e infraestructura afectada pero no se dispuso de información.

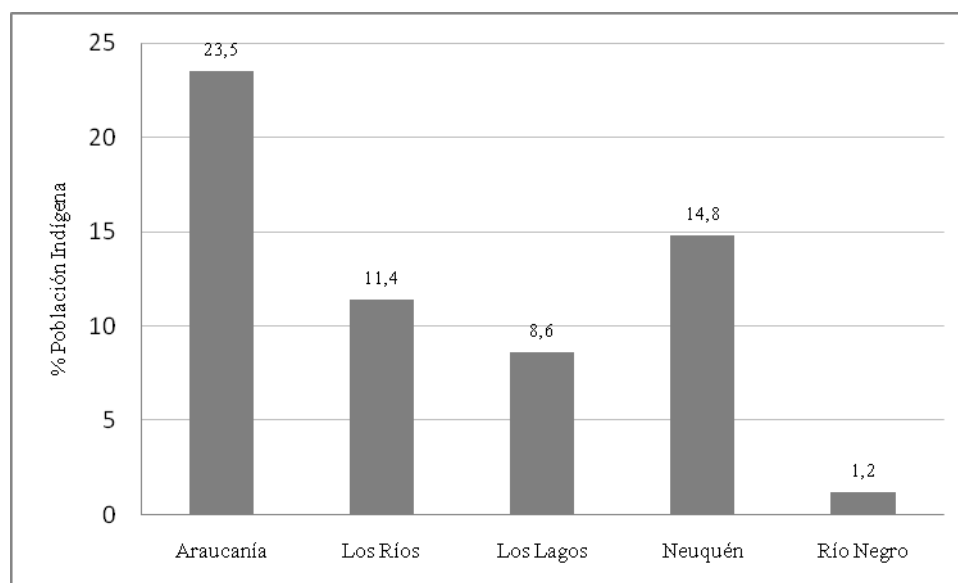
<sup>6</sup> La descripción ampliada de la caracterización de los factores estratégicos se encuentra en el Informe Final de la Aplicación la cual es posible acceder en la página: <http://www.ease-iirsa.com.ar>



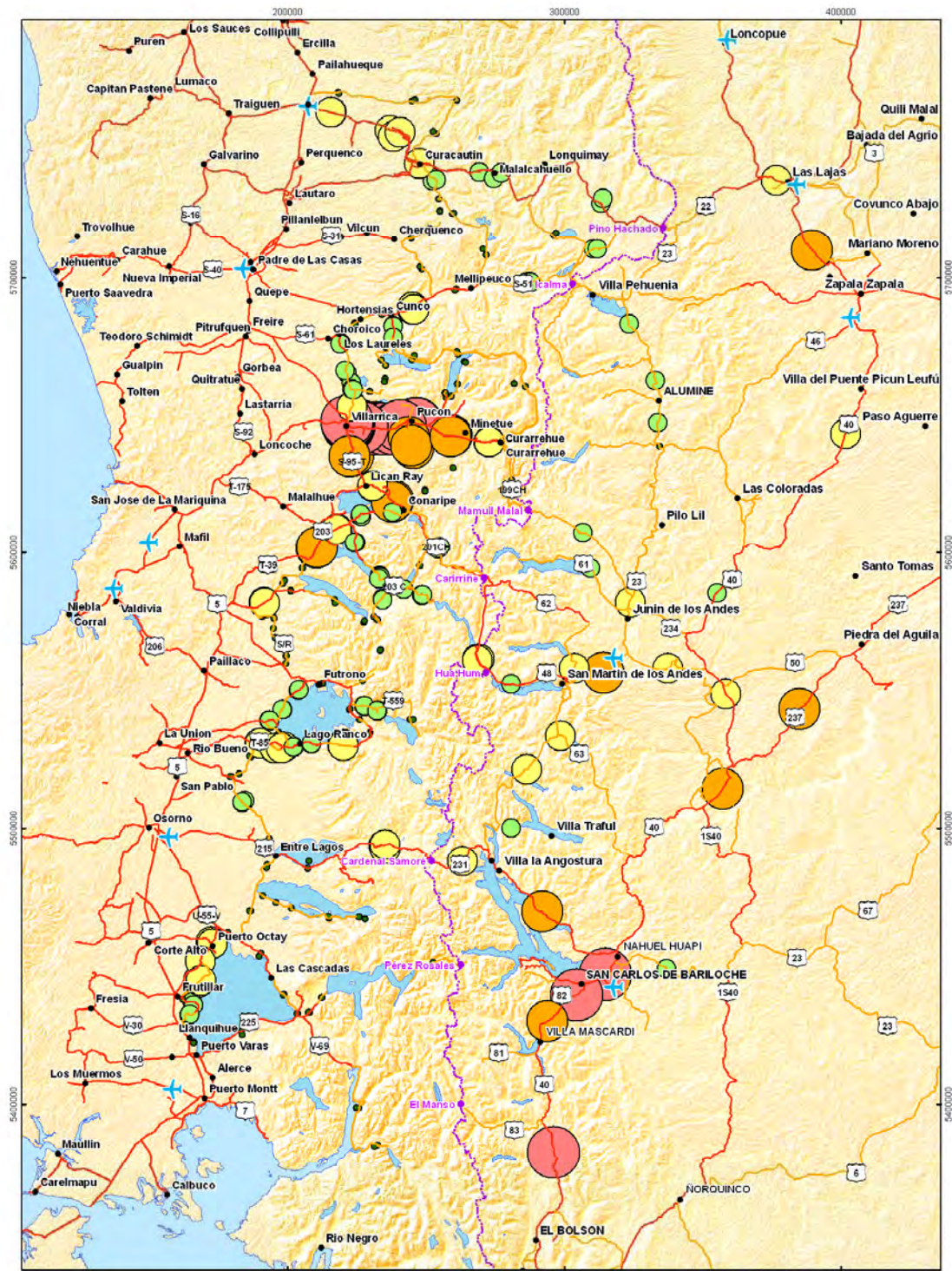
los ómnibus contendrían un segmento de turistas y que por tanto la relación entre su número y una carga promedio de personas podría ser un buen estimador del flujo de personas que circulan sobre el territorio.

En el área de influencia directa existe una red de caminos en los cuales las instituciones nacionales responsables de la vialidad, miden regularmente el indicador denominado Tránsito Medio Diario (TMDA). De un conjunto de 139 tramos de carreteras de Argentina y Chile analizados se concluyó que un 65% de ellas presenta un TMDA inferior a los 1.000 vehículos diarios. Si se agrega un límite superior de TMDA mayor a 3.000 vehículos, se encuentra que un 93% de los caminos se encuentra en esta categoría. Los niveles de TMDA más altos se concentran principalmente en Chile y corresponden a las rutas que unen las ciudades y localidades de Villarrica–Pucón - Lago Caburgua (TMDA mayor a 7.000), así como la ruta que une a la ciudad de Puerto Montt y Puerto Varas con el valor más alto (TMDA 17.098). En Argentina el único segmento de ruta con información que presenta un valor alto corresponde a la salida de la ciudad de Bariloche con un TMDA de 5.300 (Ver **Figura 14**).

Factor 2 - Contexto de los pueblos originarios: Describe las oportunidades y riesgos que surgen como consecuencia de las decisiones de inversión en infraestructura vial y desarrollo del turismo en territorios que cuentan con valores patrimoniales asociados a culturas originarias. En este caso los territorios observados son unidades administrativas que muestran altas tasas de población indígena (**Ver Figura 15**), la que se encuentra regida por un estatuto legal y por políticas públicas especiales. El análisis del factor asume como condición de base la promoción del desarrollo turístico como eje estratégico de las unidades administrativas sub-nacionales comprendidas en las zonas de influencia. La inclusión de los territorios y comunidades indígenas puede constituirse en un factor de promoción del turismo o de configuración de condiciones favorables para ser receptores de presiones.



**Figura 15.** Porcentaje de población Indígena.  
**Fuente:** INDEC, 2004-2005 (ARG), INE, 2002 (CHI).



**Referencias**

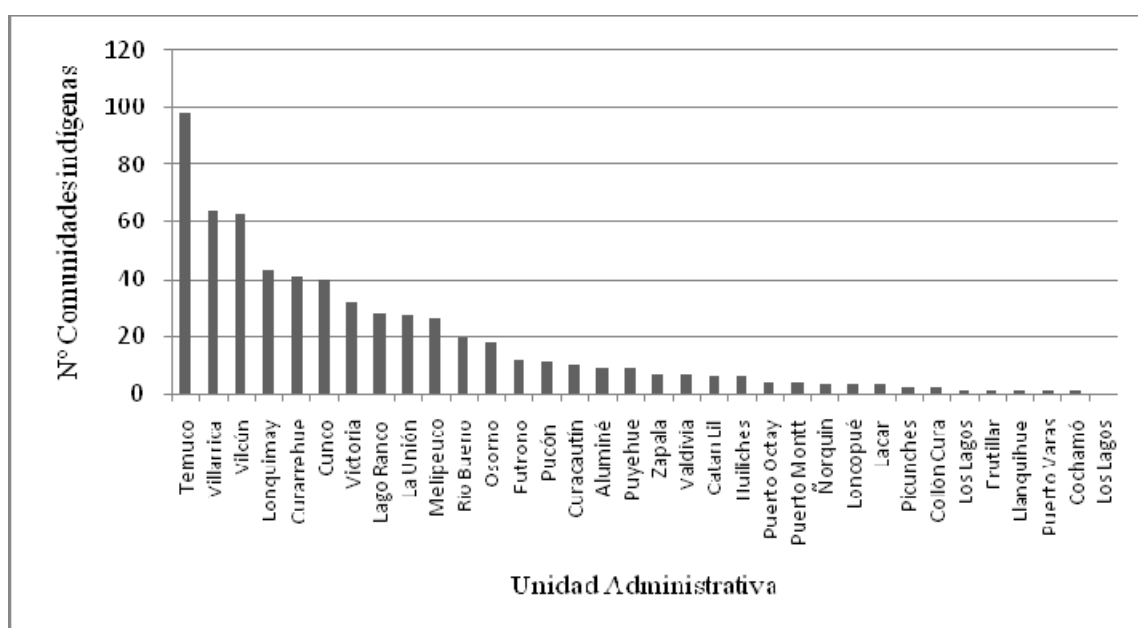
TMDA (N° VEHICULOS)

- 0 - 228
- 229 - 679
- 680 - 1345
- 1346 - 2700
- 2701 - 8728

**Figura 14.** Tránsito Medio Diario Anual en el área de influencia.  
**Fuente:** DNV (ARG), MOP (CHI).



Sobre los territorios de las comunidades mapuches existen importantes presiones para el desarrollo de inversiones en proyectos de turismo, energía y salmonicultura que buscan aprovechar las condiciones naturales y la calidad de las aguas de estos territorios. El desarrollo de la infraestructura vial de los territorios constituye un facilitador de estos procesos, y en consecuencia comporta riesgos que las comunidades mapuches evalúan en función de los beneficios que supone un mejoramiento de la conectividad. En la medida que el proceso de regularización de tierras y la constitución de comunidades indígenas se incrementa, se requerirán procesos participativos para la toma de decisiones en materia de inversiones en los territorios habitados por población mapuche-pehuenche (Ver **Figura 16**). En tal sentido, la condición inicial de los territorios comprendidos en el Área de Influencia Directa e Indirecta, es la cantidad de población mapuche-pehuenche en cada unidad administrativa y su potencial para conformar comunidades legalmente constituidas.

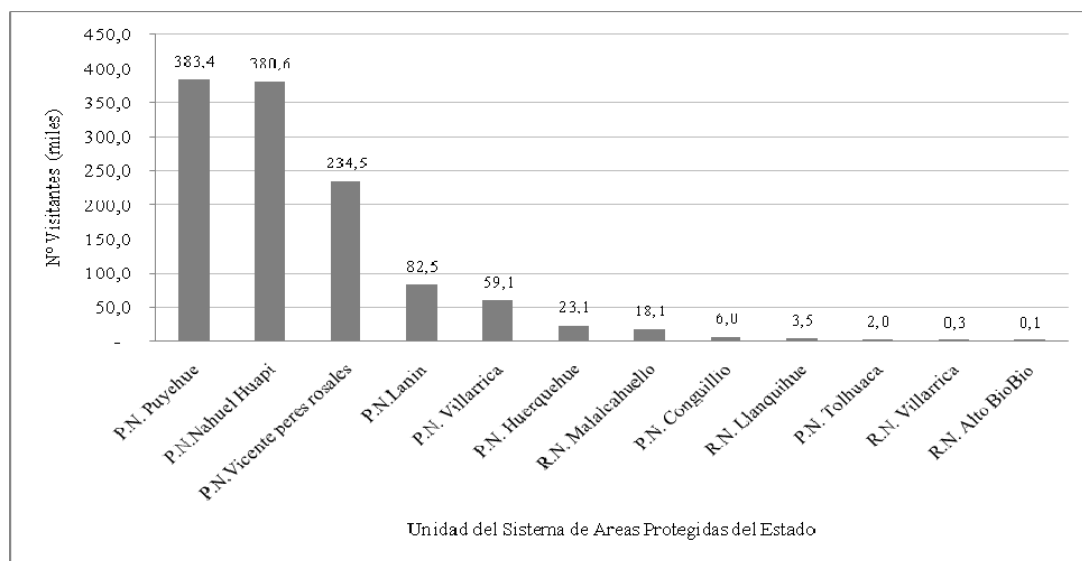


**Figura 16.** Número de comunidades Mapuches por Unidades Administrativas en el ArID.

**Fuente:** CONADI (CHI), Neuquén (ARG).

**Factor 3 - Fragilidad y calidad ambiental:** La fragilidad de los ecosistemas debido a la mayor accesibilidad y presión humana potencial resultante del turismo podría verse fuertemente afectada. Ello es crítico pues el Grupo 2 de proyectos promueve una mejora de la conectividad mediante el mejoramiento de diversos caminos que atraviesan diversos Parques Nacionales y la Reserva de la Biósfera Norpatagónica. Muchas de las especies presentes en el área de influencia son exclusivas, siendo algunas de ellas los últimos representantes de grupos taxonómicos muy antiguos.

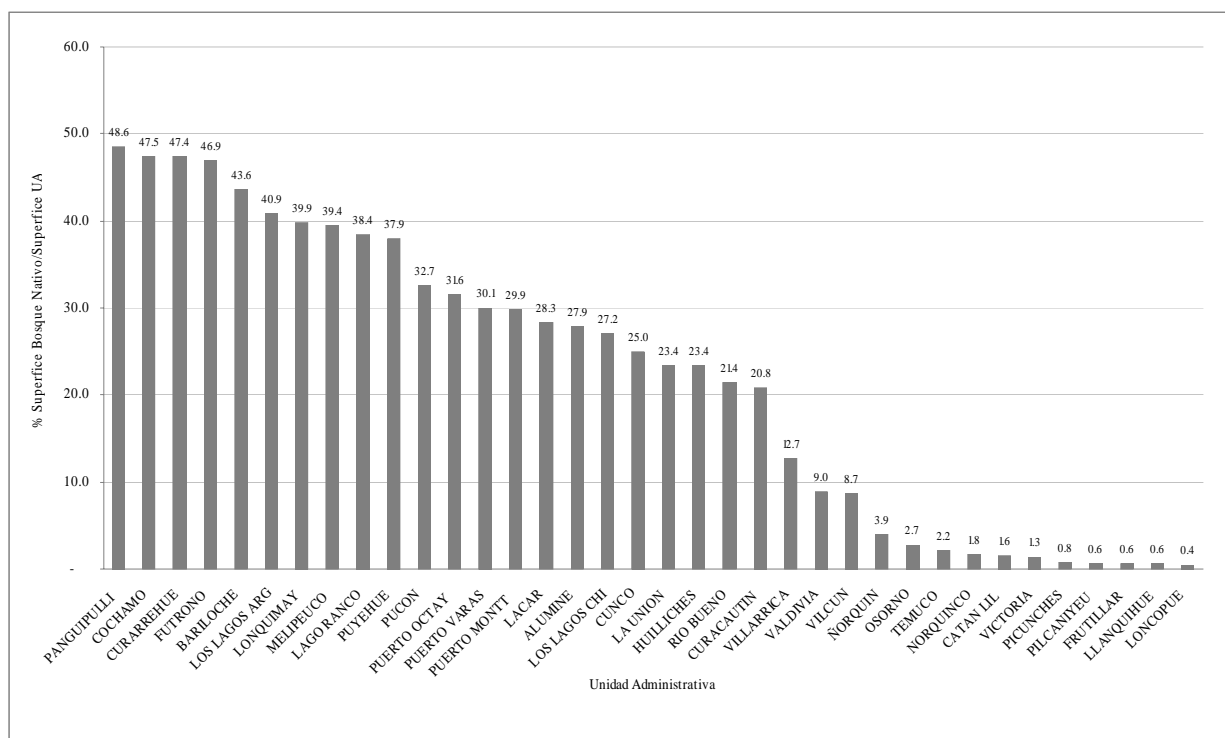
Esta presión sobre los recursos debida a los visitantes que concurren a las Áreas Protegidas indica que los sectores más críticos corresponden a los Parques Nacionales Nahuel Huapi en Argentina y Puyehue en Chile. Ellos difieren de los valores de las otras áreas protegidas, con visitantes superiores a las 380.000 personas por año (Ver **Figura 17**).



