



Truck drivers in Pandemic. "The Unfortunate of the Routes"

Diez, Paula; Vazquez, Miriam

 **Paula Diez** pdiez@uarg.unpa.edu.ar
Universidad Nacional de la Patagonia Austral,
Argentina

 **Miriam Vazquez** mvazquez@uarg.unpa.edu.ar
Universidad Nacional de la Patagonia Austral,
Argentina

Párrafos Geográficos

Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Argentina
ISSN: 1853-9424
ISSN-e: 1666-5783
Periodicidad: Semestral
vol. 1, núm. 22, 2023
parrafosgeograficos@fhcs.unp.edu.ar

Recepción: 31 Marzo 2023
Aprobación: 10 Junio 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/739/7393991004/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Cita sugerida: Diez, P. y Vazquez, M. (2023). Camioneros en
Pandemia “Los Desgraciados de las Rutas”. *Párrafos Geográficos* 22
(1). ISSN: 1853-9424. ISSN-e: 1666-5783.

Resumen: La crisis que produjo la COVID-19, constituye un riesgo sistémico, global y simultáneo, dado los efectos negativos que la pandemia tiene sobre la vulnerabilidad de las poblaciones, los sistemas económicos y su exposición a otras amenazas latentes y recurrentes. La rápida propagación de la enfermedad llevó a los gobiernos a adoptar medidas que supuestamente impedirían la transmisión del virus y que alcanzaron el cierre de fronteras, la interrupción de las actividades productivas y la circulación de bienes y personas. El transporte cumple un papel fundamental para las perspectivas del desarrollo social y económico de un país. La aplicación de los protocolos sanitarios, así como los controles para su cumplimiento, dieron origen a demoras y congestiones por lo que todas las actividades del comercio y la logística internacional y nacional se vieron ralentizadas y obstaculizadas. En este contexto, se definieron corredores seguros para los 300 camiones diarios que transitan hacia la ciudad de Río Gallegos capital de la provincia de Santa Cruz, lugar donde realizan tramitaciones y abastecimiento. Un 60% del flujo total en tránsito cumplen con controles aduaneros, fitosanitarios y de pesaje, un 40% continúa en tránsito a Punta Arenas (Rep. de Chile) y otro grupo realiza descarga en la ciudad. El trabajo analiza las políticas públicas adoptadas por el Comité Operativo de Emergencia (COE), y cómo las mismas afectaron al transporte de carga que atraviesa la provincia de Santa Cruz (Argentina), especialmente en los sujetos camioneros que sufrieron las contradicciones de las decisiones adoptadas y el maltrato de los controles. Como antagonismo, disociados de la realidad rutera, con poca empatía para con los camioneros y a pesar de la fuerte reducción del tránsito, los ciudadanos aislados hicieron incrementar las ventas de traslado de paquetes asociado al comercio electrónico.

Palabras clave: Transporte de carga, Pandemia, Políticas Públicas, Red vial.

Abstract: The COVID-19 crisis constitutes a systemic, global and simultaneous risk, given the negative effects that the pandemic has on the vulnerability of populations, economic systems and their exposure to other latent and recurrent threats. The rapid spread of the disease led Governments to adopt measures that would supposedly prevent the transmission of the virus and that led to the closure of borders, the interruption of productive activities and the circulation of goods and people. Transport plays a key role in a country's prospects for social and economic development.

The implementation of health protocols, as well as compliance controls, led to delays and congestion and all international and national trade and logistics activities were slowed and hampered. In this context, safe corridors were defined for the 300 trucks that transit daily to the city of Río Gallegos, capital of the province of Santa Cruz, where they carry out procedures and supplies. 60% of the total flow in transit comply with customs, phytosanitary and weighing controls, 40% continue in transit to Punta Arenas (Rep. of Chile) and another group unloads in the city. The paper analyzes the public policies adopted by the Emergency Operational Committee (COE), and how they affected the transport of cargo that crosses the province of Santa Cruz (Argentina) especially in truck drivers who suffered the contradictions of the decisions taken and the mistreatment of controls. As an antagonism, dissociated from the rut reality, with little empathy for the truck drivers and despite the strong reduction in traffic, isolated citizens increased sales of parcels associated with e-commerce.

Keywords: Freight transport, Pandemic, Public politics, Road network.

Introducción

El trabajo se desarrolló en el marco de la crisis que produjo la COVID-19 y se direccionó especialmente a analizar las políticas públicas adoptadas por el Comité Operativo de Emergencia (COE) y cómo estas afectaron al transporte de carga que transita por la provincia de Santa Cruz (Argentina). El COE con dependencia general del Ministerio de Salud y Ambiente de la provincia, se conformó con el conjunto de representantes de las diferentes instituciones del Estado provincial.