**Figura 17.** Visitantes según unidad del Sistema de Áreas Protegidas del Estado.<sup>7</sup>

**Fuente:** Según datos proporcionados por Administración de Parques Nacionales (ARG) y CONAF (CHI).

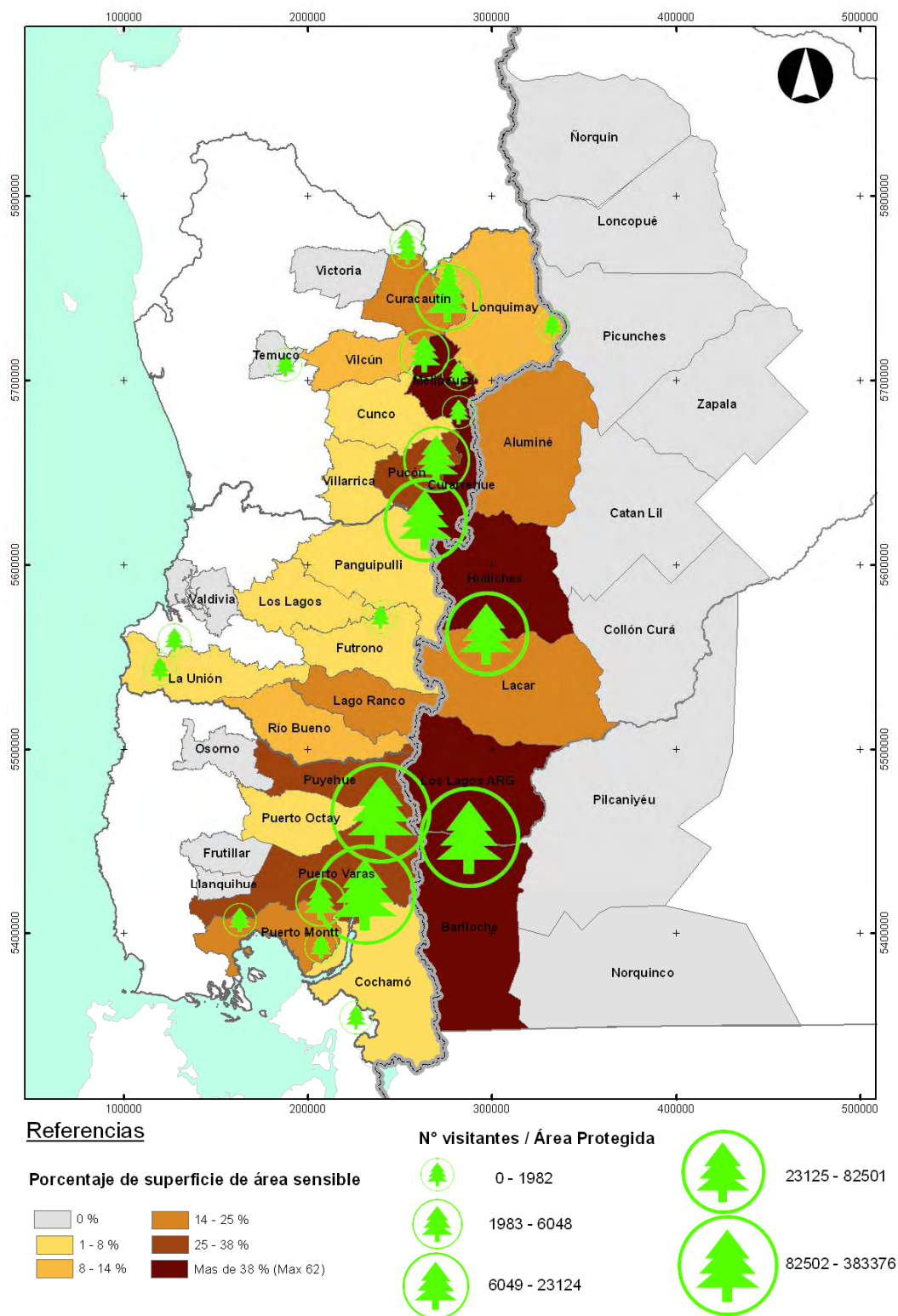
La superficie que cada Unidad Administrativa tiene bajo el Sistema de Áreas Protegidas, refleja el interés de la sociedad por conservar sus recursos o bien, en sentido opuesto, la presión que esta ejerce reduciendo el patrimonio bajo protección (Ver **Figuras 18 y 19**).



**Figura 18.** % Superficie de la Unidad Administrativa cubierta por bosque nativo.

**Fuente:** Secretaría de Medioambiente (ARG). CONAF (CHI).

<sup>7</sup> **Nota:** CONAF realiza procedimiento que corrige los visitantes al P.N. Puyehue dado que solo el 36% de las personas que viajan en vehículos particulares y que atraviesa por el paso Cardenal Samoré se detienen e ingresan al Parque. A la fecha de esta aplicación no se dispone de las cifras resultantes de este nuevo procedimiento de registro.



**Figura 19.** Porcentaje de superficie de la Unidad Administrativa que corresponde a área protegida.  
**Fuente:** Elaboración propia en base a APN (ARG). CONAF (CHI).

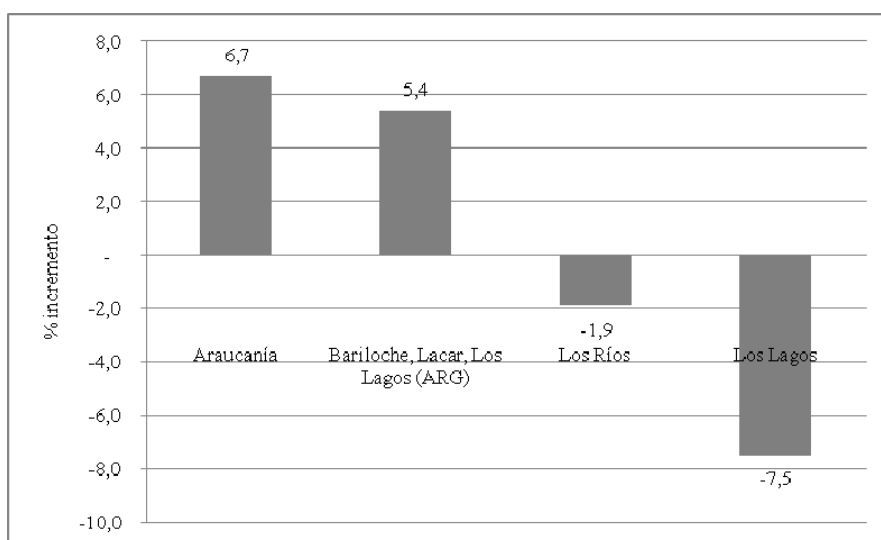
Se releva el hecho que un 25% de las Unidades Administrativas no poseen áreas protegidas. En el extremo opuesto, un 14% de ellas poseen más de un 40% de su superficie bajo régimen de protección, destacando Bariloche, Entre Lagos y Huilliches en Argentina, así como Melipeuco y Curarrehue en Chile.





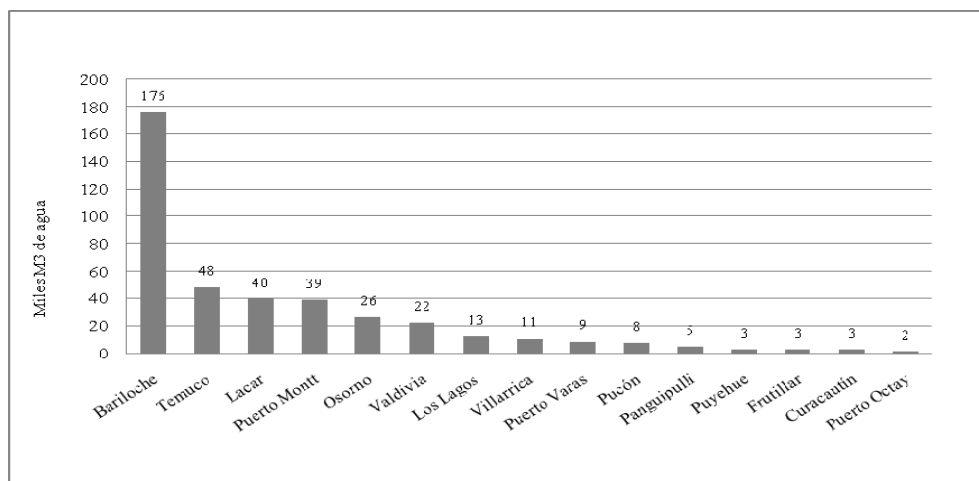
**Factor 4: Restricciones territoriales:** Este factor describe la dotación o capacidad de provisión que existe en los servicios básicos para determinar la brecha que se presenta como producto del aumento de visitantes. La estacionalidad del turismo en dos periodos claramente definidos, a su vez, requerirá un nivel de inversiones para cubrir la demanda de las temporadas altas, lo que redundará en mayores costos de mantenimiento. Así también, se presentará un incremento de las demandas de tierras que ejercerán una mayor presión sobre la provisión de los bienes y servicios ambientales. Esta situación también repercutirá en una fuerte variación del empleo y finalmente en el nivel de ingresos medios de las comunidades.

El análisis de los datos muestra que la evolución de la oferta de alojamiento presenta comportamientos particulares, hallándose incrementos y decrementos según sean las Unidades Administrativas consideradas (Ver **Figuras 20**).

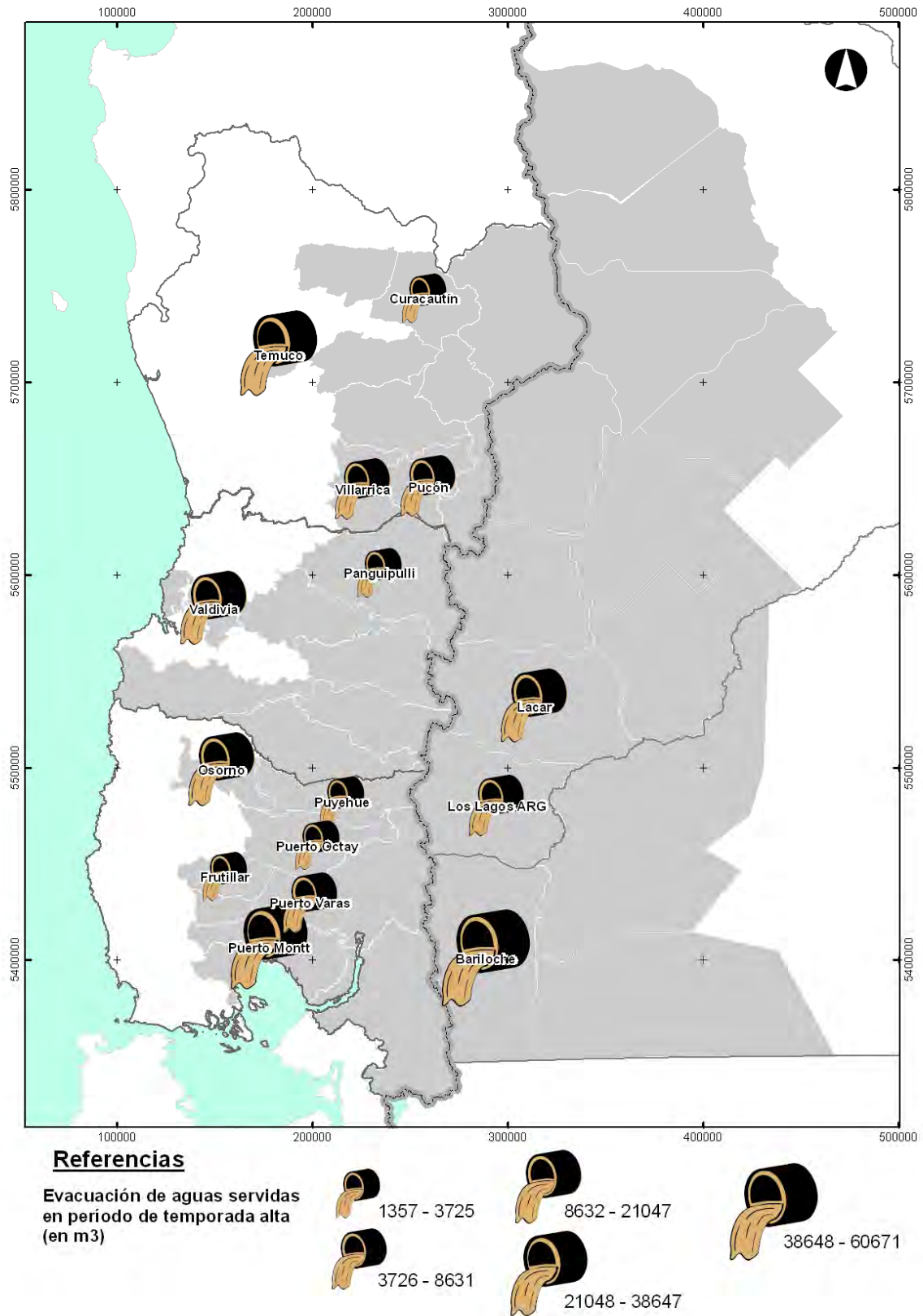


**Figura 20.** Tasa de incremento promedio de establecimientos turísticos (2006-2008).  
**Fuente:** SERNATUR (CHI). Ministerio de Turismo (ARG).

Las demandas de agua, energía y saneamiento para la temporada alta se presentan muy elevadas destacándose Temuco, Bariloche y Puerto Montt como los grandes polos consumidores de estos servicios en el circuito binacional. A título de ejemplo se muestran las demandas de agua y saneamiento (Ver **Figuras 21 y 22**).



**Figura 21.** Consumo diario de agua en temporada alta según unidad administrativa.  
**Fuente:** Elaboración propia en base a Secretaría de Planeamiento Río Negro (ARG), INE y SISS (CHI).



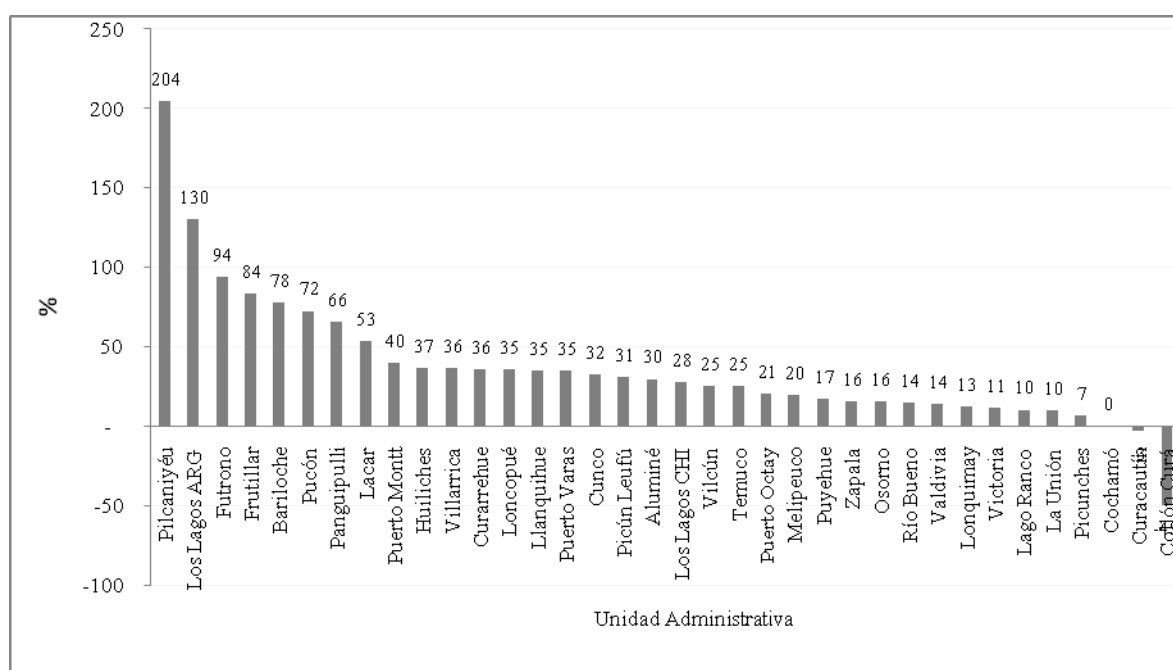
**Figura 22.** Evacuación de aguas servidas (en período de Alta).

**Fuente:** Elaboración propia en Secretaría de Planeamiento Río Negro (ARG), INE y SISS (CHI).



**Factor Estratégico 5 - Crecimiento urbano y de la población:** El área de influencia cuenta con un sistema de centros urbanos donde se concentra la mayor parte de la población. Cada uno de ellos tiene su funcionamiento, pero participa de una dinámica regional que depende de la calidad de sus servicios, del desarrollo económico relativo y de su posicionamiento político-institucional. En el crecimiento de su población influye la migración rural, el crecimiento vegetativo de la población y la migración desde otros centros urbanos, inclusive de otros países, como consecuencia de las oportunidades existentes o percibidas como tales (laborales, educación, calidad de vida, turismo). A ello se suma una afluencia estacional de personas debida al turismo que juega un rol preponderante en la dinámica de estos centros urbanos.

Si se analiza el crecimiento de la población urbana cabe señalar que en un 19% de las UA la población urbana crece por sobre el 60%. Ello da cuenta de la atracción que los centros urbanos generan en las personas que buscan oportunidades, destacándose ciudades como Bariloche y Pucón, y en forma extraordinaria Pilcaniyeú y Los Lagos. En el otro extremo del ranking, resalta el nulo crecimiento de Cochamó y las tasas decrecientes de Curacautín, Collón Curá, Ñorquincó, Ñorquin y Catan Lil (Ver **Figura 23**).



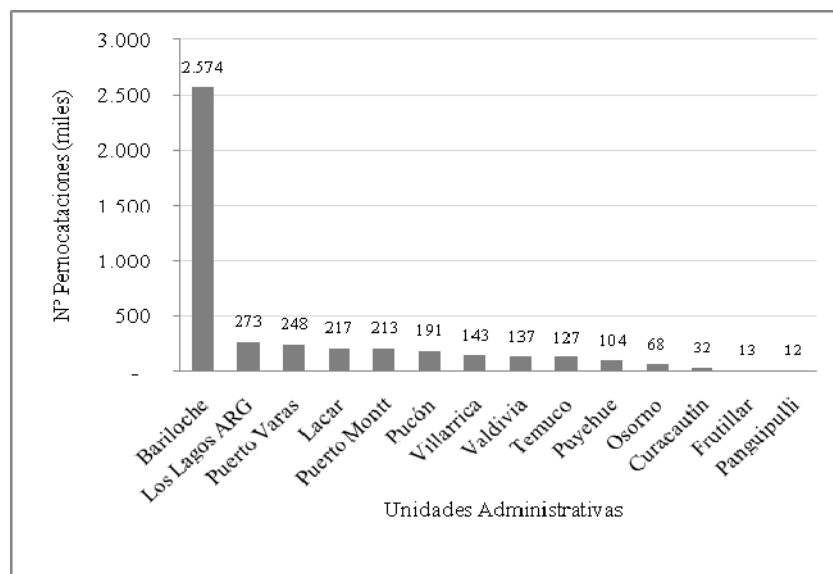
**Figura 23.** Crecimiento de la población urbana.

Fuente: INE (CHI). INDEC (ARG).