En este escrito se reflejan las impresiones del sujeto camionero que sufrió las contradicciones de las decisiones adoptadas y el maltrato de los controles. En los relatos surge como antagonismo, disociados de la realidad rutera y con poca empatía para con los camioneros, los ciudadanos aislados, desde sus hogares, hicieron incrementar las ventas de traslado de paquetes asociadas al comercio electrónico.

La pandemia, riesgo sistémico, global y simultáneo, requirió establecer rápidamente disposiciones administrativas para detener el avance del virus. Estas posibilitaron a los gobiernos provinciales y municipales la adecuación y aplicación de las normas tomadas a nivel nacional, las cuales se reflejaron en las contradicciones de los COE en el territorio provincial. El desconocimiento y el miedo a la propagación de la enfermedad afectó especialmente a los transportistas.

En Santa Cruz, la provincia de Tierra Del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la vecina ciudad de Punta Arenas (Rep. Chile) el transporte cumple un papel fundamental, dado que constituye el único medio por el cual se recibe la mercadería, alcanzando los alimentos secos, frescos y fríos, insumos sanitarios, indumentaria, entre otros. En tiempos normales por la ciudad capital Río Gallegos llegan alrededor de 300 camiones diarios (Municipalidad de Río Gallegos, 2018) que transitan desde la ciudad de Buenos Aires o desde la isla.

Durante la crisis se redujeron a 30 camiones diarios (Entrevista al responsable de la Estación de Servicios San Cristóbal YPF, marzo 2021) que fueron derivados a diferentes rutas dividiendo al transporte nacional e internacional. En este recorrido los camioneros se vieron afectados por las medidas de seguridad diferenciales según la provincia o municipalidades que les tocaba atravesar. Los problemas suscitados se podrían haber subsanado si el COE hubiera convocado y consensuado con las empresas transportistas, fortaleciendo la gobernanza para que las políticas públicas no perdieran credibilidad o fueran perdiendo fuerza a medida que avanzaba la pandemia.

Políticas Públicas para la Reducción del Riesgo de Desastre

El Marco de Sendai, para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, define que las estrategias de reducción del riesgo de desastres (RRD) deben considerar no solo las amenazas naturales, sino también los riesgos antropogénicos y biológicos, y tener en cuenta la naturaleza compleja de los riesgos y sus interdependencias (ONU-UNDRR, 2015). La crisis del COVID-19, constituyó un riesgo sistémico, global y simultáneo, dado los efectos negativos que la pandemia tuvo sobre la vulnerabilidad de las poblaciones, los sistemas económicos y su exposición a otras amenazas latentes y recurrentes (CEPAL-UNDRR, 2021). Para afrontar este tipo de crisis es necesario disponer anticipadamente de mecanismos concertados de acción automática a escala multilateral, que garanticen la acción cooperativa en la provisión de medios para contener el foco y evitar el contagio (Alonso, 2020). El autor considera que la crisis nos ha revelado la enorme potencialidad de las nuevas tecnologías, no solo para la comunicación en condiciones de obligado distanciamiento, sino también para explorar nuevos modelos de provisión de servicios y realización de tareas.

En el sector privado ha incrementado la capacidad de innovar en el eje de sostenibilidad para atender de la manera más pronta y oportuna la situación de la pandemia. Este ha dirigido sus esfuerzos a velar por la seguridad de sus colaboradores, generando medidas en temas de prácticas laborales, cadenas de valor, comunidad y bienestar. Sin embargo, no se puede perder de vista que el 90% del sector privado está formado por micro, pequeñas y medianas empresas que les ha correspondido tomar medidas extremas para poder dar continuidad a su negocio. Burón (2020) dice que mientras que al sector público le ha tocado fortalecer y ampliar sus programas, políticas y coberturas, la empresa privada, desde una perspectiva general, ha tenido que transitar por el camino contrario, frenar su crecimiento, disminuir su personal y, en algunos casos, simplemente cerrar.