Con el objeto de visualizar la presión que ejerce la población flotante que concurre a los centros urbanos, se estableció el indicador “N° de pernoctaciones/año por Unidad Administrativa” (Ver **Figura 24**). Destaca la ciudad de Bariloche en Argentina, con más de 2,5 millones de pernoctaciones anuales. El resto de las UA no superan las 275.000 pernoctaciones, estando las más altas en el Departamento de Lacar en Argentina y la Comuna de Puerto Varas en Chile. Este indicador también permite visualizar que las tres UA Argentinas, de las cuales se dispone estadística, se ubican en la parte superior del ranking, dando muestra de una mayor vitalidad en el flujo turístico. En Chile, ciudades reconocidas por su desarrollo turístico, como son Puerto Montt, Pucón, Villarrica y



Valdivia, ocupan los puestos de avanzada aún cuando la primera de ellas podría registrar flujos más relacionados con el desarrollo comercial e industrial.



**Figura 24.** Nº pernoctaciones por año / UA.

**Fuente:** SERNATUR (CHI), Ministerio de Turismo (ARG).

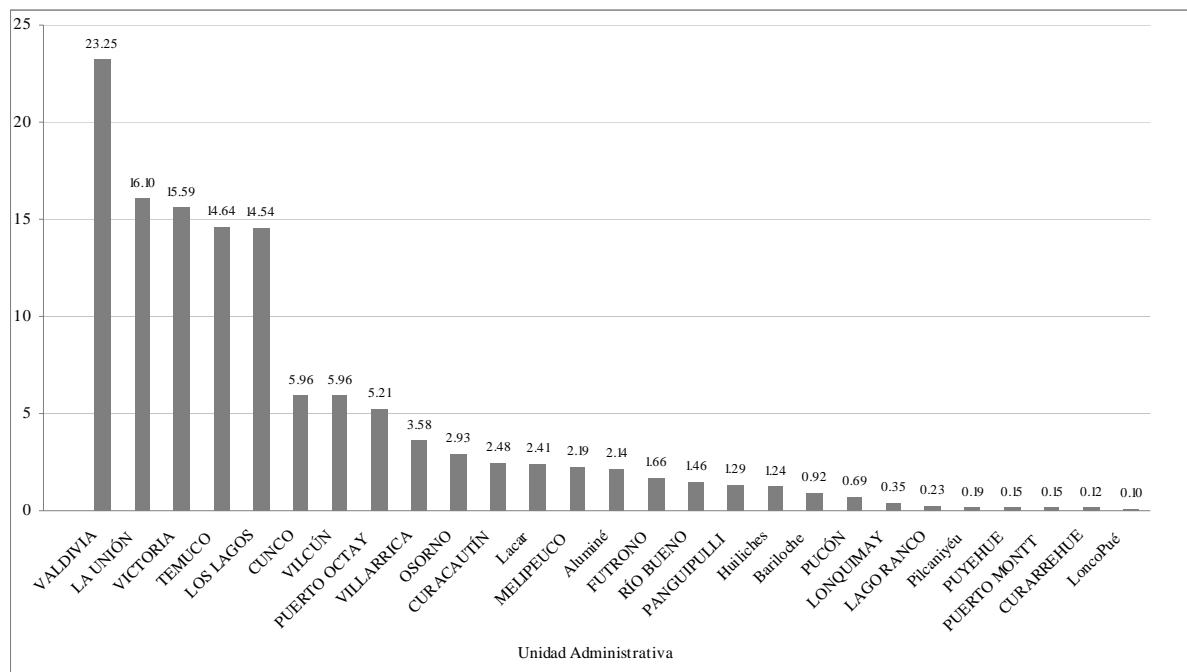
**Factor Estratégico 6 - Interacción entre usos de diversas actividades económicas:** El área de influencia posee una matriz territorial diversa donde coexisten tanto actividades económicas primarias y secundarias como distintos agentes productivos. La mayor parte de estas actividades están basadas en un uso extensivo del suelo (agricultura, fruticultura, ganadería, forestación, extracción de petróleo, minería, hidroelectricidad). Entre los agentes económicos existen algunos que son poseedores de paquetes tecnológicos de alto nivel orientados especialmente hacia las exportaciones (fruticultura, forestación, petróleo, ganadería) y otro conjunto de productores tradicionales orientados hacia el mercado interno (pequeños agricultores y ganaderos, productores forestales), que día a día asimilan de manera creciente la cultura urbana predominante (urbanización de las actividades rurales).

Entre las actividades económicas principales que se han identificado para el área de estudio se ha convenido que la industria forestal y la actividad ganadera figuran como las que mayormente podrían expandirse en áreas con algún tipo de valor turístico. Si bien hay que destacar que parte importante del territorio se encuentra protegido bajo estatus legal, existen otras áreas, de alto valor escénico y potencial atractivo turístico, que podrían verse afectadas por el desarrollo de actividades productivas, especialmente aquellas con una gran componente modificadora del paisaje. En este sentido, se han cuantificado las existencias de plantaciones forestales y superficies dedicadas a la ganadería como una forma de aproximar la presión que ejercen las mencionadas actividades productivas sobre el entorno natural de la región.

En relación a la actividad forestal, los indicadores analizados muestran una alta actividad en el sector chileno, destacándose la comuna de La Unión en la existencia de plantaciones forestales en la región, con aproximadamente 34.000 hectáreas, seguida por Los Lagos (CHI), Valdivia y Victoria con 24.000 ha. Con valores mas bajos, cercanos



a las 10.000 ha, aparecen Lácar, Aluminé, Vilcún y Puerto Octay. Las demás UA presentan valores menores a 10.000 ha (Ver **Figuras 25 y 26**).



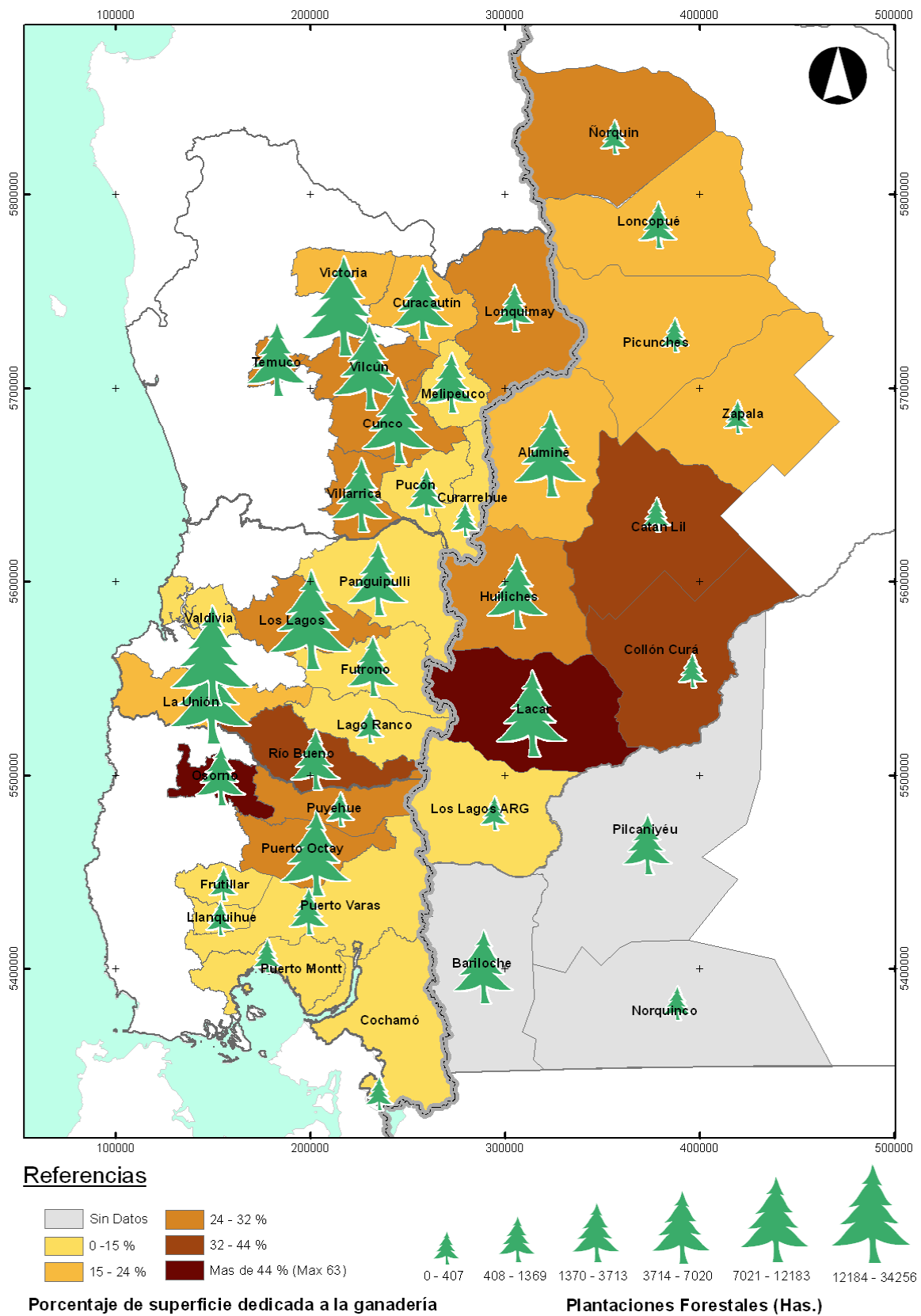
**Figura 25.** Porcentaje de Superficie dedicada a forestaciones.

**Fuente:** Elaboración propia según datos de COPADE (ARG). Instituto Forestal INFOR (CHI).

Con respecto a la actividad ganadera, en Argentina se desarrolla mayormente en áreas de estepa y ecotono bosque-estepa. En el territorio chileno se establece en terrenos antes cubiertos por bosque nativo y que fue erradicado para este propósito. De todas formas, la actividad ocupa superficies considerables en el área de estudio de las cuales un 50% de las unidades administrativas presentes en el Circuito Binacional dedican más de un 25% de su superficie total a la ganadería. Con valores muy destacados se presentan Osorno y Lácar (Ver **Figura 26**). Comunicaciones por parte del personal de APN en Argentina, sugieren la existencia de unas 7.000-8.000 cabezas de ganado sólo en el P.N. Lanín (incluyendo bovinos, equinos, caprinos y ovinos).

Factor Estratégico 7 - Dimensión socioeconómica y cultural local: El crecimiento económico en base al turismo “per se” no necesariamente resuelve los conflictos de índole económica y social de otros sectores de la economía. El desarrollo local inducido promueve la consecución de un marco de beneficios para las comunidades menos favorecidas, que necesitan instrumentos de dinamización socioeconómica. En este contexto, la cultura local, en tanto vehículo y fundamento de la identidad territorial, contribuye notablemente a la generación de recursos para la conservación de los activos culturales que son precisamente la base de su desarrollo económico.

La pobreza es uno de los indicadores de **estado** que caracterizan al territorio. En Chile se analiza a partir del nivel de ingreso de los hogares, mientras que en Argentina la medición se realiza por medio del indicador Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). De este modo los resultados se presentan por separado, pero permiten igualmente formarse una idea del comportamiento de esta variable.



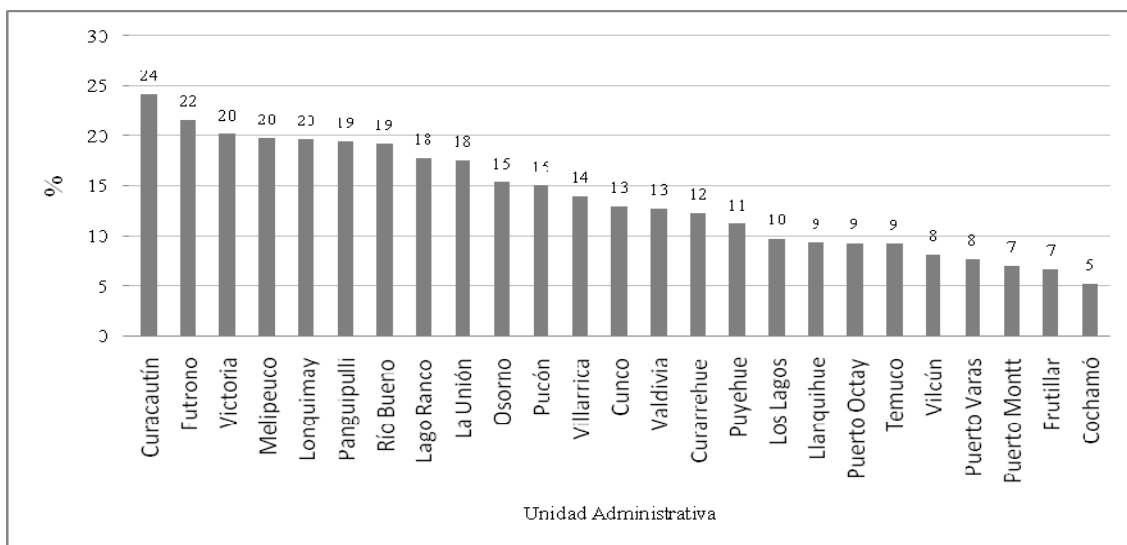
**Mapa 26.** Actividades productivas (ganadería y plantaciones forestales).

Fuente: Elaboración propia.

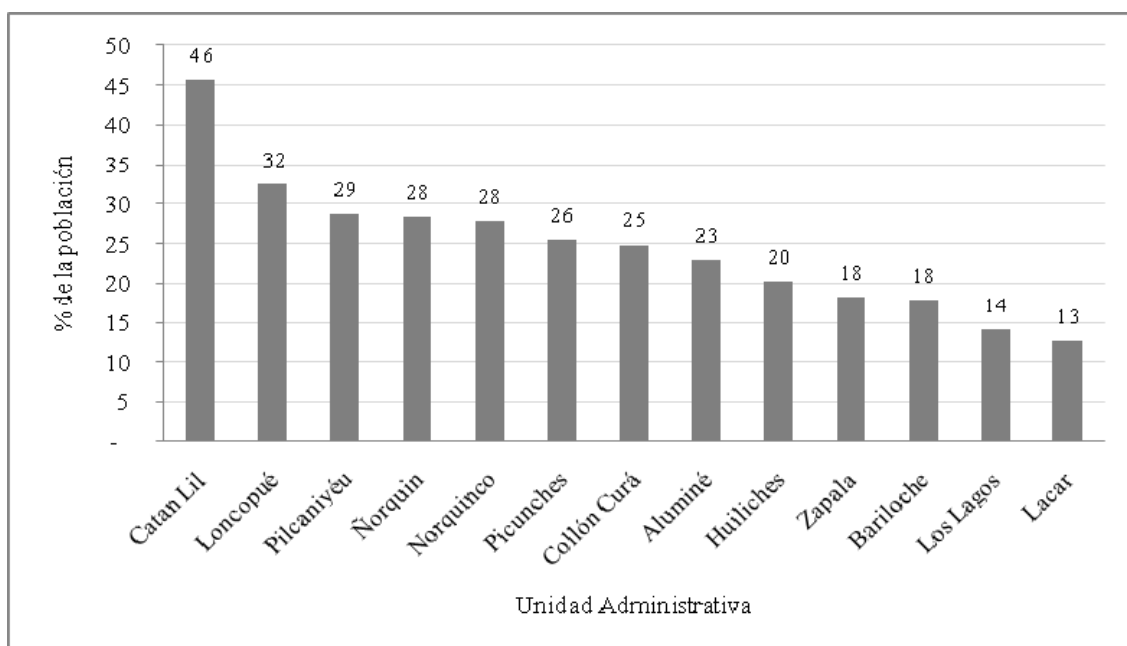


Los niveles más altos de la pobreza en Chile se concentran en comunas con mayor concentración de población indígena, como son Curacautín, Victoria, Melipeuco y Lonquimay, lo cual se corresponde con los niveles más elevados de desempleo y bajo nivel de atracción de población vía inmigración (Ver **Figura 27**).

En Argentina se producen claros contrastes; mientras los departamentos más desarrollados económicamente como Bariloche, Lacar y Los Lagos, tienen un bajo porcentaje de su población con NBI, aquellos más pequeños y menos desarrollados presentan los valores más altos para este indicador (Ver **Figura 28**).



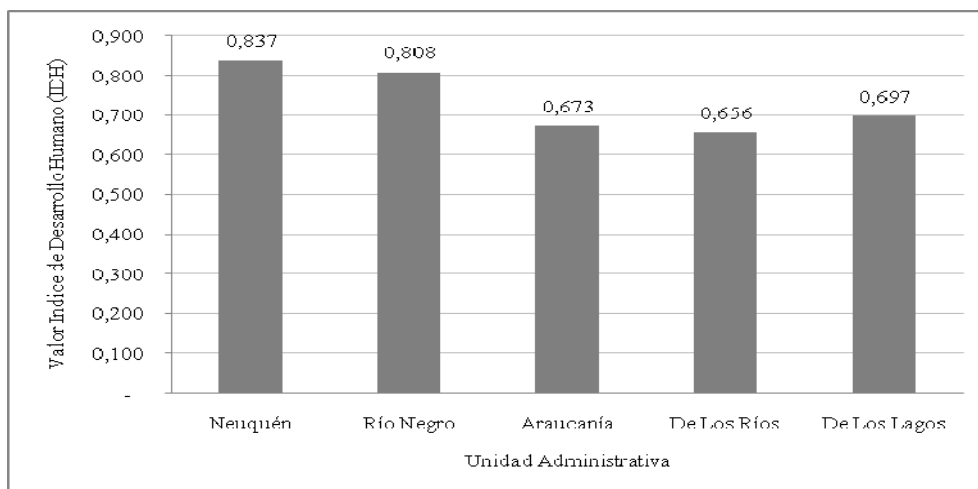
**Figura 27.** Hogares bajo la línea de pobreza.  
**Fuente:** MIDEPLAN (CHI).