El sector de transporte cumple un papel fundamental para las perspectivas del desarrollo social y económico de un país, a través de su capacidad de proveer movilidad a las personas, tiene además impactos directos sobre la competitividad, la cohesión social, el medioambiente y la integración territorial del país. De la interacción entre las necesidades de movimiento (demanda) y las opciones para llevarlas a cabo (la oferta) resulta un conjunto de flujos, que constituyen la actividad del sistema de transporte (Schweitzer, 2021 y Barbero, et al., 2020). Sin embargo, durante la crisis, el transporte terrestre de bienes y mercancías, que en Patagonia cumple con el rol de proveer el alimento a la población, insumos a los

hospitales y empresas de servicios, entre otros, no recibió una respuesta rápida y ordenada por parte del Estado.

La rápida expansión del virus llevó al gobierno nacional a dictar el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 260/2020 (DECNU-2020-260-APN-PTE), por el cual se impidió la libre circulación por algunas rutas del país. Además, estableció que los Ministerios de Seguridad y del Interior podrían designar, conjuntamente con el Ministerio de Salud, corredores seguros aéreos, marítimos y terrestres. También ofrecía la posibilidad que cada provincia y municipio tomará las medidas y dictará las reglamentaciones necesarias frente al riesgo. Así, fueron surgiendo diversas y contrapuestas normativas que limitaron el libre tránsito y el ingreso en el país, aunque enunciaban que se permitía el normal abastecimiento de insumos imprescindibles.

La situación epidemiológica llevó a la profundización de las medidas hasta alcanzar el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en todo el territorio nacional

a fin de proteger la salud pública,(...), se establece para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria, la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” en los términos indicados en el presente decreto. La misma regirá desde el 20 hasta el 31 de marzo inclusive del corriente año, pudiéndose prorrogar este plazo por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica. (DECNU-2020-297-APN-PTE)

No obstante, las medidas adoptadas de manera urgente y que tenían el objetivo de aplanar la curva de contagios para que las personas que requieran asistencia médica no colapsen el sistema de salud (Infobae, 20 de marzo de 2020), los DNU iban perdiendo fuerza y credibilidad a medida que transcurría el año, sobre todo en aquellos más vulnerables relacionados al sector privado y los trabajadores independientes quienes iniciaron reclamos e hicieron sentir su voz de protesta. El gobierno nacional diseñó un Plan Operativo de Preparación y Respuesta a la COVID 19 (Ministerio de Salud de la Nación), en base al Reglamento Sanitario Internacional (RSI-2005) y a las conclusiones del Comité de Emergencias de la OMS realizado el 30 de enero de 2020 en Ginebra. Entre sus premisas establecía como prioridad activar los mecanismos necesarios para organizar la coordinación intrasectorial e intersectorial y atribuía al Ministerio de Salud el rol de coordinador, para conformar una red con la participación de los ministerios y secretarías de transporte, educación, turismo, trabajo, ambiente, desarrollo social, entre otros. Recién dos meses después del Decreto N° 297/20 (DECNU-2020-297-APN-PTE). que establecía en el Territorio nacional el ASPO, el Ministerio de Transporte de la República Argentina publicó el Protocolo: Plan de Emergencia Covid-19 para el transporte automotor de cargas generales y peligrosas, el cual establecía las pautas mínimas de higiene y prevención que contribuyan a minimizar la propagación del virus y determina que deberían ser estrictamente cumplidas por los operadores de transporte de carga de jurisdicción nacional e internacional que transiten por las rutas del territorio (RESFC-2020-4-APN-MI).

Así, las acciones previstas se tomaron hacia el interior de las distintas jerarquías de gobierno, sin considerar en la formulación de políticas públicas la participación de redes mixtas público -privadas necesarias (Mayntz, 2005) como

proceso de construcción social y gobernanza. Según Aguilar Villanueva (2006) este modelo jerárquico de gobierno lleva a la pérdida de la capacidad conductora.

El Marco de Sendái considera, entre las cuatro áreas de acción prioritarias y necesarias, para mejorar la resiliencia, *fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo*. La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles. Es necesario contar con claros objetivos, planes, competencia, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los actores pertinentes. Por lo tanto, el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación es necesario y fomenta la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible (ONU-UNDRR, 2015).

La formulación de una política pública de Reducción de Riesgos de Desastre (RRD), demanda una serie de condiciones previas para lograr un nivel de eficacia y pertinencia que garanticen su apropiamiento, tanto por parte de los gobiernos como de la población, que debe ver los beneficios de una participación efectiva que contribuya a satisfacer sus necesidades y a lograr la visibilización de las condiciones de riesgo de grupos vulnerables. La etapa de generación de condiciones debe prever al menos cuatro momentos: sensibilización e incidencia, identificación de actores, conformación del equipo y capacitación (Acquaviva, 2016).

La COVID-19, puso de manifiesto los desafíos y las implicaciones de no abordar los riesgos sistémicos y la necesidad por parte de los Estados de adoptar un enfoque multisectorial en su preparación y respuesta a los riesgos de desastres. Además, impuso la obligación de abordar la complejidad y la naturaleza no lineal que conlleva aplicar un enfoque holístico a la identificación de las amenazas y a la evaluación y la gestión de los mismos (Naciones Unidas, 2015). El virus desafió los mecanismos de gobernanza de las instituciones en todos los niveles de decisión, incluso aquellas de gestión de riesgo, la cual no puede existir como una práctica o acción aislada. Lavell (2002) propone que debe ser apropiado por todos los sectores de la sociedad, y no ser una instancia propia del nivel gubernamental, quien sí debe promocionar su impulso, práctica y aplicación. Las empresas, por su lado, tendrán que optar por un análisis de riesgos integral y sistémico, enfocándose en ejecutar acciones inmediatas, que les permitan anticiparse a la crisis y proteger los resultados a mediano y largo plazo (Núñez Villacís, 2022). Pensar en el momento del desastre, requiere de la toma de decisiones y acciones rápidas y eficientes, dirigidas fundamentalmente a asegurar la supervivencia de los damnificados, y a satisfacer sus necesidades inmediatas de seguridad, cobijo, alimentación, y salud (Coordinador Flores, 2006).

Metodología

El abordaje metodológico se corresponde con el tipo de investigación cualitativo, basada en la recolección de materiales empíricos, normas vigentes, encuestas, entrevistas, observación e interpretación de contenido de la información periodística local y nacional. Inicialmente atendió a recopilar el estado del

conocimiento de la logística y transporte de mercancías, el estado de la infraestructura vial y la normativa que enmarcó la actividad durante la pandemia. El análisis de la integración regional valoró la red topológica mediante la construcción de un sistema de información geográfica que consideró información de localidades, comisiones de fomento, puestos policiales y rutas de distinta jerarquía y jurisdicción.

Flexibilizado el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio se realizaron entrevistas a actores de los distintos sectores:

- Subsecretario de Transporte Sr. Rogelio D’Avena, Ministerio de la Producción, Comercio e Industria, 25 de marzo de 2021.

- Dirección General Policía Caminera de la provincia de Santa Cruz, División Unidad Operativa Comisaría de Güer Aike, Chimen Aike y La Esperanza, Comisario J. Arzua, marzo de 2021.

- Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional (a solicitud de la empresa se resguarda en nombre).

- Encargado de la estación de servicio San Cristobal YPF, ubicada en el ingreso NO de la ciudad sobre la Ruta Nacional N° 3, marzo de 2021.

Por otro lado, se realizaron en tiempos de aislamiento y utilizando la red social Facebook encuestas a los sujetos camioneros.

En todos los casos las preguntas tendieron a conocer como las políticas implementadas por el gobierno nacional y las jurisdicciones provinciales afectaron y modificaron el desempeño de sus actividades laborales, y con los transportistas conocer la posible vulneración de sus derechos.

Circular por Santa Cruz en tiempos de pandemia

Santa Cruz tiene una población estimada en 333.473 habitantes (INDEC, 2022) distribuida en quince municipios conectados por una red vial primaria y secundaria que se mantuvo sin modificaciones desde su origen y en algunos tramos aún sin asfaltar. La red se estructura a partir de las Ruta Nacional N° 3 (RN 3) y la Ruta Nacional N° 40 (RN 40) que unen las localidades costeras y cordilleranas respectivamente y los enlaces Ruta Provincial (RP) N° 5, 281 y 43 en sentido este - oeste en los extremos de la provincia. La red vial pavimentada es inconexa, y simple, dado que no todas las localidades quedan vinculadas por al menos un camino pavimentado y más del 70% de ellas se conectan de manera directa con otras dos o menos poblaciones (Diez, et al 2021). Sobre esta pobre red vial y en el marco de lo establecido por los decretos de necesidad y urgencia dictados por el gobierno nacional, adoptados por la provincia de Santa Cruz (Argentina), se implementaron las políticas públicas destinadas al transporte de carga y evidenció la fragilidad de la cadena de suministro para el abastecimiento de los productos esenciales de alimentación, higiene y salud.