**Figura 28.** Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Argentina.  
**Fuente:** INDEC (ARG).



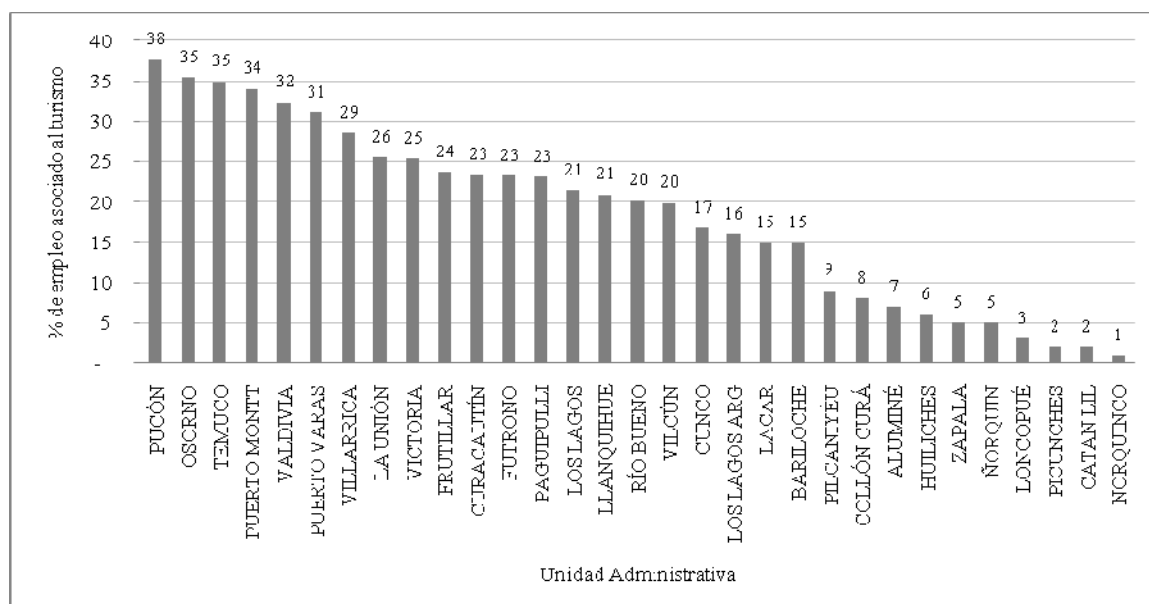
El Índice de Desarrollo Humano calculado por el PNUD, estima que Argentina tiene una situación más favorable que las Unidades Administrativas chilenas (Ver **Figura 29**).



**Figura 29.** Índice de desarrollo humano por región y provincia.

Fuente: PNUD.

Sin ningún lugar a dudas, el turismo podría tener un gran impacto en la economía de las UA analizadas. Las cifras muestran una tendencia a concentrar la actividad económica relacionada con el turismo en las grandes UA y/o en aquellas que tradicionalmente cuentan con un mayor desarrollo turístico, como es el caso de Bariloche, Los Lagos y Lacar en Argentina, o Temuco, Pucón y Valdivia, entre otras, en Chile. En el otro extremo se visualizan UA pequeñas, con baja participación de actividades relacionadas con el turismo, como son los casos de Norquinco y Cunco en Argentina y Chile, respectivamente (Ver **Figura 30**).



**Figura 30.** Porcentaje del empleo asociado al turismo.

Fuente: Observatorio Urbano MINVU (CHI). INDEC (ARG).

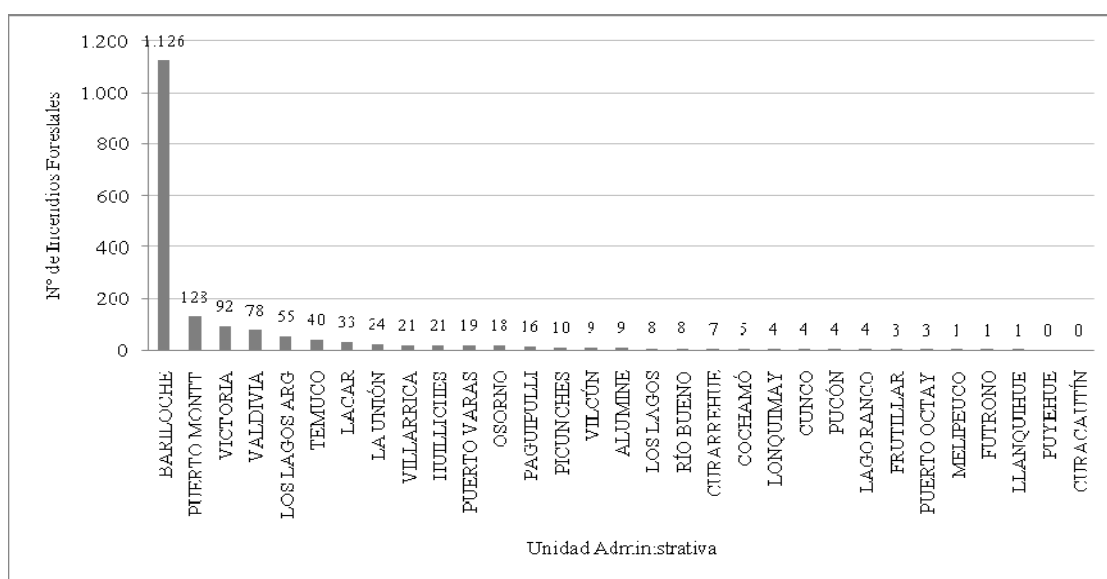




**Factor Estratégico 8 - Amenazas de origen natural y antrópico:** Si bien desde un punto de vista ecológico los procesos extraordinarios de origen natural son disturbios que forman parte de la dinámica de un área, para la sociedad se convierten en amenazas toda vez que afectan a un compuesto heterogéneo conformado por la población, los centros urbanos, las infraestructuras, los sistemas productivos, el patrimonio natural, los sistemas de transporte y la organización institucional, entre otros.

Los riesgos identificados para el área de influencia están vinculados a sucesos de origen natural o provocado por los humanos que causan alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y/o el medio ambiente, excediendo la capacidad de respuesta de la comunidad afectada. Los principales riesgos identificados en el área de influencia son: sismos, actividades volcánicas (erupciones y riesgos menos peligrosos como expulsión de fumarolas, aluviones o la generación de gases tóxicos), temporales de lluvia y viento, avalanchas de nieve, inundaciones, deslizamientos de tierra, incendios forestales así como otras de tipo biológico como el hantavirus, introducción de especies exóticas.

A título de ejemplo, y como indicador de presión, se evaluó la cantidad de incendios acontecidos durante el período 2006-2008, destacándose Bariloche sobre todas las demás UA con 1.126 incendios; el segundo lugar es ocupado por Puerto Montt con 128 eventos. Las demás UA presentan valores muy inferiores (**Figura 31**).



**Figura 31.** Número de incendios forestales temporada 2008/2009.

**Fuente:** CONAF (CHI), Secretaría de Medioambiente (ARG).

En relación al vulcanismo, la región presenta elevados niveles de riesgo debido a la presencia de volcanes en actividad (Ver **Figura 32**). Estos se concentran principalmente en la Región de la Araucanía en Chile destacándose en actividad los volcanes Llaima y Villarrica, el primero con 6 erupciones en el período 2003-2007. Por otro lado, en Argentina el volcán Copahue presenta actividad permanente, siendo fuente de aguas termales que se explotan en el Complejo Cavihue-Copahue. Los riesgos relativos a los movimientos sísmicos y terremotos se destacan el 27 de Febrero de 2010 con un valor de 8,5 en la escala de Richter. Con respecto a este último, acaecido en Chile, se estiman alrededor de 800 los muertos, cientos de miles los afectados y 7 regiones administrativas afectadas.

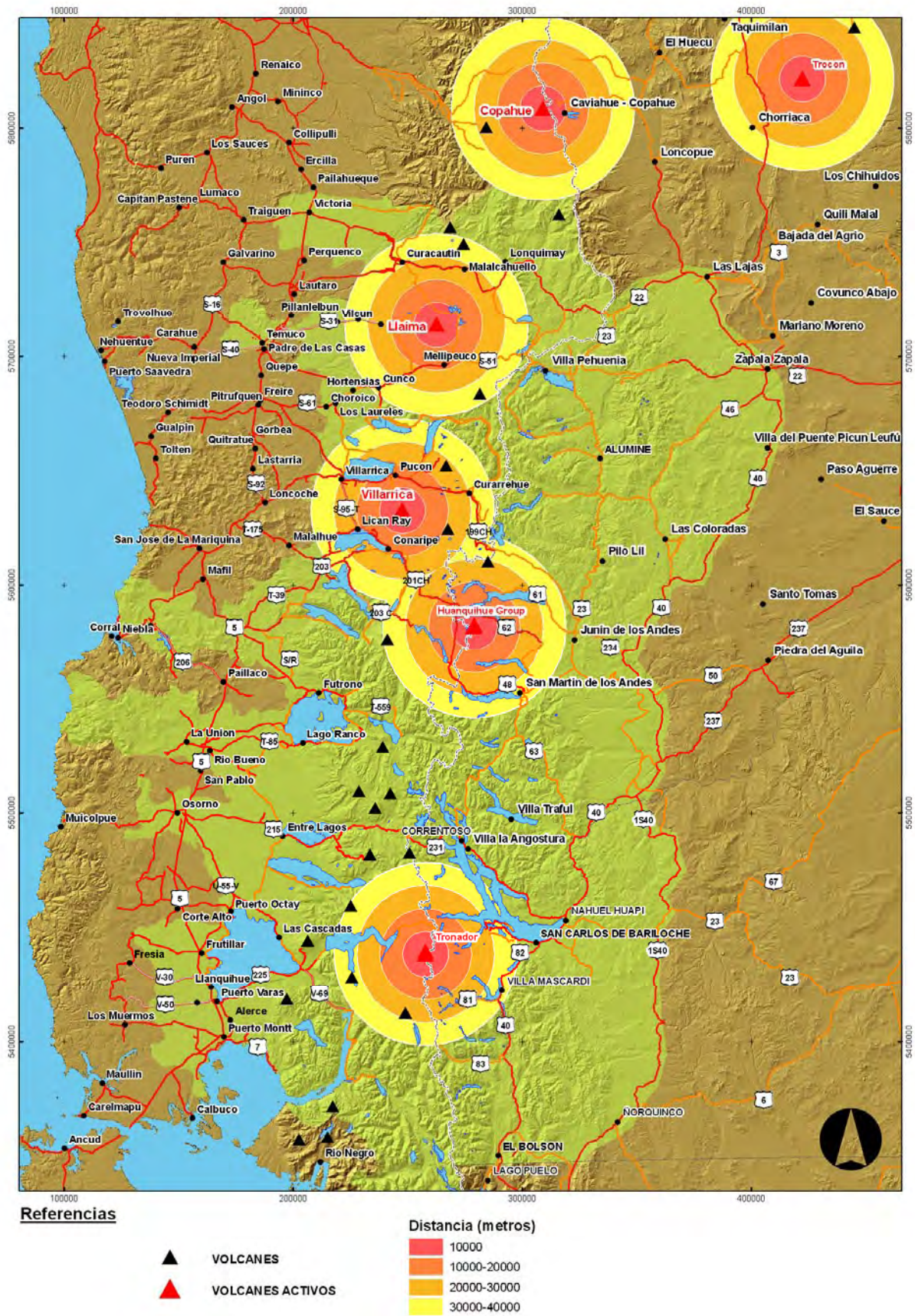


Figura 32. Principales volcanes activos.  
 Fuente: Elaboración propia.



## 5.4. La planificación concurrente

Como parte de la caracterización, se procedió a identificar un conjunto de 22 decisiones estratégicas que tienen una alta incidencia en el Área de Influencia Directa y poseen un carácter sinérgico con el Grupo 2 de Proyectos. Una vez identificadas, se procedió a su priorización y en aquellos casos en que se contara con material de respaldo documentado, se procedió a la descripción de cada una por medio de una síntesis que vincula sus implicancias con cada uno de los factores estratégicos. Complementariamente se procedió a valorar el grado de sinergia para lo cual se elaboró una matriz con un análisis detallado de las implicancias sobre cada factor estratégico (Ver **Tabla 5**). La sinergia identificada conlleva simplemente una valoración cualitativa de la intensidad de la concurrencia, pero no califica su carácter positivo o negativo y la extensión. Los análisis son efectuados considerando el Área de Influencia Directa y los flujos que entran y salen hacia los puntos de destino del Área de Influencia Indirecta.

**Tabla 5.** Matriz de sinergias entre la planificación concurrente priorizada y los factores estratégicos del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur - Circuito Turístico Binacional.

N	Iniciativas priorizadas del Grupo 2	Categoría de interacción con los factores estratégicos							
		1	2	3	4	5	6	7	8
1	Manejo y gestión de Reserva de Biósfera MAB UNESCO	▼	=	▲	▲	▲	▲	=	▼
2	Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable - Argentina 2016	▲	▲	▲	=	▲	▲	=	▼
3	Planes estratégicos territoriales (Estado Nacional, Río Negro y Neuquén)	▲	▲	▲	▲	▲	=	=	▲
4	Lineamientos Plan Director de la Provincia del Neuquén	▲	▲	=	▲	▲	▼	▲	▼
5	Estrategias regionales de desarrollo en las regiones de la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos	▲	▲	=	▲	▲	▲	▲	▼
6	Plan de Competitividad Turística - Corredor de Los Lagos	▲	▲	▼	▲	▲	=	▲	▼
7	Iniciativas visión 2020 impulsada por el MOP en las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos	▲	▲	▲	▲	=	▲	=	=
8	Política regional de turismo Región de Los Ríos	=	▼	▲	▲	▲	▲	▲	=
9	Puesta en valor de la Red Interlagos como red de carreteras escénicas (INNOVA)	▲	=	▲	▲	=	=	▲	▲
10	Plan Araucanía	▲	▲	▲	▲	=	▼	=	▼
11	Agendas regionales (3) de desarrollo productivo	▼	=	=	=	▲	▲	▲	▼
12	Planes estratégicos Emprende	▼	▼	▼	=	▲	▲	▲	▼
13	Plan vial 2008-2017 de la Provincia del Neuquén	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▼	▲
14	Sistema eléctrico provincial de la provincia del Neuquén	▼	▲	=	▲	▲	=	▲	=
15	Plan ordenamiento territorial para el Desarrollo de dos nuevas localizaciones turísticas en la costa atlántica del Golfo San Matías ubicadas en Pozo Salado y Puerto Lobos	▲	=	▼	▲	▲	▼	▲	▼
16	Los proyectos del Grupo 1 del Grupo del Sur de IIRSA	<b>Ver Tabla 6 - 7</b>							
17	Puesta en marcha del Corredor Bioceánico Norpatagónico	▲	▼	▲	▲	=	▲	=	▲
18	Apertura del Paso Terrestre Internacional "El Manso"	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▼	▲
19	Remodelación y Modernización de la infraestructura y superestructura del tramo Ferroviario Bahía Blanca – Bariloche	=	▼	▼	▲	▲	▼	▼	▼
20	Desarrollo de un Parque Nacional en la Meseta de Somuncura	▼	=	▼	▼	▼	▼	▼	▼
21	Desarrollo de circuitos turísticos integrados entre la Comarca Andina del Paralelo 42 y el Municipio de Cochamó (Región de Los Lagos)	=	▼	▲	▼	=	▼	=	=
22	Paso Carrirriñe	▲	▲	▲	=	▼	▲	▲	=

Fuente: Elaboración propia.

Sinergia Alta



Sinergia Media



Sinergia Baja





## 5.5. Verificación y consulta

Para el logro de una verificación y consulta de los pasos y decisiones asumidas durante el desarrollo de la aplicación se elaboró un Plan de Participación (PP) destinado a lograr la máxima inserción, difusión e involucramiento de los actores clave o estratégicos. Su finalidad fue anticipar decisiones que permitiesen ampliar las potencialidades relacionadas con sus funciones estratégicas. El plan de participación se basó en las siguientes premisas: i) un proceso de participación temprana, centrado en las opiniones de los actores clave; y ii) el uso de información secundaria, la elaboración de indicadores y la construcción de escenarios futuros para lo cual también fue necesaria la participación de actores.

El diseño de las actividades del plan siguió las tres instancias clave vinculadas a la secuencia de un proceso de participación: i) Etapa de acceso y análisis de la información en la cual se identificaron los actores y se obtuvo información preliminar que permitió orientar el trabajo; ii) Etapa de consultas en la cual se llevó a cabo un proceso de acercamiento y consulta más específico por medio de diversas estrategias; y iii) Etapa de toma de decisiones en la cual se analizaron y discutieron las decisiones relacionadas con la evaluación. El proceso participativo se llevó adelante a través de: 3 Talleres binacionales, 14 Talleres en regiones y provincias, 8 Focus group, y 50 Entrevistas. En la aplicación participaron alrededor de 150 actores estratégicos tanto en los equipos de trabajo como en los procesos de validación y consulta (**Figura 33**).

A fin de ampliar el espectro de participación, el estudio de caso contó con una página web que permitió el intercambio y actualización de los informes y avances, al mismo tiempo que generó procesos de difusión y consulta de información de uso público (**Figura 34**).



**Figura 34.** Portada de la página WEB de la aplicación  
Dirección: <http://www.ease-iirsa.com.ar>

0



Actividades	Fases	Productos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión preparatoria (Santiago)</li> <li>• Taller de Arranque (Santiago)</li> <li>• Taller Nacional Argentina 1 (Buenos Aires)</li> <li>• Reunión asistencia técnica (Buenos Aires)</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 1</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe 1: Taller de arranque</li> <li>• Identificación factores estratégicos</li> <li>• Informe 2: Plan de trabajo detallado</li> <li>• Preparación de herramientas metodológicas</li> <li>• Página WEB, Folleto</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión asistencia técnica (Buenos Aires)</li> <li>• Taller Nacional Argentina 2 (Buenos Aires)</li> <li>• Reunión de consultores (Santiago)</li> <li>• Reunión asistencia técnica y coordinación (Santiago)</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 2</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de indicadores</li> <li>• Búsqueda de información</li> <li>• Preparación de datos de base</li> <li>• Organización de Sistema de Información Territorial</li> <li>• Plan de Participación</li> <li>• Ajuste de herramientas metodológicas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniones de consulta (Viedma, Neuquén, Temuco, Valdivia, Puerto Montt)</li> <li>• Reuniones de "focus group" (7)</li> <li>• Taller Binacional San Martín de los Andes</li> <li>• Reuniones nacionales de equipos</li> <li>• Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires)</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 3</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe de Evaluación Preliminar</li> <li>• Registros de reuniones de participación</li> <li>• Documento con selección de indicadores finales</li> <li>• Informe de Evaluación Preliminar ajustado (V2)</li> <li>• Documento para elaboración de escenarios con esquema consensuado con equipo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de equipo de asistencia técnica</li> <li>• Videoconferencia</li> <li>• Reuniones de verificación con actores estratégicos</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 4</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe Final (borrador)</li> <li>• Documento borrador de lineamientos estratégicos</li> <li>• Capítulo final de indicadores</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniones de consulta (Bariloche, Neuquén, Temuco, Valdivia, Puerto Montt)</li> <li>• Reuniones de "focus group" (4)</li> <li>• Taller Binacional de Pucón</li> <li>• Taller Nacional Argentina 3</li> <li>• Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires)</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 5</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capítulos de escenarios validado</li> <li>• Capítulo de planificaciones concurrentes y matriz de sinergia validado</li> <li>• Capítulo riesgos, oportunidades y lineamientos estratégicos validado</li> <li>• Informe Final (Borrador V2)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires)</li> <li>• Verificación final de resultados</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: 0 auto;"> <b>FASE 6</b> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe final</li> <li>• Informe final (Resumen ejecutivo)</li> <li>• Informe de lecciones aprendidas</li> </ul>

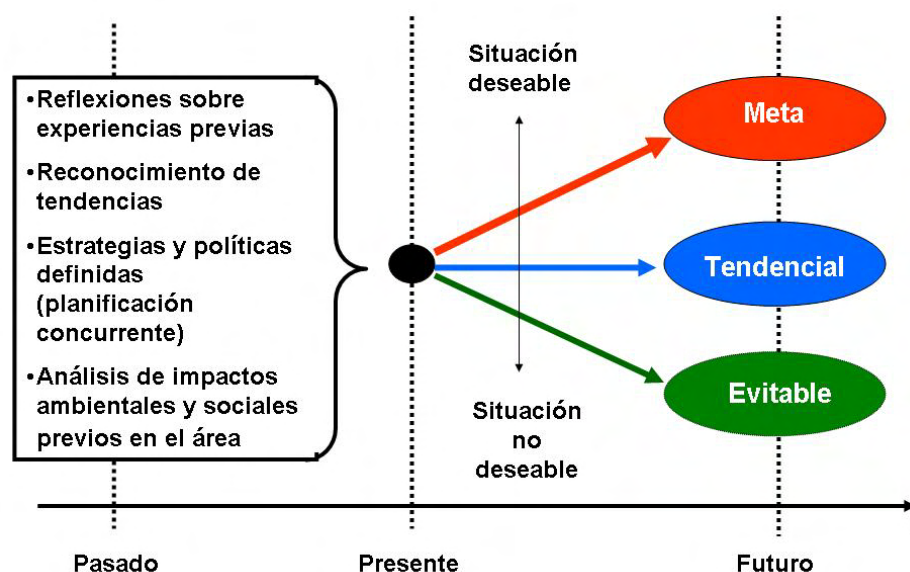
**Figura 33.** Secuencia de actividades de participación llevadas a cabo y productos elaborados.

**Fuente:** Elaboración propia.



## 5.6. Formulación de escenarios

El objetivo de la formulación de escenarios fue disponer de un acuerdo entre los actores estratégicos respecto del comportamiento ambiental y social del área de influencia directa del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur para un horizonte de tiempo inicial al año 2020 y uno final de largo plazo para el año 2035. De esta manera se pudo orientar la definición de las estrategias que permitan alcanzar un escenario finalmente elegido, tomando los resguardos necesarios frente a las potenciales situaciones que puedan comportar oportunidades y riesgos ambientales y sociales (ver **Figura 13**). En síntesis, el proceso seguido para la caracterización de los escenarios siguió una secuencia “conocer-diseñar-construir”, para lo cual se efectuó una reinterpretación del pasado y del presente, y se definieron los diversos futuros posibles (Ver **Figura 35**).



**Figura 35.** Escenarios considerados en la aplicación de EASE.

**Fuente:** Elaboración propia.

Para ello, el proceso se apoyó en la integración de información estadística, variables indicadoras y proyecciones, así como en la percepción de los actores estratégicos. La información fue recogida durante las diversas instancias de consulta previstas en el Plan de Participación, aprovechando el conocimiento de los actores sobre el Área de Influencia. De la integración de ambas fuentes de información (estadísticas, indicadores, índices y la percepción de los actores), se definió y caracterizó tanto la situación actual y el escenario tendencial (“business as usual”) como los escenarios deseados y no deseado. Este proceso también incluyó el **análisis de sinergias** entre el Grupo 2 de Proyectos y las decisiones estratégicas de planificación concurrente..

Los escenarios finalmente se caracterizaron en base a cinco ejes prioritarios que contienen las propuestas de gestión resultantes de la agrupación de los ocho factores estratégicos. Estos ejes se utilizan para orientar el análisis de riesgos y oportunidades y posteriormente la elaboración de la estrategia de gestión y las recomendaciones finales (Ver **Figura 13**). Los ejes estratégicos son: Turismo, Infraestructura vial, Aspectos ambientales, Aspectos sociales y Aspectos territoriales (Ver **Tablas 6 a 10**).



**Tabla 6. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: TURISMO**

Tabla 6. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: TURISMO		
<b>Escenario</b>	<b>Tendencial</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los principales centros urbanos absorben la creciente demanda, aumentando la brecha de desarrollo relativo y de oportunidades entre las grandes ciudades, las ciudades intermedias y las pequeñas localidades rurales, acentuándose este fenómeno en zonas que incluyen a pueblos originarios. El desarrollo del turismo es incipiente en el medio rural alejado de los principales centros urbanos.</li> <li>2. Como resultado de las diversas estrategias propuestas en las visiones y planes regionales (Estrategias Regionales, Políticas de Turismo, Estudios de Identidad, Planes estratégicos provinciales y otros de carácter patrimonial), se han logrado las condiciones para un mejor aprovechamiento de los recursos naturales con fines turísticos, con un mayor acceso, de mejor calidad e independientemente de la época del año.</li> <li>3. Se observan acciones puntuales tendientes a reconocer la identidad pluricultural en el desarrollo del turismo, aunque se han diseñado y desarrollado políticas de turismo con una puesta en valor de la identidad, se ha logrado que parte de la economía local se sustente en el turismo como factor de desarrollo.</li> <li>4. Se observa un producto turístico no desarrollado de manera integral y conjunta, tanto entre regiones y provincias como entre países</li> <li>5. Se evidencia un creciente conflicto entre los flujos de carga y de turismo tanto en las rutas como en las áreas urbanas.</li> <li>6. Si bien se han minimizado los tiempos de los trámites fronterizos en los pasos del Circuito Turístico Binacional, todavía se generan tiempos de espera.</li> <li>7. Actualmente existe desaprovechamiento de productos turísticos en el área de influencia indirecta por la falta de complementariedad en el uso de recursos naturales atractivos articulando circuitos por ejemplo Selva Valdiviana – Meseta Somuncurá, Ballena azul – Ballena franca, etc.</li> </ol>
	<b>Meta (Deseado)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los beneficios del desarrollo resultante de la implementación del Circuito Turístico Binacional se distribuyen en todos los sectores, y se ha logrado un desarrollo integral entre los diversos núcleos urbanos independientemente de su tamaño.</li> <li>2. Se cuenta con políticas que promueven un turismo basado en la simbiosis entre el patrimonio natural y cultural local, logrando una mejora sensible en las condiciones de vida generales de la población. El turismo se ha convertido en uno de los ejes centrales del desarrollo del área de influencia directa.</li> <li>3. Se ha logrado un producto turístico binacional con estándares de calidad y servicios homólogos entre ambos países y se ha posicionado exitosamente en los mercados internacionales.</li> <li>4. Se dispone de servicios turísticos de calidad que cuentan con sistemas de información tanto a nivel nacional como internacional, así como la disponibilidad de recursos humanos altamente calificados.</li> <li>5. Existe una integración bioceánica que aumenta la oferta turística producto de una articulación territorial que incorpora la identidad pluricultural, así como nuevas áreas y recursos a los ya existentes, tanto de tipo tradicional (masivo) como de fines especiales.</li> <li>6. El flujo de turistas se ha incrementado en ambos países, superando las expectativas de diez años atrás, logrando minimizar los conflictos entre los flujos de carga y de pasajeros.</li> <li>7. Se ha logrado un efectivo control integrado en los pasos fronterizos y una reducción sensible de los tiempos de tramitación.</li> <li>8. Se ha logrado una consolidación de los flujos turísticos y una interacción fortalecida tanto en los mercados nacionales como extranjeros como consecuencia de la consolidación del circuito turístico binacional.</li> </ol>
	<b>Evitable (No deseado)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Circuito Turístico Binacional no ha logrado ser implementado ni consolidado como producto turístico.</li> <li>2. No se han generado efectos relevantes en el empleo relacionado a la actividad turística y se ha concentrado el crecimiento en unos pocos actores.</li> <li>3. El crecimiento del turismo se ha concentrado en pocos núcleos urbanos.</li> <li>4. Las actividades turísticas en los diversos territorios se gestionan sin tener en cuenta la capacidad de carga turística.</li> <li>5. No se genera la integración del turismo entre los territorios locales, regionales, e internacionales lo que va en desmedro de la actividad económica.</li> <li>6. No se logra la integración turística efectiva entre Argentina y Chile debido a que entre otros aspectos no funcionan adecuadamente los procedimientos que facilitan el paso fronterizo.</li> <li>7. Nuevos emprendimientos turísticos no cuentan con sellos de calidad y generan deterioro del producto turístico.</li> </ol>



**Tabla 7. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: INFRAESTRUCTURA VIAL**

Tabla 7. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: INFRAESTRUCTURA VIAL	
<b>Escenario</b>	<b>Tendencial</b>
	<b>Meta (Deseado)</b>
	<b>Evitable (No deseado)</b>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Grupo 2 de proyectos ha sido ejecutado, pero no funciona como un Circuito Turístico Binacional. Los corredores tienen un nivel de consolidación dispar, habiéndose logrado algunas mejoras en los pasos fronterizos.</li> <li>2. El incremento del turismo en el Circuito Turístico Binacional determina mayores exigencias de mantenimiento de la infraestructura.</li> <li>3. Se ha incrementado el flujo entre ambos países, pero aún falta agilizar la tramitación en los pasos de frontera con objeto de contribuir al desarrollo de la integración binacional.</li> <li>4. Existe una fuerte tendencia al uso de todos los pasos fronterizos existentes en el ArID incluyendo aquellos que no forman parte del Grupo 2 de proyectos del Eje del Sur.</li> <li>5. Continúa la tendencia a mejorar las condiciones de transitabilidad y seguridad en el circuito.</li> <li>6. Se han llevado a cabo inversiones públicas y privadas en las ciudades y en las áreas rurales (infraestructura vial y servicios de transporte), que mejoran la conectividad de los territorios y poblaciones, incluyendo aquellas que mejoran y mitigan el impacto de los flujos vehiculares en las zonas urbanas turísticas.</li> <li>7. Incremento de turismo generará aumento de tránsito en las ciudades y en los circuitos turísticos de su entorno con los problemas asociados (problemas de estacionamiento, congestión en las vías urbanas, esperas prolongadas, entre otros).</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Circuito Turístico Binacional y las redes complementarias en ambos países han logrado el desarrollo a través de un circuito multimodal que consolida puntos de encuentro tanto entre diversos tipos de vías como modos de transporte, facilitando la conectividad entre ambos países.</li> <li>2. Se cuenta en ambos países con vías que consideran las dimensiones escénica, ambiental, cultural y de comercio, respetando los principios de la sustentabilidad turística y la seguridad de circulación.</li> <li>3. Se ha mejorado la conectividad de las comunidades del medio rural mediante el mejoramiento de las redes de transporte local o el mejoramiento de las redes de caminos de acceso entre las localidades dispersas, y entre estas y los centros poblados más importantes.</li> <li>4. Se ha logrado la cobertura de los servicios esenciales para los turistas y la población local en los ámbitos rurales contando con infraestructura básica y con sistemas de emergencia sanitaria que permiten cubrir las demandas de la mayor parte de los flujos de poblaciones.</li> <li>5. A los pasos actuales se agregan nuevos pasos turísticos regionales ya enunciados en el Comité de Integración siempre y cuando no afecte áreas protegidas o con valor patrimonial.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Grupo 2 de proyectos correspondiente al Circuito Turístico Binacional no ha sido completado, las redes viales en Argentina y Chile no funcionan como debieran por lo que no ha sido posible mejorar la conectividad entre ambos países.</li> <li>2. Si bien se han logrado ciertas mejoras de manera dispar en los pasos fronterizos del circuito, su bajo mantenimiento ha generado congestión y concentración en aquellos puntos que presentan situaciones de conflictividad entre transporte de carga y turístico.</li> <li>3. No se ha logrado alcanzar la facilitación fronteriza ni una integración regulatoria efectiva en los pasos fronterizos, como resultado de lo cual se mantienen las extensas demoras, lo cual es incrementado por la concentración del flujo en los mismos.</li> <li>4. Dificultades de funcionamiento de los pasos por falta de infraestructura fronteriza y mantenimiento vial.</li> </ol>





**Tabla 8. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: ASPECTOS AMBIENTALES**

Tabla 8. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: ASPECTOS AMBIENTALES		
<b>Escenario</b>	<b>Tendencial</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las áreas naturales protegidas cuentan con planes de manejo individuales que buscan proteger la biodiversidad local, las demás áreas naturales cuentan con regulaciones que permiten mantener mínimamente el patrimonio natural.</li> <li>2. La Reserva de la Biósfera Binacional cuenta con un Plan de Manejo que establece pautas específicas para las áreas núcleo, buffer y de transición,</li> <li>3. No se cuenta con los instrumentos de monitoreo, seguimiento y control que velen por la conservación en las áreas privadas.</li> <li>4. Hay presencia de procesos de deterioro ambiental asociado al incremento de la presión antrópica, principalmente de los cuerpos de agua, presencia de residuos sólidos, efluentes líquidos no gestionados convenientemente y sectores del bosque afectados por incendios forestales</li> <li>5. Se han implementado las recomendaciones de la EASE de manera parcial.</li> <li>6. El incremento tendencial del tránsito de carga que se realiza dentro del área de influencia del grupo de proyectos interfiere con la conservación de las áreas protegidas y con el perfil netamente turístico de la región.</li> </ol>
	<b>Meta (Deseado)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El territorio correspondiente al área de influencia directa e indirecta cuenta con planes articulados de manejo integrado para toda el área de conservación de la biodiversidad que cubren las áreas naturales protegidas,</li> <li>2. La Reserva de la Biósfera Binacional cuenta con un plan consensuado y articulado de manejo y gestión de cuencas para toda el área y los sectores privados han firmado acuerdos de adhesión que garantizan un mantenimiento del patrimonio tangible e intangible del área a perpetuidad.</li> <li>3. La gestión de las áreas naturales protegidas (públicas y privadas) se efectúa con equipos interdisciplinarios y capacitados con la participación activa de la sociedad en diversas instancias.</li> <li>4. Se han implementado proyectos de restauración y rehabilitación de los sitios degradados y edificios patrimoniales.</li> <li>5. Se han logrado soluciones sustentables para el manejo de residuos sólidos peligrosos y aguas servidas de acuerdo a las características de los diversos territorios.</li> <li>6. Se cuenta con planes de contingencias y emergencias ambientales para toda el área y se cuenta con programas de educación ambiental.</li> <li>7. Se cuenta con normativa que regula el uso de los cuerpos de agua.</li> </ol>
	<b>Evitable (No deseado)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existe una fuerte presión de uso sobre las áreas naturales protegidas que ven superadas sus capacidades de carga.</li> <li>2. Fuera de los Parques Nacionales existe una sustitución del bosque nativo por plantaciones forestales y un reemplazo desmedido de suelos agrícolas.</li> <li>3. La Reserva de la Biósfera cuenta con un Plan de Manejo que no ha sido internalizado por la población ni por los propietarios de las tierras privadas, en consecuencia se desarrollan proyectos productivos de alto impacto con la consecuente pérdida de valor asociada al patrimonio biótico, paisajístico y cultural.</li> <li>4. Las áreas protegidas se encuentran sin Planes de Manejo o no aplican los existentes.</li> <li>5. El incremento de flujos viales concentrados genera en torno a los ejes viales un aumento de residuos, riesgo de incendios forestales y afectación de la calidad y valor del paisaje.</li> <li>6. El incremento de la actividad turística desregulada provoca un fuerte deterioro ambiental, principalmente de los cuerpos y cursos de agua.</li> </ol>



**Tabla 9. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: ASPECTOS SOCIALES**

Tabla 9. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: ASPECTOS SOCIALES	
<b>Escenario</b>	<b>Tendencial</b>
	<b>Meta (Deseado)</b>
	<b>Evitable (No deseado)</b>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La economía se encuentra relativamente diversificada entre las actividades forestales, agropecuarias, acuícolas, de servicios y de turismo estacional de verano y de invierno, con encadenamientos productivos moderados o incipientes.</li> <li>2. Se implementan esfuerzos de fomento y promoción de pequeños emprendedores de diverso tipo, extendiendo las políticas de promoción de desarrollo turístico y estableciéndose instancias de formación de capacidades con relativo éxito.</li> <li>3. Los indicadores dan cuenta de desigualdades sociales y territoriales significativas que son difíciles de revertir (tanto socioeconómicas como de acceso a bienes y servicios).</li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La actividad económico-productiva rural ha implementado nuevas estrategias, diversificando sus productos y posibilitando un crecimiento equilibrado del sistema de los centros poblados.</li> <li>2. La identidad cultural es reconocida como un legado de los pueblos originarios, criollos y de las colonias de inmigrantes, y es incorporada como un activo de las estrategias de desarrollo de los territorios.</li> <li>3. Los intereses asociados al turismo se han logrado compatibilizar y son complementarios con otras actividades económicas presentes en el territorio (desarrollo de pueblos originarios, parques naturales, turismo estival e invernal, energía, industrias acuícola y ligadas a la madera, entre otras).</li> <li>4. Se han creado nuevos emprendimientos (Ej. agrícolas, ganaderos, forestales) con valor para la actividad turística. Hay una complementariedad productiva que contribuye a la reconversión del sector y apoyo a la pequeña y mediana empresa.</li> <li>5. Los indicadores sociales dan cuenta de una sensible mejora tanto en los sectores urbanos como en los ámbitos rurales.</li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La emergencia de conflictos socio-ambientales, territoriales y vinculados a demandas de las poblaciones indígenas generan restricciones al desarrollo sostenible del turismo y los territorios.</li> <li>2. La resolución de conflictos entre intereses de actividades diversas en el territorio no incorpora el análisis sistémico ni los intereses de la comunidad.</li> <li>3. Nuevos emprendimientos (energía, acuicultura, silvicultura) se contraponen con los intereses turísticos.</li> <li>4. Las actividades asociadas a las superficies de plantaciones forestales -cosechas, almacenamiento y transporte- han generando un impacto negativo en el paisaje, en la vida de las personas y fauna.</li> </ol>