El gobierno definió sobre la RN 40 y RN 3 los corredores seguros (Resolución Conjunta 4/2020. RESFC-2020-4-APN-MI. Ministerio de Transporte - Ministerio del Interior - Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca - Ministerio de Seguridad y Ministerio de Salud y Dirección Nacional de Migraciones) para los 300 camiones diarios que transitan hacia la ciudad capital, lugar donde realizan tramitaciones y abastecimiento. Un 60% del flujo total

en tránsito cumple con controles aduaneros, fitosanitarios y de pesaje, un 40% continúa hacia la ciudad de Punta Arenas (Rep. de Chile) y otro grupo realiza descarga en la ciudad. Sobre estos ejes de circulación se debía promover postas de descansos, puestos sanitarios para el control de temperatura y/o para que los conductores y/o sus acompañantes puedan recurrir ante eventuales malestares físicos y puestos de seguridad que coadyuven al cumplimiento de los objetivos y determinaciones del protocolo.

Los controles se implementan bajo la coordinación del Comité Operativo de Emergencias (COE), que constituye el conjunto de representantes de las diferentes instituciones del Estado Provincial para gestionar la crisis sanitaria. En las noticias el gobierno hacía conocer las funciones del COE que iban desde la responsabilidad de asistir a la comunidad, monitorear de manera permanente la situación; realización diaria de reuniones operativas para garantizar acciones y respuesta ante la emergencia y el uso eficiente de los recursos para retornar a la normalidad; e informar sobre el rol de las fuerzas de seguridad y los criterios para la solicitud de la documentación. En los comunicados hacían hincapié que desde el “Estado provincial se trabaja de manera permanente para garantizar el cumplimiento del Decreto de Necesidad de Urgencia 297/20 y en pos de que la comunidad santacruceña atraviese este momento con responsabilidad social” (Diario Tiempo Sur, 21 de marzo 2020).

El Subsecretario de Transporte de la provincia de Santa Cruz, Sr. Rolando D’Avena, en una entrevista realizada en marzo 2021, explica que desde el punto de vista administrativo la institución “controla y fiscaliza las habilitaciones para transitar por la provincia”. Los puestos de control corresponden a unidades operativas fijas de la Dirección General de Policía Caminera constituidas en Ramón Santos, Güer Aike y Chimen Aike, en la RN 3 en el límite con Chubut y en los ingresos norte y sur de la ciudad de Río Gallegos respectivamente, estas unidades tenían la responsabilidad del transporte de carga nacional esencial para abastecer a las provincias de Santa Cruz y a Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur. Por otro lado, la Unidad Operativa Cabo Linares, ubicado sobre la RN 40 en cercanía de la localidad Perito Moreno, controla el ingreso del transporte internacional proveniente del paso Cardenal Samoré (40° 42' 47" S, 71° 56' 38" W) esencial para abastecer la localidad de Punta Arenas (República de Chile) y que recorren una distancia de 1977 km. A las habilitaciones y documentación básica para circular, se sumaron las nuevas exigencias en términos de PCR (Reacción en Cadena de la Polimerasa) negativo y protocolo de salud exigido por la autoridad competente.

A pesar de la división impuesta para los controles, la estructura vial pavimentada de la provincia llevaba al transporte de carga nacional e internacional a encontrarse en la localidad de Comandante Luis Piedrabuena sobre la RN 3, localidad que se blindada ante la posibilidad de que los transportistas sean los conductores del virus. Así se sucedieron inconvenientes denunciados públicamente de malestar y maltrato hacia los conductores y retrasos en los puestos de control, evidenciando la falta de espacios adecuados en cuanto a equipamiento y servicios para tal fin.

Camioneros en Pandemia: "Los Desgraciados de las Rutas"

Durante las restricciones el flujo de camiones que mantuvo el aprovisionamiento a las localidades se redujo a 30/40 por día, y según la percepción de los camioneros fueron *los desgraciados de las rutas argentinas*; rotulados como los transportistas del virus, maltratados en los controles, sometidos a diversos exámenes sanitarios, a trámites administrativos sin criterio común entre las provincias, con medidas inejecutables tomadas por un grupo de decisores con poco conocimiento de la actividad y del territorio, y en muchos casos sólo atendidos por los playeros de las estaciones de servicio (Entrevista al responsable de la Estación de Servicios YPF San Cristóbal, marzo 2021).