Tabla 10. Caracterización de escenarios. EJE ESTRATÉGICO: ASPECTOS TERRITORIALES		
Escenario	Tendencial	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El crecimiento urbano se ha concentrado en las ciudades grandes e intermedias y el desarrollo de los servicios turísticos mantiene esta tendencia.</li> <li>2. Incremento de las actividades y emprendimientos asociados a la generación de energía hidroeléctrica, y transmisión / transporte de energía en zonas de alto valor paisajístico y turístico.</li> <li>3. Incremento de las actividades y emprendimientos asociados a la acuicultura, en zonas de alto valor paisajístico y turístico con efectos en la calidad de las aguas y el transporte.</li> <li>4. Prevalencia de las grandes inversiones privadas en el sector turismo en detrimento de los pequeños emprendimientos.</li> <li>5. Poca compatibilización entre actividades en el territorio, con mantención de las prácticas silvo agropecuarias habituales.</li> <li>6. Concentración de la propiedad de la tierra (en capitales nacionales y/o extranjeros).</li> <li>7. Especulación inmobiliaria impacta negativamente en las condiciones económicas y sociales de la población con menos recursos, aumentando la segregación social y los flujos migratorios hacia los centros urbanos.</li> <li>8. Dificultad para acceder a lugares públicos de interés debido a falta de previsión de accesos y/o inadecuado ejercicio de los derechos de propiedad.</li> </ol>
	Meta (Deseado)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El uso del territorio es coherente y armónico en áreas rurales y urbanas (base económico-productiva), y logra compatibilizar el turismo con otros sectores de la economía lo que permite fortalecer la estructura ocupacional y mantener los índices de desempleo controlados.</li> <li>2. Se focalizan esfuerzos por disminuir las brechas sociales y económicas existentes entre las unidades administrativas, permitiendo disminuir los flujos migratorios internos y la concentración de habitantes en los principales centros urbanos.</li> <li>3. Como parte del proceso de integración binacional las actividades turísticas sustentables y el intercambio de bienes y servicios constituyen uno de los focos principales.</li> <li>4. Las actividades asociadas a la generación y transporte / transmisión de energía y la acuicultura, se regulan para que no se instalen en zonas con alto valor paisajístico y turístico.</li> <li>5. Los gobiernos locales fortalecen sus capacidades para aplicar instrumentos legales que les permiten regular el uso del suelo y el acceso a lugares de interés público.</li> </ol>
	Evitable (No deseado)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La conectividad vial entre los países se concentra principalmente a través del paso Cardenal Samoré.</li> <li>2. La metropolización favorece la concentración de los servicios turísticos, debilitando las posibilidades de desarrollo de otros centros poblados.</li> </ol>

### 5.7. Evaluación de riesgos y oportunidades

Una vez construidos los escenarios alternativos, se procedió a un análisis de los riesgos y oportunidades. Este análisis ha sido efectuado considerando el comportamiento esperado para cada uno de los ocho factores estratégicos para el escenario tendencial y para el deseado de modo de orientar la definición de los lineamientos estratégicos que permitan aprovechar las oportunidades y simultáneamente prevenir los riesgos posibles. Esta tarea se la lleva a cabo mediante tablas de síntesis que se presentan a continuación (Ver **Tabla 11**).



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos.**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
1. Flujos de transporte de personas, bienes servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mayor flujo de transporte en todo el Circuito Turístico Binacional y las redes y rutas asociadas en ambos países, la facilitación de los trámites aduaneros, mejores estándares de los caminos, y la mayor y más variada oferta turística</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mayor flujo de transporte producido por un desarrollo turístico diversificado y un crecimiento equilibrado de los centros urbanos</li> <li>✓ Se han implementado estándares homólogos en los países y existen facilidades plenas para el tránsito de bienes y personas</li> <li>✓ El transporte en todas sus manifestaciones ha pasado a ser una ayuda y un elemento facilitador expedito y con capacidad suficiente para atender todas las actividades productivas del territorio sin entorpecerse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo del Circuito Turístico favorece la diversificación de pasos fronterizos y disminuye la conflictividad entre el transporte de cargas y el turismo</li> <li>✓ Mejoramiento del estándar de las rutas, incluyendo la seguridad vial y una señalética acorde con el objetivo de desarrollo turístico</li> <li>✓ Surgimiento de emprendimientos turísticos y de servicios de pequeña y mediana escala, con empleo local y participación de las comunidades Mapuche</li> <li>✓ Mas vías están generando un mejoramiento en la calidad de vida de sectores con bajo nivel de conectividad</li> <li>✓ Surgimiento de un Circuito Binacional es la gran oportunidad incipientemente desarrollada hasta ahora</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aumento de la conflictividad entre el transporte de cargas y el turismo</li> <li>✓ Mayor tasa de accidentabilidad</li> <li>✓ Aumento de los tiempos de traslado entre ambos países dado el incremento y la presión de uso en los pasos fronterizos por la mejor y mayor infraestructura</li> <li>✓ Saturación de la vialidad urbana dado el incremento de visitantes en temporada alta</li> <li>✓ Falta de respuesta de los gobiernos ante la demanda de apoyo de la pequeña y mediana empresa de transporte</li> <li>✓ Intransigencia frente a los cambios necesarios para el logro de una mejor atención al público en los trámites fronterizos</li> <li>✓ Deterioro de las rutas por falta de mejoras y mantenimiento</li> <li>✓ Concentración de nuevos emprendimientos turísticos y de servicios en grandes empresas sin generación de valor a nivel local desincentivan a los emprendedores</li> <li>✓ Falta de inversiones para superar el aislamiento de algunos sectores del territorio</li> <li>✓ Carencia de servicios de atención al turismo en la redes y rutas vinculadas al Circuito Turístico Binacional</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
2. Contexto de los pueblos originarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las comunidades mapuche se integran con su oferta de turismo étnico y pequeños emprendimientos de alojamiento y comida, paseos a caballo, fabricación y venta de artesanía, para lo cual cuentan con asistencia (tierra, vialidad local, asistencia social, técnica, financiera), sobre la base de las proyecciones de los equipos nacionales y el análisis de la planificación concurrente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las comunidades mapuchese incorporan de manera activa al desarrollo del Circuito Turístico Binacional, reforzando su acervo cultural y valorizándolo frente al resto del país y del mundo</li> <li>✓ Todas las etnias con diferente intensidad logran aprovechar los beneficios resultantes del Circuito Turístico Binacional ofreciendo sus tradiciones y costumbres como legado intergeneracional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Surgimiento actual de emprendimientos particulares y comunitarios en el ámbito turístico, a fin de aprovechar los atractivos naturales y culturales del Circuito</li> <li>✓ Desarrollo actual de cooperativas y asociaciones para producción y venta de artesanías, comidas y servicios al turismo en general,</li> <li>✓ Respeto por el ambiente y las costumbres originarias se constituye en un polo de atracción para la captación del mercado turístico</li> <li>✓ Identificación de culturas locales con fuerte influencia de los pueblos originarios</li> <li>✓ Surgimiento de emprendimientos turísticos y de servicios por parte de comunidades indígenas</li> <li>✓ Puesta en valor de las actividades etnoturísticas del sector precordillerano y cordillerano de la región</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ausencia de efectos reales del desarrollo en las comunidades indígenas por falta de promoción del turismo étnico, por falta de apoyo técnico, o por malos resultados en las actividades emprendidas por otras causas</li> <li>✓ Pérdida gradual de identidad y costumbres originarias por presión de la “venta turística sin identidad”</li> <li>✓ Incremento de conflictos en territorios indígenas originados por actividades de alto impacto territorial (urbano, silvícola e hidroeléctrica) que afecta el desarrollo del turismo</li> <li>✓ Probabilidades de conflicto con las organizaciones de pueblos indígenas, si no hay interlocutores válidos o compromisos claros asumidos por las partes</li> <li>✓ Integración como sinónimo de asimilación, perdiendo con esto parte de las tradiciones y costumbres de los pueblos originarios</li> <li>✓ No se generan avances por temor a perder la identidad, que es lo que ha estado ocurriendo en los años anteriores</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (con.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
<b>3. Fragilidad y calidad ambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se desarrollan acciones generales y sectoriales para la puesta en valor y conservación de los recursos naturales y protección de la biodiversidad y de los bosques que protegen las fuentes de agua</li> <li>✓ Se cuenta con soluciones colectivas y/o individuales de tratamiento de aguas servidas y disposición de residuos sólidos</li> <li>✓ Las empresas productoras de ovas y smolts (Salmones juveniles) cuentan con procesos adecuados de tratamiento de aguas residuales</li> <li>✓ Se cuenta con el resguardo de los recursos naturales que son la base del desarrollo turístico</li> <li>✓ Se está produciendo la ocupación urbana de áreas de riesgo volcánico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Puesta en valor y conservación de los recursos naturales y protección de la biodiversidad, con énfasis en los recursos hídricos y el bosque nativo</li> <li>✓ La calidad y valor ambiental, forma parte de la marca registrada de la Patagonia Argentino-Chilena, existiendo una legislación y una gestión efectiva y avanzada al respecto</li> <li>✓ Conocimiento completo del territorio con sus debilidades y fortalezas, de manera que pueda ser intervenido conscientemente, con normas claras y precisas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Presencia y aprovechamiento de los parques nacionales y las reservas locales que brindan servicios ambientales</li> <li>✓ Disponibilidad de un marco legal y reglamentario en las áreas naturales protegidas</li> <li>✓ Protección del patrimonio y aumento en superficie y número de áreas protegidas tanto privadas como del estado dada la relevancia para el sector turismo (Reserva de la Biosfera)</li> <li>✓ Valor agregado de alto impacto que puede y debe caracterizar los bienes y servicios ambientales de la zona</li> <li>✓ La reserva de la Biósfera constituye una oportunidad para el desarrollo turístico binacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Excesiva intervención y/o pérdida del patrimonio ambiental, y pérdida de características prístinas y originarias del paisaje, con efecto negativo en ciertos nichos de turismo de intereses especiales</li> <li>✓ Falta de control sobre instalaciones de reproducción de peces afecta la fauna acuática (pesca) y se incrementa el riesgo de eutrofización de los cuerpos de agua</li> <li>✓ Incorporación de las áreas protegidas al turismo sin contar con las capacidades adecuadas de gestión</li> <li>✓ Falta de recursos para aplicar soluciones de tratamiento de aguas servidas y disposición de residuos sólidos que afectan las áreas naturales y especialmente los territorios protegidos</li> <li>✓ Fragmentación ecosistémica de áreas con alto valor biológico, paisajístico y cultural fuera del sistema de áreas naturales protegidas</li> <li>✓ Pérdida del patrimonio ambiental del área binacional y del área de la Reserva de la Biósfera en general</li> <li>✓ Presencia de riesgos por erupciones volcánicas</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
4. Restricciones territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Servicios básicos consolidados principalmente en los principales centros urbanos con soluciones tecnológicas tradicionales (ej. existencia de rellenos sanitarios adecuados y que cumplen con la normativa en todas las comunas y municipios)</li> <li>✓ Pérdida de suelo agrícola por incremento de la urbanización y loteos de parcelas</li> <li>✓ Ordenamiento territorial definido en base a aspectos ecológicos y sociales, con actividades productivas, incluyendo al turismo, que resguarde el uso del suelo y protección del medioambiente y recursos naturales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Capacidad receptiva/de acogida de turistas homogénea en el territorio a través del mayor equilibrio territorial y funcional, con una mayor interconexión de los sectores rurales</li> <li>✓ Completa cobertura de servicios básicos a nivel rural</li> <li>✓ Instrumentos de planificación territorial respetados y respetuosos de los aspectos ambientales y sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aplicación de iniciativas tecnológicas innovadoras en la provisión de servicios en las áreas urbanas de mayor desarrollo, como por ejemplo en el tratamiento de aguas servidas (humedales construidos, re-uso), paneles fotovoltaicos, mejoramiento de la aislación térmica habitacional, e impacto hidrológico nulo</li> <li>✓ Percepción entre autoridades y responsables que es necesario establecer concordancias y complementariedad en el uso del territorio, para aportar competitividad, competencia y eficiencia en las actividades económicas, visualizando las tendencias de los distintos mercados</li> <li>✓ Conciencia entre autoridades y responsables que es necesario un desarrollo homogéneo del territorio, potenciando la generación de actividades económicas equilibradas (uniformes)</li> <li>✓ Puesta en evidencia entre autoridades de la necesidad y conveniencia de una buena planificación territorial, informada y participativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Estímulo a un mayor crecimiento de los centros urbanos ya consolidados, dificultando el acceso a servicios básicos (saturación de la demanda urbana y poca inversión en áreas rurales)</li> <li>✓ Falta de soluciones al tratamiento de aguas servidas que contaminan el agua subterránea, o descargan en cursos de agua superficiales o cuerpos de agua (lagos)</li> <li>✓ Falta de tratamiento integral de residuos</li> <li>✓ Uso de vertederos inadecuados frente a la escasez de recursos económicos</li> <li>✓ Acumulación de desechos en torno a las vías y caminos</li> <li>✓ Pérdida de calidad visual y deterioro del paisaje en circuitos viales</li> <li>✓ Falta de ordenamiento y capacidades constituye una falencia para competir con otros mercados y/o no satisfacer plenamente la demanda de los clientes</li> <li>✓ Desarrollo con soluciones homogéneas puede traducirse en pérdida de oportunidades con identidad propia</li> <li>✓ Desarrollo general del territorio sin considerar su valor patrimonial natural y cultural.</li> <li>✓ Ocurrencia de daños irreparables en el entorno debido a la falta de previsión, o desconocimiento de sus efectos</li> <li>✓ Falta de conectividad e insuficiente cobertura de servicios básicos en atractivos turísticos a nivel rural y de centros poblados</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
5. Crecimiento de centros urbanos y de población	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo concentrado en las capitales regionales y ciudades principales (Ej.: Bariloche, Temuco, San Martín de los Andes, Puerto Montt, Valdivia, Pucón, Villa La Angostura)</li> <li>✓ Continua la migración campo ciudad, concentrándose en aquellas áreas con mejores perspectivas de trabajo y de servicios.</li> <li>✓ Hay pocas personas que trabajan en el campo pero viven en la ciudad</li> <li>✓ Desarrollo del turismo producirá un crecimiento de los centros poblados, situación que debe considerarse respecto de la proyección y planificación urbana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Crecimiento equilibrado del sistema de centros poblados en el territorio, que potencian su funcionalidad y articulación</li> <li>✓ Aumento de ciudades de tamaño medio (20.000-50.000 hab.), como resultado del proceso de regionalización y desconcentración regional</li> <li>✓ Implementación de planes de desarrollo que se activan frente a diversos escenarios de desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo turístico asociado a los centros urbanos (provisión de servicios de educación y salud, existencia de jardines infantiles gratuitos del estado permiten incorporar a la mujer a la fuerza de trabajo)</li> <li>✓ Oportunidad para el ordenamiento urbano mediante la elaboración y/o actualización de los planes reguladores</li> <li>✓ Conformación de redes funcionales de centros poblados que potencian el desarrollo de la actividad turística</li> <li>✓ Soluciones urbanas de menor costo y mayor efectividad que aprovechan el desarrollo de las comunicaciones y los avances tecnológicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Estímulo a un mayor crecimiento de los centros urbanos ya consolidados, sin traspaso de beneficios hacia el resto del territorio y concentración urbana en grandes ciudades</li> <li>✓ Centralización y concentración de bienes y servicios en cabeceras provinciales y una mayor migración hacia grandes centros urbanos</li> <li>✓ Crecimiento no esperado de población urbana con presiones sobre los precios inmobiliarios por demanda, y exigencias de inversiones en infraestructura básica urbana</li> <li>✓ Surgimiento de problemas ambientales relacionados con demanda insatisfecha tanto de agua y alcantarillado como de la no disposición de residuos sólidos urbanos e industriales</li> <li>✓ Aumento de zonas periféricas marginales con disminución de la seguridad ciudadana (aumento de delincuencia) en ciudades turísticas</li> <li>✓ Segregación social con menores estándares en barrios marginales</li> <li>✓ Indisponibilidad de los recursos financieros para responder a la demanda</li> <li>✓ Problemas de vivienda en los centros poblados y metropolización de los capitales regionales</li> <li>✓ Colapso periódico de los principales centros urbanos en los aspectos relacionados al transporte y abastecimiento por actividades turísticas sin capacidad de acogida</li> </ul>