La empresa de transporte entrevistada recorre el territorio nacional de Jujuy a Ushuaia, durante la vigencia del ASPO, en la provincia de Santa Cruz transitó por la RN3 ingresado a través del Destacamento Ramón Santos y accedió a las estaciones de servicio autorizadas en Caleta Olivia, Fitz Roy, Tres Cerros, Puerto San Julián, Comandante Luis Piedra Buena y Río Gallegos, ubicadas sobre la ruta, teniendo prohibido el ingreso a las localidades. La mercadería se acopia en la localidad de Río Gallegos y desde allí se distribuye. La empresa elaboró y presentó a Nación procedimientos y protocolos a utilizar en todo el territorio nacional y cada sucursal debía aplicarlos y supervisarlos. Estos alcanzaban desde el uso del barbijo, tomar la temperatura al chofer y registrar datos de dónde venía y hacia dónde iba. Esta política unificada de la empresa se contraponía a las decisiones de la provincia de Santa Cruz, distintas al resto del país, y de cada una de las localidades que implementaba de manera diferente el protocolo en base al COE local. En los relatos surge repetidamente la falta de competencia, de comunicación, de tacto, de criterio en la toma de decisiones, en la aplicación ambigua de los protocolos entre las *"ciento cincuenta mil localidades que atravesamos"*.

Ante cada complicación los choferes tomaban contacto con las sucursales más importantes, que en el sur del país se corresponden con las localidades de Bahía Blanca, Comodoro Rivadavia y Río Gallegos. Este último es un nodo importante porque controla todos los camiones que cruzan a la isla de Tierra del Fuego pasando por territorio chileno, por ende, se examinaba la carga y preparaba la documentación en base a las normas sanitarias implementadas por el país vecino.

El transportista, la verdad que la pasó mal al principio, y reclamaron fuerte también y con razón, porque la verdad es que nos trataron, los trataron, particularmente a los que andaban en la ruta mal, con el miedo, la paranoia, la psicosis que había y siempre con el mensaje de que el camionero era el que traía el virus. (Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional, marzo 2021).

Los camioneros indicaron fuertemente las diferencias de las medidas adoptadas por las provincias que complicaron el tránsito por las rutas. A Santa Cruz la señalan al principio como bastante compleja en la ejecución de las medidas tomadas, de forma inconsulta, desde un espacio de desconocimiento de la actividad, y cómo luego se fueron relajando. Situación signada por la prueba y error de las medidas, las cuales se modificaban, corregían y consolidaban a partir de las gestiones realizadas por las empresas para destrabar las complicaciones.

Santa Cruz al principio de la pandemia se restringió, se contrajeron y se pusieron duros con un montón de cuestiones, que al principio complicaron un montón al punto tal que se generó un quiebre con el camionero. (Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional, 2021).

Como antagonismo, disociados de la realidad rutera, con poca empatía para con los camioneros y a pesar de la fuerte reducción del tránsito de camiones, los ciudadanos aislados, y desde sus casas, hicieron incrementar las ventas de traslado de mercancías asociado al comercio electrónico. En este contexto el camionero era

El desgraciado de la película, iban y venían y la verdad es que no tenían baño, no los atendían en una estación de servicio, no podían entrar a los pueblos. O sea, eran maltratados, eran basureados por la policía, por la provincia... se la bancaron estoicamente. (Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional, 2021).

Menciona el compromiso asumido por los choferes, que siguieron trabajando para mantener el servicio entendiendo que eran trabajadores esenciales, a pesar de que estaban sobre exigidos por la cantidad de personal alcanzado por las licencias previstas en los DNU.

El grado de compromiso de los choferes era superior por entenderse esenciales, lo único que funcionaba era el camionero y dos o tres cosas más y la gente igual los criticaba. El servicio obviamente se resentía y los que se quedaban se quedaban forzados, los camioneros y el personal de depósito. (Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional, 2021).

Entre las cosas absurdas que ocurrían y que valen la pena comentarlas porque demuestran las contradicciones de las medidas y de la posición de la población, por ejemplo, entre las localidades de la cuenca carbonífera (28 de Noviembre, Julio Dufour y Río Turbio) la distancia entre ellas no supera los 12 km y las decisiones del COE eran disímiles. Para llegar a 28 de Noviembre es necesario cruzar el puente de ingreso de Río Turbio el cual estaba cerrado por lo tanto estacionaban el camión al costado del puente y “la gente buscaba la carga entre los yuyos”.

Otro ejemplo del poco sentido común fue el diálogo mantenido entre la policía de la localidad de Comandante Luis Piedrabuena, que imponían el operativo “cerrojo al virus”, y los camioneros.

Loco, no traigo remera, les traigo oxígeno... No, no puedes pasar porque está cerrado” Loco, “¿estás seguro que no nos dejas pasar? porque vos vas a tener que dar explicaciones, yo voy con el oxígeno para el hospital. Sí, porque son los procedimientos. Ok, el camión se volvía desde Piedrabuena, porque alguien en la caminera decidió que no podíamos pasar. (Encargado de una importante empresa de transporte dedicada a la logística de paquetería de distribución nacional, 2021).