**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
<b>6. Interacción entre actividades económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Economía basada en la producción primaria sin mayor valor agregado y compatibilidad con el territorio</li> <li>✓ Diversificación del turismo con distintas especializaciones, donde se puedan incorporar otras actividades económicas</li> <li>✓ Desarrollo de la actividad turística que incluye la búsqueda de nuevas atracciones como respuesta frente a una demanda creciente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Economía diversificada y compatible entre las diferentes actividades que se desarrollan en el territorio</li> <li>✓ Centros de estudios de pre-inversión y planificación permiten coordinar y complementar aquellas actividades que presentan ventajas comparativas</li> <li>✓ Se cuenta con una coordinación transversal efectiva entre las actividades económicas, dentro del territorio, con una organización de primer nivel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conciencia acerca del mayor crecimiento y valor agregado de los productos turísticos generados en la región</li> <li>✓ Establecimiento de regulaciones en el uso del territorio para las nuevas actividades (Ej.: Planes Regionales de Ordenamiento Territorial), considerando el potencial turístico del área lacustre</li> <li>✓ Creación de infraestructura deportiva, turismo receptivo en estancias y fundos, agroturismo (canchas de golf, uso de instalaciones agrícolas para reuniones de trabajo, participación en faenas del campo)</li> <li>✓ Ofertas a grupos de jubilados europeos, norteamericanos, o asiáticos en temporada baja en combinación con líneas aéreas de charter</li> <li>✓ Uso de actividades agrícolas, lecheras, industriales y pesqueras, como apoyo al turismo de intereses especiales</li> <li>✓ Actual puesta en valor turístico del patrimonio ambiental y cultural de la región</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sobreexplotación de los recursos naturales y pérdida del valor turístico de los atractivos</li> <li>✓ Menor competitividad del sector turismo y por ende del Circuito Turístico Binacional por incremento de las actividades productivas hidroeléctricas y silvoagropecuarias</li> <li>✓ Implementación de innovaciones sin experiencia ni estudios de factibilidad</li> <li>✓ Falta de conciencia sobre la conservación del prestigio y valor del producto turístico</li> <li>✓ Carencia de organización y competencia de los equipos de trabajo especializados a fin de afrontar la magnitud del negocio</li> <li>✓ Paralización del desarrollo en espera de conseguir la compatibilidad de las diferentes actividades económicas</li> <li>✓ Abandono de la planificación territorial y de iniciativas I+D</li> <li>✓ Desarrollo explosivo en la conquista de mercados turísticos con riesgo de fracaso por sus implicancias negativas frente a la capacidad de respuesta y de acogida</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
7. Dimensión socioeconómica y cultural local	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo local focalizado en algunas acciones y programas de asistencia y fomento productivo,</li> <li>✓ Trabajo individual sin la participación en asociaciones</li> <li>✓ Mayor apoyo financiero de las instituciones del sector privado y/o programas del sector público</li> <li>✓ Desarrollo económico que beneficia a todos los estratos sociales, con la actividad planteada como un cluster basado en la asociatividad público/privada y complementariedad de sectores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo local rural, que potencia la identidad cultural y natural de los territorios</li> <li>✓ Importante grado de avance del cooperativismo y otras formas de asociatividad que reducen los costos sin disminuir la calidad</li> <li>✓ Aumento del nivel de servicios personales profesionalizados y multilingües</li> <li>✓ Integración total de la comunidad en apoyo a las actividades turísticas y económicas relacionadas con respeto a la cultura y costumbres propias de los territorios</li> <li>✓ Aumento de la cooperación público privada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Surgimiento de emprendimientos particulares y específicos</li> <li>✓ Conciencia sobre la sustentabilidad de las actividades económicas</li> <li>✓ Existe una tendencia creciente a la constitución de instancias público privadas que potencian el uso de instrumentos y la coordinación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Permanencia de economías locales de subsistencia, sin logros en el despegue económico del territorio con base en el turismo</li> <li>✓ Mantenimiento de la brecha socioeconómica asociada a esquemas económicos regionales centralizados</li> <li>✓ Fracasos económicos de los emprendimientos que perjudican a los empleados</li> <li>✓ Intentos de desarrollo sin los necesarios estudios previos, o transmisión de experiencias de conocedores sin comprobaciones</li> <li>✓ Riesgos del aumento de los niveles de pobreza especialmente en el sector rural</li> <li>✓ Sobreexposición de la cultura local en desmedro de la protección de sus costumbres e identidad</li> <li>✓ Dejar toda la iniciativa en manos del "mercado" sin injerencia de las entidades públicas</li> <li>✓ Permanencia de las desconfianzas entre actores</li> <li>✓ Desarrollo considerando patrones de globalización en desmedro de la cultura local (Mc Donalds, Ruta Centros, etc.)</li> <li>✓ Concentración de emprendimientos en grandes empresas sin generación de valor a nivel local</li> </ul>



**Tabla 9. Comportamiento esperado de los factores estratégicos según escenarios tendencial y deseado: Oportunidades y riesgos (cont.).**

Factor	Comportamiento esperado de los factores		Oportunidades	Riesgos
	Escenario tendencial	Escenario deseado		
8. amenazas de origen natural y humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Institucionalidad pública limitada para prever y reaccionar frente a amenazas naturales y antrópicas</li> <li>✓ Capacidad limitada de prevención de eventos naturales y sus respectivos riesgos mediante el uso de diversos instrumentos de gestión (Ej.: Planes de contingencias, seguros, sistemas de alerta)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Capacidad de la institucionalidad pública y municipios para prever y reaccionar frente a eventos de riesgos naturales y antrópicos</li> <li>✓ Disponibilidad de cartas de riesgo en lugares visibles y de fácil acceso, que indican el alerta y vías de evacuación a los turistas. Se han tomado todas las medidas de mitigación recomendadas en los estudios sectoriales</li> <li>✓ Conocimiento completo del territorio con sus debilidades y fortalezas, de manera que pueda ser intervenido conscientemente, con normas claras y precisas de prevención del riesgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Posibilidad de implementar mejoras tecnológicas para la prevención y manejo de desastres (sistemas de alerta en tiempo real, monitoreo, conectividad digital, SIG, sistemas soporte de decisión, etc.) y mayor implementación de equipamiento municipal</li> <li>✓ Oportunidad de contar con un catastro actualizado del riesgo del territorio y la determinación de las prevenciones requeridas así como establecer centrales de monitoreo y rescate que asegure y dé confianza a los usuarios.</li> <li>✓ Los eventos catastróficos ocurridos en territorio chileno (Erupción Volcán Chaiten , Llaima) y el terremoto de febrero de 2010 ofrecen, por su impacto global, la oportunidad de establecer una planificación del territorio basado en la consideración de estos riesgos</li> <li>✓ Construcción de sistemas de abastecimiento de agua potable con recursos hídricos subterráneos pese a la disponibilidad de recursos superficiales debido al impacto de las cenizas volcánicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Limitación de la capacidad institucional pública para internalizar la gestión de los riesgos a fin de prevenir y mitigar el impacto de posibles desastres</li> <li>✓ Aislamiento de algunas ciudades o sectores por efecto de erupciones volcánicas</li> <li>✓ Inseguridad en la actividad turística o mala gestión de eventos extremos puede afectar directamente en el interés y motivación por parte de los turistas para visitar los atractivos regionales</li> <li>✓ Falta de recursos por haber otras necesidades más urgentes y descuido de estas amenazas, y nula o poca difusión de la planificación ad hoc</li> <li>✓ Subestimación de la magnitud y alcance de los impactos de potenciales desastres naturales y/o antropogénicos</li> <li>✓ Ocurrencia de eventos de origen natural o humana, con efectos sobre las comunidades, actividades económicas e infraestructura y afectación del prestigio dentro del mercado turístico por siniestros provocados y/o naturales (incluye introducción de plagas, daños ecológicos, incendios, hantavirus, etc.)</li> </ul>



## 6. RECOMENDACIONES ESTRATEGIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL GRUPO 2 DE PROYECTOS DEL EJE DEL SUR - IIRSA

### 6.1. Alcances de la estrategia

La presente estrategia ha sido elaborada de forma de dar una respuesta conjunta por parte de ambos países a los riesgos y oportunidades más significativos detectadas a lo largo de la evaluación ambiental y social, considerando como punto de partida la descripción del escenario meta o deseado que se expresa bajo la forma de una imagen-objetivo definida para cada uno de los ejes estratégicos seleccionados (turismo sustentable, infraestructura vial sostenible, sustentabilidad ambiental, sustentabilidad social, sustentabilidad territorial). A estos ejes se les agrega uno complementario centrado en la formación y disponibilidad de capacidades institucionales destinadas a consolidar el objetivo de desarrollo del Circuito Turístico Binacional y el Grupo 2 de proyectos del Eje del Sur en general.

La estrategia define un objetivo general y cuatro objetivos específicos que apuntan a resolver las brechas que han sido identificadas como prioritarias en la presente evaluación. Para ello se apoya en la definición de lineamientos estratégicos que incluyen un conjunto de acciones de carácter público y privado que se espera implementar y monitorear a base de determinados indicadores de respuesta para cada eje estratégico.

### 6.2. Descripción del escenario meta o imagen objetivo

El escenario meta o imagen objetivo fue construido buscando alcanzar un comportamiento deseado para el Área de Influencia Directa e Indirecta del Circuito Turístico Binacional. La imagen-objetivo se presenta desglosada para cada uno de los ejes estratégicos propuestos, con la finalidad de facilitar la identificación de medidas y acciones concretas (Ver **Tabla 10**).

**Tabla 10.** Imagen objetivo del escenario meta

Ejes	Imagen Objetivo
TURISMO SUTENTABLE	Existe un producto turístico denominado "Circuito Turístico Binacional" desarrollado de manera sustentable, el cual se encuentra inserto en el mercado internacional y en ambos países, con proyección de una imagen de naturaleza poco explorada, en medio de bosques nativos, volcanes activos, lagos naturales; al cual se suma una personalidad multicultural que combina por una parte la cosmovisión y patrimonio cultural del pueblo y comunidades originarias, y por la otra la simbiosis resultante de una larga interacción entre la población criolla y los inmigrantes europeos. El área brinda condiciones y servicios turísticos de calidad, con los medios necesarios para admirar la belleza y patrimonio, con sistemas integrados de información tanto a nivel nacional como internacional, con recursos humanos calificados, con estándares de calidad y servicios certificados en ambos países. Así mismo, el conflicto entre los flujos de carga y de pasajeros se redujo de manera considerable.



<p>INFRAESTRUCTURA VIAL SOSTENIBLE</p>	<p>El Circuito Turístico cuenta con infraestructura de transporte con conexiones multimodales que favorecen la conectividad en el área de influencia, al cual se suman mejoras en las redes de caminos complementarios, considerando la dimensión escénica, ambiental y cultural. El desarrollo de circuitos entre atractivos y servicios se produce por medio de la consolidación de una malla que integra ejes en dirección Norte-Sur y los diversos ejes transversales Este-Oeste. Al mismo tiempo, otros puntos de destino del área de influencia indirecta han logrado su conectividad por medio de proyectos resultantes de la planificación concurrente.</p>
<p>SUSTENTABILIDAD SOCIAL</p>	<p>La sociedad en su conjunto, incluyendo a las comunidades originarias se incorpora de manera activa al desarrollo y gestión del circuito turístico binacional, desde la revalorización de su identidad y patrimonio cultural. Las comunidades han logrado diversificar y fortalecer sus actividades económico-productivas con nuevos emprendimientos y micro-emprendimientos de tipo silvo-agropecuario dentro de un proceso de desarrollo endógeno compatible con el turismo. Los indicadores sociales (educación, salud, ingresos, otros) dan cuenta de una sensible mejora de la situación global de la población en general y de las comunidades mapuche en particular. Se ha logrado incluir el legado histórico local de los pueblos originarios a las actividades turísticas y gestionar los conflictos vinculados a la protección y desarrollo de los territorios comunitarios. Se han mejorado las condiciones de empleo en los servicios turísticos.</p>
<p>ASPECTOS AMBIENTALES</p>	<p>Se han puesto en valor efectivo las características naturales de los atractivos turísticos y se dispone de instrumentos de gestión (planes, programas) para conservar la biodiversidad y el capital natural, así como también para enfrentar los problemas de deterioro ambiental, especialmente en residuos sólidos y calidad del agua. El crecimiento de los centros urbanos se realiza en forma sustentable, acompañado de planes de ordenamiento territorial y planes integrados de gestión ambiental. El incremento de los flujos y actividades económicas resultantes es acompañado por efectivas medidas de gestión ambiental incluyendo seguimiento y control que logran mitigar los posibles daños al ambiente. Se ha minimizado la interferencia entre el tránsito de cargas, el turismo y los objetivos de conservación de las áreas protegidas.</p>
<p>ASPECTOS TERRITORIALES</p>	<p>Se han creado nuevos emprendimientos con valor para la actividad turística, para lo cual se ha promovido la reconversión de actividades degradantes y se ha apoyado a la pequeña y mediana empresa en este objetivo. Se cuenta con planes de ordenamiento y desarrollo territorial a escala rural y urbana que han compatibilizado los usos de suelo y las actividades, minimizando los riesgos y conflictos de uso, logrando efectos positivos como la reducción de cordones marginales en las áreas urbanas y periurbanas, la disposición adecuada de residuos, entre otros. Las actividades turísticas se desarrollan con un nivel adecuado de compatibilidad con las demás actividades económico-productivas en el territorio.</p>
<p>ASPECTOS INSTITUCIONALES</p>	<p>Se dispone de recursos humanos, tecnológicos, financieros y operativos y de un marco normativo que permiten gestionar el potencial del Circuito Turístico Binacional incrementando la integración local y regional. Se han logrado articular los acuerdos necesarios que permiten una complementariedad y un flujo ágil de personas, bienes y servicios turísticos en un contexto de sustentabilidad. A su vez, se cuenta con las estructuras de gestión que permiten la implementación de diversos planes y programas que conservan tanto el patrimonio natural como cultural de los territorios asociados.</p>



### 6.3. Principales oportunidades y riesgos

Las principales oportunidades son:

- ✓ Creación de la marca “Circuito Turístico Binacional” que promueva una imagen e identidad propia del área, así como una mayor integración a nivel binacional, nacional y regional/provincial
- ✓ Preservación del patrimonio natural en tanto base del desarrollo del turismo, tanto en las Áreas Naturales Protegidas existentes (Parques Nacionales y otras áreas protegidas), así como en la Reserva de la Biósfera Binacional
- ✓ Reconocimiento y preservación del patrimonio y los derechos de los pueblos originarios y culturas locales
- ✓ Integración de los planes, programas y proyectos estratégicos concurrentes de manera de articular un ordenamiento y gestión del territorio de carácter sustentable
- ✓ Organización de mecanismos de coordinación de carácter público-privado que promuevan al Circuito Turístico Binacional y logren representar y articular las actividades e intereses asociados al turismo
- ✓ Agilización y adaptación de los trámites fronterizos a fin de facilitar la integración binacional

Complementariamente será necesario superar los siguientes riesgos:

- ✓ Presencia de conflictividad entre el transporte de cargas y turistas en los caminos de acceso a los pasos fronterizos y en los mismos pasos con afectación de áreas protegidas
- ✓ Concentración de emprendimientos y servicios turísticos en grandes ciudades en detrimento de ciudades mediana y pequeñas
- ✓ Bajos niveles de integración entre los operadores turísticos de Argentina y Chile
- ✓ Carencia de sistemas integrados de información turística de fácil acceso y actualización permanente
- ✓ Dificultades en la integración de las comunidades mapuche a las actividades turísticas,
- ✓ Servicios básicos urbanos limitados o cercanos a la saturación en diversos centros receptores de turismo
- ✓ Capacidades limitadas para enfrentar accidentes y riesgos ambientales



- ✓ Carencia de una cultura del turismo en algunos centros urbanos y periféricos
- ✓ Carencia de un sistema homologado de certificación de servicios turísticos

#### **6.4. Objetivos de la estrategia**

La presente estrategia de gestión tiene como objetivo general apoyar la implementación y seguimiento ambiental y socialmente sostenible de la decisión estratégica asociada al Circuito Turístico Binacional del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur. Los objetivos específicos son:

- ✓ Asegurar la preservación efectiva del patrimonio natural y cultural en tanto base para el desarrollo del turismo en el área de influencia del Grupo 2 de Proyectos
- ✓ Promover el producto “Circuito Turístico Binacional”, a través de la ejecución y consolidación de los proyectos que conforman el Grupo 2
- ✓ Lograr la efectiva implementación del “Circuito Turístico Binacional” con la aplicación de medidas para gestionar las potenciales consecuencias negativas y optimizar las oportunidades en los aspectos ambientales y sociales identificados para el territorio del Área de Influencia Directa
- ✓ Asegurar que los proyectos que conforman el Grupo 2 promuevan el “producto turístico” con base en la competitividad y la generación de nuevas oportunidades de desarrollo local y que sean ejecutados de manera de potenciar el desarrollo sustentable

#### **6.5. Propuesta de estrategia de la EASE**

En la **Tabla 11** se presentan los contenidos de la estrategia para alcanzar la imagen objetivo de la presente evaluación y abordar las oportunidades y riesgos ambientales y sociales.



**Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos**

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsables
				Urgencia	Importancia	
TURISMO SUSTENTABLE	Crear el producto Circuito Turístico Binacional	Diseño e implementación del producto a través de programas locales.	Número de programas diseñados e implementados	Alta	Alta	Ministerio de Turismo, Subsecretaría de Turismo
		Elaboración de una estrategia de integración y desarrollo de las comunidades locales al Circuito	Estrategia elaborada	Alta	Alta	Ministerio de Turismo, Subsecretaría de Turismo, Gobierno Regional (GORE) y Provincias
		Elaboración e implementación de medidas de prevención del deterioro ambiental por presión del turismo	Numero de medidas elaboradas Numero de medidas implementadas	Alta	Alta	Ministerio Medio Ambiente; Secretaría Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable; Autoridades Provinciales Regionales y locales; Organismos de Turismo
		Diseño y creación de una imagen e identidad integrada al territorio	Producto turístico diseñado (atractivo, servicios, recursos, imagen) marca creada	Alta	Alta	Ministerio de Turismo, Subsecretaría de Turismo, oficinas Imagen país
	Incrementar la disponibilidad de información turística para las decisiones	Desarrollo e implementación de sistemas de información turística efectivos	Sistema desarrollado e implementado	Alta	Alta	Organismos de Turismo
		Desarrollo de plataformas integradas de servicio al turista	Número de Centros de información turística instalados en sitios prioritarios	Media	Alta	Organismos de Turismo
		Promoción de servicios turísticos, a lo largo del Circuito Turístico Binacional, su área de influencia directa y puntos de destino	Número de acciones de promoción desarrolladas	Media	Media	Organismos de Turismo, INPROTUR, Fundación Imagen País
	Promover el turismo sustentable	Normalización de las actividades turísticas en los dos países	Sistema de calidad turística común, Normas IRAM (mas ligados a gestión de la calidad)	Media	Media	Organismos de turismo
		Desarrollo de un "sello ecológico y/cultural" de atractivo turístico	Sello internacional implementado y certificado	Alta	Alta	Organismos de turismo, Instituto Nacional de Normalización, CORFO
		Implementación de premios y reconocimientos aceptados internacionalmente para emprendimientos y servicios de turismo sustentable	Premio al turismo sustentable con reconocimiento nacional e internacional	Media	Media	Organismos de turismo
		Puesta en valor de los atractivos turísticos del área de influencia directa de la EASE	Programa de difusión a nivel nacional e internacional	Media	Alta	Organismos de turismo
		Diseño e implementación de programas de formación en atención al turista orientada a la calidad en productos y servicios	Programa de incentivos y capacitación de personal Personal certificado por calidad	Media Media	Media Media	Organismos de turismo Organismo de turismo





**Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos (cont.)**

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsable
				Urgencia	Importancia	
INFRAESTRUCTURA VIAL SOSTENIBLE	Integrar el Circuito Turístico Binacional y las redes para el mejoramiento de la conectividad	Definición de un concepto de camino turístico para el Circuito Binacional	Concepto definido y formalizado entre ambos gobiernos nacionales (Argentino y Chileno)	Alta	Alta	Vialidad, SOP, Cancillerías, y Turismo
		Establecimiento de señalización conjunta que dé cuenta del concepto de camino turístico	Señalización especial para caminos turísticos, formalizada entre ambos gobiernos	Alta	Alta	Vialidad, Turismo y Transportes
		Mejoramiento y mantenimiento de las redes y rutas complementarias al Circuito Turístico Binacional en ambos países	% de Km de rutas Mantenidas y/o mejoradas	Media	Alta	Vialidad
		Inclusión en los Manuales de carreteras el concepto de caminos turísticos	Manuales de Carreteras modificados con el concepto de camino turístico	Media	Alta	Vialidad Turismo
	Contar con información compatible y confiable de los caminos entre ambos países	Implementación de un sistema de información conjunto sobre flujos de vehículos y personas	Sistema de información diseñado	Alta	Media	Vialidad
			Equipos constituidos y coordinados en ambos países	Alta	Media	Vialidad
			Normativas binacionales compatible	Alta	Media	Vialidad
	Minimizar conflictos entre el transporte de carga y el turístico en pasos fronterizos y vías	Clasificación de vías según su vocación territorial.  Proyectar vías alternativas para el transporte de carga que descompriman las rutas turísticas	Listado de vías clasificadas, según su vocación	Alta	Alta	Vialidad, MOP, Ministerio Planificación
			Número de vías mejoradas para el transporte de carga fuera de las áreas protegidas	Alta		
		Segregación física de flujo según tipo de vehículos en los pasos	Número de pasos con infraestructura de segregación de flujos	Alta	Media	Vialidad, Ministerio del Interior
		Mantenimiento sistemático de vías y pasos para asegurar la conectividad permanente	Número de contratos asociados a la mantención de vías y pasos	Alta	Media	
	Diseño de proyectos de seguridad vial asociados a la minimización de conflictos entre flujos de carga en caminos turísticos	Número de proyectos de seguridad vial con medidas que minimicen los conflictos del flujo de camiones en rutas turísticas	Alta	Alta		
	Capacitar a usuarios del Circuito	Programa de capacitación en manejo para choferes que usen el Circuito especialmente en zonas de montaña	Programa de capacitación operativo	Media	Media	Vialidad
			Certificación de choferes para el transporte de turismo	Media	Media	
			Fiscalización a municipalidades en el otorgamiento de licencias	Media	Media	
Elaborar planes de contingencia viales	Elaboración de planes de contingencia para cada tramo del Circuito Turístico Binacional destinados a mitigar las consecuencias de amenazas naturales y antrópicas	Planes de contingencia operativos para cada proyecto del Grupo 2	Alta	Alta	Vialidad, Ministerio Transporte, Administración local	
Garantizar el acceso a los atractivos turísticos	Diseño de un programa de acceso a los atractivos turísticos que identifique, priorice y gestione el acceso.	Programa disponible	Alta	Alta	Turismo, Ministerio Bienes Nacionales, APN, Vialidad	



Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos (cont.)

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsables	
				Urgencia	Importancia		
SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL	Conservar el patrimonio natural como base de la identidad y sustentabilidad del territorio asociado al Circuito, con participación de los Gobiernos Provinciales, Regionales o locales	Actualización e integración de los Planes de Manejo individuales de las áreas naturales protegidas en el área de influencia directa	Planes integrados y en aplicación para todas las áreas	Alta	Alta	APN Corporación Nacional Forestal; Autoridades de aplicación en cada jurisdicción	
		Estandarización de criterios de manejo y gestión de la Reserva de la Biósfera en ambos países	Plan binacional de manejo de la reserva diseñado y en ejecución	Alta	Alta	APN Corporación Nacional Forestal Sec. De Ambiente y des. Sustentable	
			Planes específicos para sitios prioritarios elaborados y en ejecución	Media	Media		
		Elaboración de un ordenamiento del territorio que no se encuentre bajo status de protección legal	Usos adecuados a la zonificación establecida en sitios prioritarios con atractivos turísticos	Alta	Media	Autoridades de aplicación en cada jurisdicción	
	Incentivar la difusión y educación ambiental	Desarrollo de un programa para la sensibilización sobre el cuidado del ambiente y conservación de valores patrimoniales asociados al Circuito	Programa de educación ambiental para operadores y turistas diseñado y en aplicación	Institucionalidad definida para llevar adelante el programa	Media	Media	Autoridades de aplicación en cada jurisdicción
	Programas de saneamiento de desechos sólidos en todos los centros urbanos del área de influencia directa	Programas de saneamiento de desechos sólidos en todos los centros urbanos del área de influencia directa	100% de rellenos sanitarios comunales o intercomunales (interjurisdiccionales) disponibles	Programa de recolección y disposición entorno a vías y ciudades principales diseñado y operando	Alta	Alta	Gobiernos Locales, Regionales y Provinciales, Sec. Ambiente y Turismo
	Promover programas para la conservación de la calidad ambiental	Programa de conservación de la calidad del agua en los cuerpos y cursos de agua	Programa elaborado	Media	Alta	Min. Medio Ambiente, Dirección General Aguas, Ministerio de Planificación, SA y DS, Autoridades de aplicación en cada jurisdicción	
		Programa de restauración de sitios o atractivos turísticos prioritarios	Programa elaborado	Media	Media	Autoridades de aplicación en cada jurisdicción	
		Programa de ampliación de la capacidad de tratamiento de efluentes cloacales	100% de las aguas servidas tratadas	Alta	Alta	Ministerio de Salud, Autoridades de aplicación en cada jurisdicción	
		Programa para la conservación de la calidad visual	Reglamento de calidad escénica vial aprobado y operativo	Calidad escénica recuperada en vías prioritarias	Alta	Alta	Vialidad Autoridades de aplicación en cada jurisdicción
	Media		Alta				



Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos (cont.)

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsables
				Urgencia	Importancia	
SUSTENTABILIDAD SOCIAL	Promover el desarrollo del turismo RURAL como acción complementaria de su desarrollo endógeno, integrando criterios de pertinencia cultural	Desarrollo del producto turístico que incremente y mejore la oferta de turismo en encadenamientos productivos turísticos	Programa diseñado Programa operando en instituciones de fomento	Media	Media	Subsecretaría de Turismo Min Turismo
		Mejoramiento de la infraestructura de accesibilidad que sostenga el turismo en comunidades rurales	Programas de mantenimiento vial, accesos básicos a escala local, protección de cauces, puentes menores, etc.	Alta	Alta	Vialidad
		Mejoramiento de la oferta y calidad de servicios básicos en comunidades rurales que sostenga el turismo	Programas de agua potable, saneamiento rural y gestión de residuos, energías renovables no convencionales	Alta	Alta	Gobiernos Regionales/ Provinciales/ Municipios
		Capacitación de familias y asociaciones para turismo rural	Programa diseñado y certificado	Media	Media	Gobiernos Regionales/ Provinciales/ Municipios
	Número de familias certificadas		Media	Media		
	Incrementar las capacidades de las comunidades mapuches en materia de turismo con resguardo y reconocimiento de sus derechos ancestrales	Desarrollo de cursos de capacitación en turismo para las comunidades locales mapuche (guías de turismo, trekking, cocina, idioma, otros)	Número de cursos diseñados e implementados	Media	Alta	Gobiernos regionales, provincia, municipios
		Desarrollo de formas asociativas y de co-manejo de turismo indígena	Programa diseñado	Alta	Alta	
			Emprendimientos funcionando			
	Capacitación en la formulación de micro-proyectos de desarrollo local para las comunidades mapuche	"X" cursos diseñados e implementados	Media	Media		
	Mejorar las condiciones del trabajador en el sector turismo	Acceso a vivienda social para trabajadores en el sector turismo	Programas de acceso a la vivienda público – privado	Alta	Alta	Ministerios Sectoriales
			Programa de responsabilidad Social			
		Generación de incentivos e implementación de mecanismos de regulación del empleo turístico	Exención de impuestos y bonificación para contratación de trabajadores	Media	Media	
	Incremento en la fiscalización de las condiciones de empleo turístico	Plan de fiscalización y control	Alta	Alta		



**Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos (cont.)**

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsables
				Urgencia	Importancia	
TERRITORIAL	Lograr un territorio sustentable, promoviendo la integración de actividades económicas	Contar con planes estratégicos y de ordenamiento territorial coordinados y a diferentes escalas	Plan regional de ordenamiento territorial o plan estratégico de desarrollo territorial, planes intercomunales, planes comunales, urbanos, etc.	Alta	Alta	Gobiernos regionales, provincia, municipios
		Desarrollo de encadenamientos productivos entre turismo, ganadería, agricultura y forestal	Programas de promoción de emprendimientos público-privados	Media	Media	Ministerios Sectoriales
SUSTENTABILIDAD	Prevenir, mitigar y atender los efectos de los desastres por causas naturales y/o humanas	Gestión del riesgo volcánico, medidas de mitigación y planes de alerta y evacuación, incluyendo posibles vías de flujos densos (deslaves)	Planes para sitios volcánicos y laderas prioritarias	Media	Alta	Gobiernos regionales, provincia, municipios Ministerios Sectoriales
		Gestión del riesgo de inundación con planes de alerta y mitigación	Planes de gestión para cuencas hídricas	Media	Media	
		Gestión del riesgo de incendios en sitios prioritarios	Planes de manejo del fuego, incluyendo prevención	Alta	Alta	
		Prevención del riesgo de salud por origen biológico	Planes de prevención y contingencia	Media	Media	



Tabla 11. Contenidos de la estrategia para abordar las oportunidades y los riesgos (cont.)

Eje	Lineamientos estratégicos	Acciones	Indicadores de Respuesta	Prioridad		Responsables
				Urgencia	Importancia	
CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA LA SUSTENTABILIDAD	Alcanzar un ordenamiento territorial que permita el desarrollo del sector turístico sustentable (herramientas para el objetivo estratégico)	Elaboración de una propuesta para incorporar el "turismo integrado" en la Agenda Bilateral	Tema incluido en la Agenda bilateral	Alta	Alta	Cancillería, Áreas de turismo
		Elaboración de una política binacional de desarrollo turístico	Política / Estrategia elaborada y formalizada en ambos países			
		Elaboración de una estrategia binacional de desarrollo turístico sustentable para la integración de los territorios				
		Recomendaciones de la EASE incluidas en el desarrollo de la infraestructura en el territorio en cuestión	EASE aplicada a políticas y planes vinculados al circuito	Alta	Alta	Ejecutores de políticas y planes
			EASE con seguimiento anual de recomendaciones			
		Reinicio de las conversaciones a nivel binacional para definir los instrumentos que apoyen esta iniciativa (Circuito turístico binacional)	Instrumentos definidos	Media	Media	Cancillería
		Inclusión de criterios de sustentabilidad en reglamento de ley de turismo chilena	Reglamento aprobado	Media	Media	Subsecretaría de Turismo
	Compatibilización de los reglamentos de las leyes de turismo entre ambos países	Reglamentos compatibilizados	Media	Media	Min Turismo Subsecretaría de Turismo	
	Promover la convergencia y complementariedad institucional en la inversiones públicas	Actualización de las metodologías y procedimientos de evaluación de inversiones públicas incorporando nuevas dimensiones (no cuantificables)	Nueva metodología disponible, aprobada y en aplicación	Alta	Alta	Ministerio Economía /Ministerio Planificación y el sector correspondiente
	Promover procesos y procedimientos administrativos para facilitar el turismo transfronterizo	Agilización de los procedimientos de frontera para facilitar la integración binacional	Procedimientos formalizados	Alta	Alta	Cancillerías
		Promoción conjunta y recíproca, compatibilidad de procedimientos y requisitos para operadores turísticos (Ej: cabalgatas, moneda, operadores turísticos, seguros)	Procedimientos formalizados	Alta	Alta	Cancillerías Provincias y Regiones
	Definir la instancia encargada de articular las acciones de ambos países para lograr los objetivos de la integración binacional.	Desarrollo de mecanismos efectivos de coordinación y/o intercambio relacionados con el turismo entre Chile y Argentina (cluster público-privado a nivel binacional)	Cluster /comité binacional identificado	Alta	Alta	Cancillerías Provincias y Regiones
		Instalación de un sistema de gerenciamiento y monitoreo del proceso de integración y desarrollo del turismo binacional y de la presente estrategia	Sistema binacional integrado	Alta	Alta	Cancillería, + turismo + MOPs
		Disponibilidad de una organización única del circuito que represente los intereses del turismo y tenga interlocución con sus pares de infraestructura tanto en Chile y Argentina	Mesa binacional de turismo e infraestructura operando en el marco del Comité de Fronteras	Alta	Alta	Cancillerías Provincias y Regiones



## 7. PRINCIPALES CONCLUSIONES PARA LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN

### 7.1. Conclusiones

Las conclusiones generales de la aplicación como marco de la estrategia de gestión se resumen en los siguientes puntos:

- ✓ El desarrollo de la infraestructura vial asociada al grupo de proyectos se encuentra prácticamente culminada tanto en Argentina como en Chile. Hasta ahora no se presentan saturaciones de los flujos, salvo situaciones puntuales claramente identificadas, aunque sí existen conflictos de sobreposición por el cruce de carreteras y carga en áreas turísticas asociadas a ciudades y áreas protegidas y se ha identificado como uno de los mayores riesgos la conflictividad resultante entre los diversos tipos de tránsito en una misma vía (carga, turismo, otros)
- ✓ El Circuito Turístico Binacional, aún cuando cuenta con un gran potencial de uso y crecimiento, no ha sido desarrollado como un producto integrado entre ambos países, por medio del establecimiento de políticas, planes y programas destinados a potenciar la complementariedad entre los atractivos y capacidades de gestión existentes en la Argentina y en el sector chileno.
- ✓ El desarrollo actual del turismo en el área de influencia del grupo de proyectos tiende a concentrarse en los grandes centros urbanos en desmedro de la generación de circuitos intermedios que permitan conectar los territorios donde se ubican los mayores atractivos turísticos con las capacidades de acogida o recepción de visitantes de los centros intermedios.
- ✓ La base del desarrollo y la sostenibilidad del Circuito Turístico Binacional se encuentra asociada a la conservación efectiva y puesta en valor de los atractivos naturales y culturales que dan soporte al área de influencia directa del Grupo 2 de Proyectos del Eje del Sur
- ✓ No existe en el área de influencia del grupo de proyectos un instrumento de ordenamiento territorial que regule el uso del territorio compatibilizando el turismo con las demás actividades económicas presentes en el área a escala binacional.
- ✓ El desarrollo sustentable del circuito requiere de una respuesta institucional pública y privada coherente y complementaria entre ambos países de manera de permitir un flujo expedito de personas, un desarrollo coherente del turismo en función de la conservación y uso sustentable de los atributos naturales y culturales, y la oferta de un producto común de calidad con base en la integración.

Se espera que con la aplicación de la estrategia presentada se pueda optimizar la situación actual y se promueva en el mediano y largo plazo una mayor integración entre ambos países empleando para ello el mejoramiento de la infraestructura y la consolidación del Circuito Turístico Binacional.

### 7.2 Recomendaciones generales para la estrategia de gestión

Las recomendaciones generales sobre las cuales se sustenta la propuesta de estrategia de gestión de oportunidades y riesgos ambientales y sociales son las siguientes:



- ✓ Creación efectiva y promoción del producto “Circuito Turístico Binacional” basado en la conservación de los atractivos naturales y culturales de manera articulada entre ambos países
- ✓ Mejoramiento de la conectividad por medio de la integración de redes de infraestructura e información que garanticen el acceso a los atractivos, ya sea entre países, entre provincias y regiones a nivel nacional o binacional, o en sectores más locales cercanos a los límites internacionales
- ✓ Impulso de la conservación efectiva de los atractivos naturales y culturales existentes en el área de influencia, especialmente en las áreas protegidas y los cuerpos de agua (calidad), así como una gestión efectiva de los residuos sólidos, promoviendo la conservación de la calidad visual y escénica (paisaje)
- ✓ Impulso de un turismo binacional con pertinencia cultural y sustentabilidad social que desarrolle encadenamientos productivos con otros sectores y especialmente con la oferta de servicios disponibles en las comunidades rurales
- ✓ Promoción de la integración entre actividades económicas en el territorio y gestión de los riesgos naturales y antropogénicos a fin de proteger las personas, bienes y servicios existentes en el área de influencia
- ✓ Creación de las condiciones institucionales mínimas de integración binacional que permitan disponer de los recursos humanos, de los procedimientos, y de la capacidad tecnológica e información como insumos básicos para promover un producto turístico común entre ambos países

### 7.3. Programa de seguimiento

El programa de seguimiento para verificar el impacto derivado de las acciones incluidas en la estrategia se basa en dos tipos de indicadores: de meta y de calidad.

Los indicadores de meta están contenidos en la anterior **Tabla 9-2** como parte de la estrategia de gestión. Su verificación indica si las metas propuestas se encuentra o no cumplidas.

Los indicadores de **calidad** son los siguientes:

- ✓ Transito Medio Diario Anual (TMDA) medio, mínimo y máximo en temporada alta para los tramos usados en esta evaluación
- ✓ Flujos mensuales de personas a través de los pasos de frontera y las rutas principales
- ✓ Flujo de vehículos de carga que cruzan la frontera
- ✓ Flujo de vehículos de pasajeros que cruzan la frontera (automóviles y ómnibus por separado)
- ✓ Tiempos de procedimientos para el flujo de personas y vehículos en pasos fronterizos en períodos a alta y baja presión por turismo
- ✓ Saturación anual de capacidad de acogida/receptiva en áreas protegidas y sitios prioritarios
- ✓ Incremento (%) anual de la participación de las comunidades en negocios turísticos



- ✓ Porcentaje de incremento anual de denuncias por mala calidad del servicio turístico y por conflictos con otras actividades productivas o de conservación del patrimonio natural y cultural
- ✓ Porcentaje total de residuos dispuestos en rellenos sanitarios
- ✓ Tasa de inversión destinada al tratamiento de aguas servidas por año y porcentaje de aguas tratadas
- ✓ Índice de calidad de los cuerpos de agua del Área de Influencia Directa y brecha existente con relación a los estándares de calidad de cada país
- ✓ Número de accidentes ambientales ocurridos en el Área de Influencia Directa