Estos ejemplos irracionales surgen constantemente en la entrevista, la incongruencia de las decisiones la absorbió económicamente la empresa que se hacía cargo del día de trabajo perdido, los viáticos, el combustible, y sobre todo por el camionero que estaba exigido en su labor cotidiana.

En las encuestas realizadas, los choferes manifestaron que los protocolos en ruta se cumplían en un 50% aproximadamente y de la documentación exigida

enunciaron el certificado de circulación y pruebas rápidas de COVID, además de los permisos de circulación a escala nacional, provincial y municipal. Hicieron énfasis en que las personas encargadas de los controles no estaban capacitadas para hacerlo y tampoco contaban con los medios adecuados para realizar la tarea tal como era exigida. Reconocen los esfuerzos realizados por las empresas para mejorar su condición laboral, reconocen en el empleador el encargado principal de proporcionar información de los cuidados para evitar el contagio y la propagación de la enfermedad y en segundo lugar aparecen los puestos sanitarios. Es importante destacar que más del 80% de los encuestados no se encuentran agremiados, por lo tanto no se puede valorar la función del gremio en la comunicación de los protocolos.

Reflexiones finales

En un mundo cada vez más complejo e interconectado, el riesgo se ha vuelto sistémico, desafiando los mecanismos de gobernanza. Es necesario adoptar una visión más amplia y profunda considerando su interacción con el cambio climático, la pobreza, la desigualdad y otros desafíos estructurales. Como enfatiza el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, los Estados deben adoptar un enfoque multisectorial en su preparación y respuesta a los riesgos de desastres.

La planificación como estrategia multisectorial de largo plazo implica la participación de distintos niveles de gobierno, del sector privado y de la sociedad civil. La integración de los procesos de planificación para el desarrollo y para la gestión del riesgo es un reto que los gobiernos nacionales deben afrontar considerando los cinco pilares fundamentales: i) identificación de riesgos, ii) reducción de riesgos, iii) preparación, iv) protección financiera y v) recuperación resiliente. Estos pilares están estrechamente relacionados entre sí y deben ir acompañados de un entorno institucional, político, normativo y financiero propicio que permita la asignación de recursos, así como la definición de roles y responsabilidades (Bello et al, 2020)

En Santa Cruz, la ausencia de actores importantes en la construcción de esas medidas provocó confusión en la implementación de las mismas, aumentando en algunos casos el temor y la incertidumbre que ya traía consigo la enfermedad. Este contexto coyuntural, sumado a la posibilidad de que cada administración podía tomar decisiones en relación a la gestión de la enfermedad, hizo que las medidas sean rígidas y en muchos casos, autoritarias.

Los controles se implementaron sobre la red vial primaria y secundaria que se mantuvo sin modificaciones significativas durante los últimos años, infraestructura simple, ineficiente e inconexa que atiende a las necesidades del mercado. Sobre esta red se establecieron los corredores seguros que dirigió el transporte internacional por la RN 40 y el nacional con destino Santa Cruz y a la provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur por la RN 3. La RN 40, presenta un tramo sin pavimentar situación que direccionaba el transporte hacia la RN 3, generando una situación de encrucijada en la localidad de Comandante Luis Piedra Buena. Este contexto se complejiza aún más en función de la actitud asumida por el COE local, que tal como surge de las entrevistas impedía el ingreso

a la ciudad hasta aquellos camiones que llevaban el oxígeno al hospital distrital, demostrando la falta de comunicación y de sentido común.

Las acciones conjuntas del Estado y las asociaciones gremiales no alcanzaron para proteger al sujeto transportista de la estigmatización de ser el portador del virus y del maltrato recibido en las rutas, que vulneró sus necesidades básicas fisiológicas, bien denominado por el empresario como *el pobre desgraciado* que sostuvo el aprovisionamiento de mercadería en las ciudades y atendió los deseos de las compras realizadas online.

El proyecto permitió dialogar con gran parte de los actores involucrados en el transporte de carga y posibilitó concluir que es necesario la inclusión, en la mesa de decisiones, no sólo la voz del gobierno sino también escuchar e involucrar a los sectores particulares. De manera individual en cada entrevista surgió la actitud proactiva y voluntariosa de llevar adelante acciones que garantizaran el servicio de abastecimiento, propendiera al cuidado de la salud sin vulnerar los derechos de los trabajadores.

Bibliografía

- Acquaviva, L. (2016). Políticas públicas para la reducción del Riesgo de Desastre. Una guía para su construcción. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Panamá.
- Aguilar Villanueva, L. (2006). Gobernanza y Gestión Pública. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alonso, J. A. (2020). La covid-19 y la Agenda 2030: completando carencias. Planeta Futuro | EL PAÍS (elpais.com)
- Asamblea Mundial de la Salud. (2005). Reglamento Sanitario Internacional (RSI). <https://www.paho.org/es/reglamento-sanitario-internacional-rsi>
- Barbero, J., Fiadone, R. y Millán Placci, M.F. (2020). El Transporte automotor de cargas en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Transporte. Nota técnica No IDT-TN-1877.
- Bello, O, Bustamante, A. y Paulina Pizarro. (2020). Planificación para la reducción del riesgo de desastres en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. CEPAL - Naciones Unidas
- Burón L. Nuevos caminos de resiliencia para el sector empresarial. United Nations Office for Disaster Risk Reduction – Regional Office for the Americas and the Caribbean. Mayo 2020 (<https://www.undrr.org/es/news/nuevos-caminos-de-resiliencia-para-el-sector-empresarial>).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR). (2021). La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19): una oportunidad de aplicar un enfoque sistémico al riesgo de desastres en el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46731/1/S2100024_es.pdf
- Coordinador Flores, A. R. (2006). Actores y Roles en la Gestión del Riesgo. CYTED. Asunción. https://catalogo.bacn.gov.py/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=3256
- DECNU-2020-297-APN-PTE. (19/03/20). Aislamiento social preventivo y obligatorio. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

- DECNU-2020-260-APN-PTE. (12/03/20). Emergencia Sanitaria. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-260-2020-335423/actualizacion>
- Diario Digital Tiempo Sur. (20/03/2020). COE monitorea de manera permanente la situación en Santa Cruz. <https://www.tiemposur.com.ar/info-general/coe-monitorea-de-manera-permanente-la-situacion-en-santa-cruz>.
- Diario Digital INFOBAE. (20/03/20). En el primer día de cuarentena obligatoria, confirmaron 30 nuevos casos de coronavirus y el total de contagiados asciende a 158 en Argentina. <https://www.infobae.com/sociedad/2020/03/20/en-el-primer-dia-de-cuarentena-obligatoria-confirmaron-30-nuevos-casos-de-coronavirus-y-el-total-de-contagiados-asciende-a-158-en-argentina/>
- Diez, P., Vazquez, M., Ruiz, S., Britos, A., Rauque, M., Regalado, J., Paredes, F. y Rodríguez, M. (2021) Configuración de la red vial de transporte y servicios en el marco de la pandemia por COVID 19. II Jornadas de Geografía de la UNPA-UARG. Teorías y prácticas geográficas en docencia, investigación y extensión. Río Gallegos, Septiembre 2021.
- Lavell, A. (2002). Riesgo y Territorio: los niveles de intervención en la Gestión del Riesgo Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. FLACSO-Nueva Sociedad.
- Mayntz, R. (2005). Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. En: Cerrillo i Martínez, A. La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública: Madrid.
- Municipalidad de Río Gallegos (2018) Plan de Desarrollo Urbano. Informe preliminar. <https://www.riogallegos.gov.ar/rgl/pdf/PDU/PDU-InformePreliminarRev2.pdf>
- Núñez Villacis P. M. (2022). La gestión de riesgos frente al impacto del Covid-19 en las organizaciones desde la perspectiva de la auditoría interna. Revista de Auditoría. Vol. 1 Núm. 2. <https://revistas.unlp.edu.ar/auditar/article/view/12263>
- ONU - UNDRR. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. 2015-2030. <https://www.refworld.org/es/docid/5b3d419f4.html>.
- Prats J. i Catalá (2005). Gobernanza: diálogo euro-iberoamericano sobre el buen gobierno. ISBN 84-7879-956-7, págs. 21-78
- RESFC-2020-4-APN-MI (11/06/2020). Protocolo Particular Plan de Emergencia COVID-19, para el Transporte Automotor de Cargas Generales y Peligrosas en las Rutas Nacionales en el marco de la pandemia del nuevo Coronavirus (COVID-19). <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230540/20200611>
- Schweitzer, M. (2021). La relación entre el transporte y el territorio. Voces en el Fénix. Revista de la cátedra abierta del Plan Fénix. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar>