

# Conflictos Territoriales y Proyectos de Infraestructura Vial

TERRITORIAL CONFLICTS AND ROAD INFRASTRUCTURE PROJECTS

CONFLITOS TERRITORIAIS E DE RODOVIAS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA

**María Patricia Rincón-Avellaneda**

Profesora Asociada Facultad de Artes  
 Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá  
 mprincona@unal.edu.co

**Recibido:** 20 de abril de 2016

**Aprobado:** 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59292>

## Resumen

El objetivo del presente artículo es evidenciar algunos conflictos territoriales producidos por la implementación de proyectos recientes de infraestructura vial en Colombia. La mirada se hace desde el campo del ordenamiento territorial y desde el enfoque de la complejidad que entiende cómo se entrelazan en el territorio múltiples dimensiones, tiempos y escalas haciendo necesario identificar diferentes niveles de análisis, de correlaciones e interdependencias. Para lograrlo, tomamos como universo de análisis los diez primeros proyectos de las vías de Cuarta Generación, 4G, y algunos ejemplos de otras vías construidas anteriormente bajo el esquema de concesiones, con el fin de extraer de ellas algunas evidencias sobre sus impactos y de los tipos de conflicto generados. La investigación y las reflexiones extraídas de ella se apoyan en variables de naturaleza económica, social, ambiental, demográfico e histórico, algunas extraídas de fuentes bibliográficas y otras del diálogo con los habitantes de los lugares mediante trabajo de campo. Frente a un posible escenario de fin del conflicto armado, planteamos al final del texto algunas reflexiones en torno al papel que este tipo de infraestructura jugaría en ese escenario.

**Palabras clave:** vías 4G, perimetral de oriente, conflictos territoriales, dinámicas territoriales, acuerdos de paz.

## Abstract

The aim of this article is to show some territorial conflicts caused by the recent implementation of road infrastructure projects in Colombia. The look is made from the field of the land management approach, this point of view, allow us understands how the complex reality intertwine in the territory, involving multiple dimensions, times and scales, making it necessary to identify different levels of analysis, correlations and interdependencies. To achieve this, we take as a universe of analysis the top ten projects pathways Fourth Generation, 4G, and some examples of other routes previously built under the concession scheme method, in order to extract from them some evidence about the impacts and generated conflict types. Research and insights drawn from it are based on variables of economic, social, environmental, demographic and historical nature, some drawn from literature and other sources dialogue with the inhabitants. With a possible scenario o armed conflict end, in our conclusion, we propose some reflections on the role that this type of infrastructure would play on that stage.

**Keywords:** 4G roads, perimeter east, territorial conflicts, territorial dynamics, peace agreements.

## Resumo

O objetivo deste artigo é mostrar alguns conflitos territoriais causadas pela recente implementação de projectos de infra-estruturas rodoviárias na Colômbia. O olhar é feita a partir do campo e da abordagem de gestão de terra que compreende entrelaçam quão complexo no território múltiplas dimensões, horários e escalas tornando-se necessário identificar diferentes níveis de análise, correlações e interdependências. Para conseguir isso, tomamos como um universo de análise os dez melhores projetos vias quarta geração, 4G, e alguns exemplos de outras vias previamente construídos sob o regime de concessão, a fim de extrair de les alguma evidência de impactos e tipos gerado conflito. Pesquisa e insights extraídos a partir de le são baseados em variáveis de natureza económica, social, ambiental, demográfica e histórico, alguns retirados de literatura e outras fontes diálogo com os habitantes dos lugares por meio de trabalho de campo. Diante de um possível cenário de fim do conflito armado, o fim do texto propor algumas reflexões sobre o papel que este tipo de infra-estrutura iria jogar no palco.

**Palavras Chave:** estradas 4G, avenida perimetral oriental, conflitos territoriais leste, dinâmicas territoriais, acordos de paz

## Introducción

Como consecuencia de investigaciones adelantadas por el grupo de investigación Arquitectura-Ciudad-Territorio<sup>1</sup> con el apoyo del fondo de investigación de la Facultad de Artes, así como de trabajos finales de maestría en temas de ordenamiento y urbanismo, hemos estado estudiando los impactos de las infraestructuras viales en las dinámicas urbanas regionales e identificando los conflictos territoriales asociados a su construcción. Es desde esos conocimientos que se elabora este artículo, cuyos principales aspectos fueron expuestos en el Seminario *Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia* (febrero 25 y 26 de 2016).

Estudiar este tema desde el ordenamiento territorial permite salir de la mirada sectorial y evidenciar el papel estratégico de los proyectos de infraestructura vial, así como su capacidad para estructurar el territorio y establecer un primer nivel de ordenamiento. Al estudiar las vías desde un enfoque de la complejidad es posible entender que no solo estructuran el territorio,<sup>2</sup> sino que, al hacerlo, plasman sobre él el tipo de sociedad que a lo largo de la historia se ha venido construyendo.

Cuando analizamos el mapa de carreteras de nuestro país se hacen evidentes aquellos lugares que han sido privilegiados por este tipo de infraestructura. Si interrogamos ese mapa más allá de lo puramente físico es posible reconocer cuáles son las relaciones de intercambio que se han favorecido, cuáles poblaciones y cuales economías se han beneficiado y qué sectores de la población han tenido más capacidad de incidir en esa estructuración del territorio. Pero también es posible preguntarnos acerca del por qué ha ocurrido, más aun sabiendo que lo usual es que esto haya pasado en detrimento de otros lugares y relaciones, poblaciones y tipos de economía. Es así que:

la construcción de nuevas redes de infraestructura agudiza las diferencias espaciales; crea directrices de colonización del territorio, confiriendo un alto valor expectante a lo que es nuevo, y, paradójicamente, hace perder valor a espacios urbanizados que han quedado en posiciones relativas de menor accesibilidad o servicio respecto al resto (Herce, 2013: 30).

Desde otro ángulo es posible afirmar que las zonas con mayor cantidad y calidad de vías corresponden a aquellas donde la mayor concentración territorial produce mayor concentración de capital, lo que, en paralelo, va conduciendo a la desvalorización de otros lugares. Según Santos (2000: 209) “los lugares se distinguirían por la diferente capacidad de ofrecer rentabilidad a las inversiones” y agrega que “el dogma de la competitividad no se impone sólo en la economía, sino también en la geografía”.

Lo anterior nos permiten establecer algunas hipótesis sobre el modelo de sociedad que se ha ido consolidando y que ha generado zonas mejor conectadas frente a otras débilmente conectadas, así como modelos de desarrollo que han sido indiferentes a los grandes desequilibrios que esto pone en evidencia.

<sup>1</sup> Grupo investigación de Colciencias, categoría C.

<sup>2</sup> Son tan estratégicas para el ordenamiento y el funcionamiento de un país, que si se le quiere “desordenar”, se bloquean sus vías y se destruyen sus puentes porque son sus puntos más frágiles.

### María Patricia Rincón-Avellaneda

Profesora Asociada de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia. Coordinadora del Programa de la Maestría en Ordenamiento Urbano-Regional del Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio. PhD en Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela. [mpincona@unal.edu.co](mailto:mpincona@unal.edu.co)

**Tabla 1.** Proyectos de la primera ola 4G

Región	Corredores	Monto total de los proyectos (en pesos colombianos)	Extensión en Kilómetros	Porcentaje de presupuesto invertido	Porcentaje de kilómetros intervenidos
Caribe	Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad (Ruta 90)	\$1.709.364.530.216	146,70	12,34%	11,55%
Eje Cafetero	Concesión Autopista Conexión Norte	\$8.297.372.232.753	666,00	59,90%	52,42%
	Autopista al Río Magdalena 2 (Ruta 62)				
	Autopista Conexión Pacífico 1 (Ruta 60)				
	Autopista Conexión Pacífico 2 (Ruta 25)				
	Autopista Conexión Pacífico 3				
Centro Oriente	Girardot-Puerto Salgar Honda (Ruta 45)	\$2.204.507.340.010	318,70	15,91%	25,08%
	Corredor perimetral de Cundinamarca				
Pacífico	Loboguerrero Buga	\$1.640.555.097.847	139,12	11,84%	10,95%
	Mulaló-Loboguerrero y Cali-Dagua Loboguerrero				

**Fuente:** elaborado por el grupo de investigación Arquitectura, Ciudad y Territorio con base en información oficial. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2016)

Al analizar los primeros resultados de la investigación *Impacto de grandes proyectos de infraestructura en las dinámicas urbano regionales fase II*<sup>3</sup> llama la atención que, al revisar los diez proyectos de la primera ola de vías 4G (véase Tabla 1), el 52% están ubicados en Antioquia y sus inmediaciones, y copan el 599% de los costos presupuestados. Esto nos revela que el tema de la equidad regional no fue un punto decisivo para su priorización.

## La paradoja de los proyectos

Es importante evidenciar lo controversial y paradójico de los conflictos que se producen con relación a la construcción de proyectos viales, algo que también es posible de extrapolar a obras o megaproyectos de energía, de redes, de hidroeléctricas u otros. Lo paradójico consiste en que se producen conflictos por ausencia o por presencia de éste tipo de proyectos.

Un caso concreto de conflictos asociados a la ausencia o deficiencia de vías en entornos urbanos o rurales tiene que ver con los grandes impactos negativos a los que está sometida la población de bajos ingresos ubicada en tales entornos. En las ciudades, las desventajas en tiempo y costo para acceder a oportunidades de educación, salud, trabajo o descanso aumentan su situación de segregación. Algo similar ocurre en las áreas rurales, con el agravante de que los pequeños o medianos productores agrícolas deben incurrir en sobrecostos por causa de la carencia o el mal

estado de la red vial terciaria, reduciendo su posibilidad de competir exitosamente con los grandes productores o con los productos importados que han sido subsidiados en sus países de origen. Se recordará que una de las reivindicaciones del paro campesino de 2013 fue la de contar con una red vial que facilite sus actividades productivas. En su estudio sobre las diferentes fases de la producción agrícola de un producto específico, Saavedra (2016) hace un panorama completo de este tipo de relaciones desde la óptica del ordenamiento territorial. Adicionalmente, es necesario aclarar que, a pesar de ser pequeñas y medianas economías frecuentemente subestimadas, los datos citados por Álvarez (2015: 5) relacionado con el censo rural más reciente revelan que “casi el 70% de las unidades de producción agropecuaria son pequeñas (menos de 5 ha) y representan menos del 5% del área censada, pero que en ellas se produce el 70% de los alimentos del país”. Estas cifras deberían ser motivo suficiente para otorgarles un papel importante en la planificación y para mejorar su infraestructura vial, entre otros muchos aspectos.

Como un caso opuesto podemos mencionar el proyecto vial *Perimetral de Oriente* que corresponde a una de los diez vías de la primera ola de las 4G o vías de Cuarta Generación, cuyo nombre no tiene que ver con que todas ellas sean dobles calzadas, sino con el esquema de contratación: se trata de Alianzas Público Privadas<sup>4</sup> o APP.

3 Proyecto que se encuentra actualmente en desarrollo, y del cual se desprende este artículo. Véase al respecto: <http://www.hermes.unal.edu.co/pages/Consultas/Proyecto.xhtml?idProyecto=26561&opcion=1>

4 El gobierno dice no tener el dinero para construirlas y le entrega a los capitales privados la tarea de construcción y mantenimiento a cambio del cobro de peajes. Lo inverosímil de este asunto es que el Estado está vendiendo nuestros activos para colocar el dinero en los bancos que les prestara a los constructores. Si el negocio es rentable, los bancos privados estarían dispuestos a prestar los dineros para la obra.

Figura 1. Perimetral de Oriente

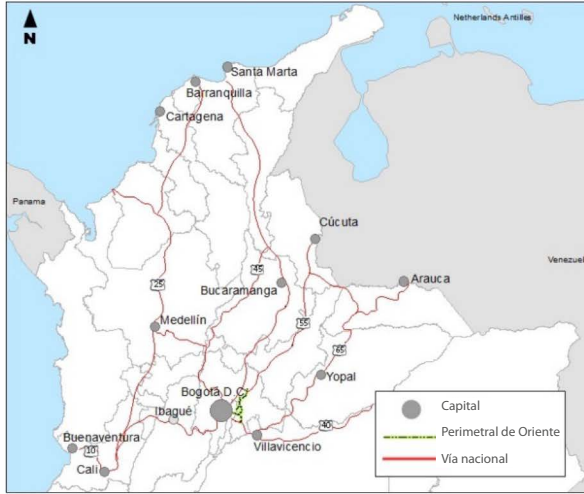
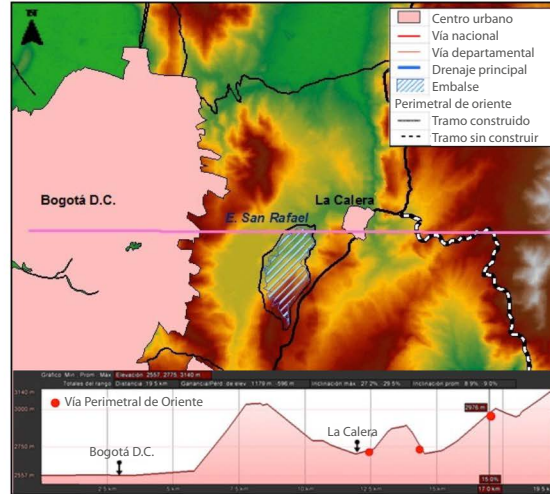


Figura 2. Corte transversal de la Perimetral de Oriente



Fuente: Elaborado por Nubia Rodríguez, con base en cartografía oficial. (INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI, 2016)

La vía conectará los municipios de Cáqueza, Ubaque y Choachí con los municipios de La Calera, Sopó, Guasca, Guatavita y Sesquilé, la mayoría de ellos ubicados al oriente del Distrito Capital, separados principalmente del perímetro urbano por el Área de Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá, conocidos popularmente como los Cerros Orientales.

Luego de un año de ajustes<sup>5</sup>, el proyecto inició su fase de construcción en diciembre de 2015 y ha generado tal malestar en sectores importantes de las comunidades de esos municipios, que para enero de 2016 algunas de las veedurías ciudadanas habían adelantado acciones legales para lograr suspender las obras hasta tanto no se les dé respuesta a las objeciones presentadas. Estas objeciones son de tipo ambiental, pues un tramo de la obra interviene una zona de páramo, ecosistema vital dentro del ciclo del agua. Además, afecta algunos recursos hídricos importantes como las reservas de aguas termales, lo que, a su vez, afecta negativamente la economía de la población que se beneficia desde hace décadas de las actividades turísticas asociadas, especialmente en el municipio de Choachí.

Estas problemáticas nos hacen preguntar por qué se planeó esta vía y a quién le sirve si en la escala local se ha generado conflicto entre los habitantes de esos ocho municipios quienes, en su gran mayoría, están descontentos.

El primer conflicto lo genera el choque de intereses, unos ligados a escalas locales y otros a escalas nacionales o transnacionales, cada uno de ellos con visiones del mundo, economías y modos de vida, no solo diferentes, sino, en algunos casos, totalmente contrarios. Por ejemplo, si bien unir estos municipios de la provincia de oriente con los del norte puede resultar beneficioso en la escala local, su propósito, según el gobierno nacional

5 El último propuesto por el concesionario, muestra la vía pasando por los cascos urbanos de los municipios de Guatavita y Sesquilé no incluidos en el trazado inicial de la licitación. Su inclusión solo se produjo ante las protestas de los habitantes del municipio de Sopó que se veía afectado por el trazado original.

y la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI, es desviar parte del tráfico de carrotaques y tractomulas que pasan por Bogotá provenientes de los Llanos Orientales y cuyo destino son los puertos de la Costa Caribe (véase Figura 1). Según conversaciones realizadas con habitantes de Guatavita y Sesquilé, este panorama de tráfico de carga resulta muy inconveniente para la población urbana y rural asentada en sus bordes por razones de inseguridad, congestión vehicular, afectación de las viviendas urbanas y posible entorpecimiento de la actividad turística que se da especialmente en los fines de semana. Claramente son las economías transnacionales asociadas a la explotación de hidrocarburos las que tendrían prevalencia sobre las economías locales.

Sin embargo, eso no parece tan claro pues se ha estudiado que el costo de transporte de crudo en carrotaques es tres veces más alto que por oleoducto.<sup>6</sup> Adicionalmente, el transporte por zonas de montaña, como es el caso del trazado de la Perimetral de Oriente (véase Figura 2), es más ineficiente y costoso debido a que hay un mayor gasto en combustible, un aumento en el desgaste de los camiones y una disminución en la velocidad por efecto de la inclinación del terreno. Ahora bien, se prevé que esta vía se pagara por medio de tres peajes, sin embargo, la información indica que la operación económica proyectada en dicho territorio para pagar esta obra no es la suficiente para hacer viable el retorno de las inversiones.

Lo anterior pone en duda su utilidad para el fin anunciado por el gobierno nacional y permite avizorar diferentes hipótesis. Los municipios de la sabana vecinos a Bogotá han sido sometidos a presiones inmobiliarias en las dos últimas décadas y la vía nueva permitiría la expansión urbana sobre áreas de montaña que hasta ahora se han mantenido al margen de este tipo de expansión. Por otra parte, dicho escenario generaría un impacto negativo

6 Uno se pregunta ¿por qué privilegiar este tipo de transporte si además de ser más costoso y aumentar la contaminación y congestión sobre las vías, reduce el bienestar de los viajeros?

sobre el ciclo del agua, en el cual, esa parte montañosa del oriente bogotano tiene un papel importante. Igualmente, en sectores de la vía entre Cáqueza y Choachí es evidente la inestabilidad del suelo según se pudo constatar en la salida de campo.

Los conflictos entre intereses nacionales e intereses locales se generan cuando a las poblaciones asentada en los territorios afectados por un proyecto de infraestructura sólo se les ve como un estorbo para el desarrollo y no se piensa en incluirlos desde su planeación, buscando que en las fases previas a la obra adquieran la base material y de conocimiento necesario que les permita verse beneficiados. El problema se agudiza porque durante un largo tiempo se han dejado de lado las necesidades de estas comunidades locales en cuanto a acueductos, escuelas y centros de salud, y cuando finalmente les llega algún proyecto lo hace ignorándolos o afectándolos negativamente. Hasta que no se les integre como actores principales, se seguirán generando más conflictos.

Pareciera existir una proporción geométrica, según la cual, a mayor magnitud del proyecto y menor desarrollo de municipio intervenido, menos beneficio obtendrá y más negativa será la afectación.

## Vías, importaciones y exportaciones

Las denominados vías 4G tienen como fin principal conectar las grandes aglomeraciones urbanas del país con los puertos (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

El gobierno afirma que los proyectos de 4G benefician el desarrollo del país, lo cual, a primera vista parece correcto dado el atraso en que se ha mantenido este aspecto. Sin embargo, cuando se habla del desarrollo del país surgen las siguientes preguntas: ¿de cuál país se habla? ¿De cuál población? ¿De cuáles economías? ¿De qué tipo de producción? Por ejemplo, las actuales 4G ¿corresponden a las reivindicaciones de las comunidades más abandonadas y en donde más se ha ensañado el conflicto armado? ¿O a las de los campesinos? ¿Buscan beneficiarlos? El *Documento Conpes 3760* Departamento Nacional de Planeación, 2013) no trata el tema, pero sí menciona mejorar la competitividad y las condiciones para exportar. Eso supondría la existencia de una industrialización y de una base de producción fuerte en las aglomeraciones urbanas, sin embargo, esto no ocurre en la realidad y las políticas económicas de los últimos gobiernos tampoco se han enfocado a lograrlo.

Las importaciones han aumentado, mientras que las exportaciones han disminuido, generando un déficit creciente en la balanza comercial, en donde para enero de 2015, las importaciones casi duplicaban las exportaciones: se importaron US\$ 4.885 millones, frente a US\$ 2.875 Millones de exportaciones (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2015). Según datos del mismo Ministerio, del 100% de las exportaciones, en el año 2014, el 51,5% corresponde a petróleo, el 14,4% a carbón y el 3,3% a oro, mate-

rias primas que no se extraen en las ciudades, ni se les hace ningún proceso en ellas (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2015). Esto significa que si no hay una gran producción industrial en las aglomeraciones urbanas es poco lo que va a salir de ellas hacia los puertos, pero mucho lo que va a entrar ¿Beneficia esto a los trabajadores y a empresarios colombianos? Sabemos que no, pues los productos que se importan (agrícolas o industriales) son subsidiados de manera directa o indirecta en sus países de origen, mientras que la producción nacional en cualquier escala no tienen este tipo de apoyos.

Cabe mencionar que muchos habitantes de las ciudades se alegran de ver en los supermercados frutas traídas de Israel o de Perú, y papas fritas importadas de Australia pero no piensan en las frutas o en las papas que nuestros agricultores pierden o venden tan barato que no compensan todo el trabajo que allí se ha invertido, motivo por el cual, muchos terminan abandonando esos emprendimientos. Eso, sin hablar de la industrial de textiles, autopartes, maquinaria liviana y otros que también han debido cerrar o disminuir su producción contribuyendo con el desempleo. Lo preocupante es que quienes se alegran de ver los diferentes productos importados, a su vez, se quejan de la proliferación de ventas ambulantes y de ver tantos vendedores en los semáforos, sin establecer la relación entre campos despoblados, industrias moribundas y aumento de la pobreza en las ciudades.

A mediados de los años 50 del siglo XX se proponía generar economías agrarias de mayor escala y absorber el campesinado mediante el empleo industrial. En aquellas épocas aún se veía posible el auge de las industrias y su capacidad para generar empleo, pero en las últimas décadas, con la caída de este sector a nivel global y su recuperación incierta, no se piensa en absorber esa población expulsada del campo. Por el contrario, avanzan con celeridad las políticas e instrumentos tipo ZIDRES (Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social) de apoyo a los grandes empresarios, mientras que las medidas para las medianas o pequeñas economías agrícolas frecuentemente no avanzan o se quedan en el papel.

Las cifras de importaciones/exportaciones indican que más que privilegiar la competitividad del país y beneficiar su desarrollo, lo que las mejoras o los nuevos tramos viales facilitarán son las importaciones, dado que no se ha trabajado previamente en fortalecer las economías agrarias o industriales, de tal forma que mediante la implementación de nuevos conocimientos e investigaciones desarrollen capacidades que, sumadas a otro tipo de apoyos, les permitan competir.

## Expectativas y realidades con relación a los proyectos viales

En general, los habitantes de las pequeñas poblaciones por donde se anuncian los proyectos de concesiones viales son optimistas y consideran que esto les dará a sus municipios un nuevo aire, sin embargo, no todo tipo de vía sirve a todo tipo de economía. Barbosa (2015) documentó en su trabajo final de

Maestría en Ordenamiento Urbano - Regional de la Universidad Nacional de Colombia las expectativas y esperanzas que se produjeron en los municipios pequeños y medianos ubicados a lo largo del corredor vial Bogotá Villavicencio cuando comenzó su construcción. Luego de más de 15 años el panorama original de más o mejores oportunidades no mejoró para ellos. Nuevamente, podemos decir que esa tampoco fue la intención con la obra. El proyecto se presentó, especialmente para la población de Villavicencio, como una disminución sustancial de los tiempos de desplazamiento entre su ciudad y Bogotá, puesto que en lugar de cubrir 95 km en cuatro o más horas (25 km/hora es, a todas luces, un despropósito en estos tiempos), se diseñó una vía que reduciría ese tiempo a una hora y media (60 Km/h). Ante esa expectativa, la población aceptó pagar los que en su momento fueron los peajes más costosos del país. Sin embargo, esta reducción en el tiempo recorrido sólo se dio un par de años, pero debido al aumento de tráfico originado por las economías de extracción petrolera, se volvió al punto de inicio o, en ocasiones empeoró la situación, sin que el precio de los peajes hubiese bajado. ¿Quién resultó realmente privilegiado? ¿Qué tipo de economías? Claramente fueron las petroleras (multinacionales) y los grandes transportadores que mueven volúmenes importantes de carga en tractomulas y carrotaques, y seguramente el concesionario de la vía.

Vale la pena aclarar que lo contrario tampoco es garantía de mejora, es decir, cuando nuevas vías dejan de lado municipios por los cuales pasaban. Este es el caso del tramo norte de la ruta nacional 557, cuyos municipios experimentaron un descenso en su número de habitantes y, con ello, un en su actividad económica luego de aparecer la construcción de nuevas rutas que no atraviesan su centro urbano (Rincón, 2012). Esto ocurre porque no se ha hecho una reconversión previa de las actividades económicas de estos municipios para que, en lugar de decaer, florezcan mediante el desarrollo de otros mercados.

Es necesario aclarar que una vía por sí misma no tiene la capacidad de activar o desactivar poblaciones, pero sí contribuye de manera decisiva en que eso ocurra. Por este motivo, la construcción de una vía no debe considerar únicamente el diseño técnico de la ruta y su factibilidad económica y ambiental, especialmente, cuando la primera se piensa para la escala internacional o nacional dejando por fuera la local y la segunda se piensa en un ámbito muy reducido que no tiene en cuenta o minimizando ámbitos ecológicos mayores que también serán afectados.

Planificar adecuadamente estas infraestructuras requiere desarrollar un enfoque complejo que incluya diferentes dimensiones y diversas escalas de impactos, para poder entender, atender y articular los diversos requerimientos. Por ejemplo, no priorizar los intereses de las grandes economías, ni sólo los puntos de origen y destino, sino organizar todo un accionar multisectorial previo en aspectos de educación, salud, vivienda, emprendimiento,

entre otros, que permita a las poblaciones de esos municipios pequeños que se ubican a lo largo de los ejes viales nacionales aprovechar los beneficios, minimizar los perjuicios y disminuir los tiempos en el desplazamiento. Una vía no deber servir únicamente sirva para abandonar más rápidamente sus campos y poblaciones, y llegar a las periferias pobres de las grandes aglomeraciones urbanas.

## Los proyectos de infraestructura vial ante la perspectiva del fin del conflicto armado

Sabemos que las poblaciones donde se ha asentado el conflicto armado con mayor crudeza están en zonas aisladas y de difícil acceso, facilitando que los distintos actores armados mantengan su dominio en estos lugares. Basta con mirar los mapas producidos por algunas investigaciones (Salas, 2016; Osorio, 2011; Las2 Orillas, 2015) que documentan las zonas donde se producen la mayor cantidad de ataques armados, para constatar la recurrencia de esta situación en los territorios menos comunicados.

Las FARC y el ELN han hecho presencia en 281 municipios durante los últimos 30 años (Fundación Paz y Reconciliación, 2015) y será allí donde muy posiblemente se focalicen los esfuerzos para implementar políticas, ojalá planificadas, consensuadas y continuadas de reordenamiento y reparación territorial no solo desde el gobierno nacional, sino con los gobiernos y las comunidades locales, de tal forma que los proyectos respondan a las características de la base natural y social, evitando una nueva imposición que los deje relegados y genere nuevas condiciones de inequidad propicias al conflicto armado.

Es necesario planificar los corredores de comunicación vial, fluvial o de otro tipo de tal forma que permitan mejorar las condiciones de las comunidades allí asentadas, sin propiciar nuevas oleadas de colonización. Debemos aprovechar que esta fase de nuestra historia ocurre en un momento en que la conciencia global sobre los temas ambientales y el cambio climático empieza a tener cabida en las agendas de los gobiernos.<sup>8</sup> En ellas se acepta que el valor de ciertos ecosistemas debe estar por encima del valor económico de los recursos que contiene. Si las comunidades locales y académicas en conjunción con otros sectores conscientes a nivel nacional y mundial logran atajar la dinámica salvaje de la acumulación capitalista que no parece atender más razones que el enriquecimiento inmediato, se podrá lograr un bienestar necesario para las poblaciones asentadas en los lugares que hasta ahora han estado desconectados de todo tipo de servicios, sin depredar los ecosistemas. Por ello, es urgente valorar las acciones e intervenciones que propicien una visión ambiental a largo plazo. Es necesario apoyarse en aquellas comunidades con un nivel alto de apropiación y conocimiento de

7 La ruta nacional 55 comienza en el norte de Bogotá, Carrera 7 con calle 230, y se dirige hasta el Puente internacional Pedro de Hevia (Frontera Colombo-Venezolana). Entre los municipios que atraviesa, resaltamos: Briceño, Tocancipá, Ventaquemada, Duitama, Soatá, Pamplona, Cúcuta y Puerto Santander.

8 Un ejemplo de ello son las Agendas 21 realizadas a nivel nacional o municipal en cumplimiento de los acuerdos del Foro Mundial de Río de Janeiro.

sus territorios, nutriéndolos o potenciándolos con nuevo saberes y avances en investigación.

Ya no estamos en la época en la que el hacha era sinónimo de desarrollo y tumbar bosques era una acción de progreso, por el contrario, vivimos un momento en el que se valora la preservación de ciertos ecosistemas y se buscan nuevas actividades que propicien una fuente económica adecuada para los habitantes de un lugar sin agotar la base natural. Debemos entender, como lo hace Carrizosa (2005), que nuestro país más que rico es diverso y que la gran biodiversidad que posee está relacionada con la variedad de ecosistemas cuyas dimensiones no son las adecuadas para las grandes empresas agroindustriales y que, tal vez por eso las economías agrarias pequeñas o medianas son la forma adecuada de adaptarse a estas características.

Por otra parte, con la denominada Paz Territorial se deberán focalizar esfuerzos en los municipios o zonas más afectadas por el conflicto, y adelantar allí proyectos que, abarcando las diferentes dimensiones de la vida humana, tendrán que plantear en su base el tema de mejorar las comunicaciones terrestres, fluviales o aéreas, según las condiciones geográficas de cada lugar. Por ello cabe preguntarse ¿quién estará a cargo de esos proyectos? ¿De qué forma se planificarán, licitarán, construirán? ¿Dónde están los programas de capacitación a las poblaciones allí asentadas o a las fuerzas desmovilizadas para que puedan emplearse en trabajos que vayan más allá de obreros rasos? Esta es una cuestión importante, puesto que aún en la fase de construcción, buena parte del trabajo que proveen las obras de infraestructura deja de lado la mano de obra local, así se estipule lo contrario en los contratos. Las razones que se aducen para no involucrarla están dadas, en parte, en la carencia de personal calificado para los diferentes trabajos. Si esto ocurre normalmente en zonas del centro del país donde hay mejores niveles de educación ¿Qué podrá ocurrir en zonas abandonadas por tanto tiempo? Y ni que decir entonces en las fases previas de planificación y diseño de las obras. ¿Se involucrarán a estas comunidades? ¿Se desarrollarán las políticas gubernamentales de tal forma para que esto pueda pasar? No sobra mencionar que a estos lugares usualmente llegan ayudas internacionales, por ejemplo Paz Colombia, y con las ayudas vienen los contratistas internacionales que suelen ocupar los cargos más altos y tener los mejores ingresos, pues los países que prestan estas ayudas usualmente sí se preocupan por dar trabajo a sus connacionales y por vender sus productos.

La posibilidad de que zonas tradicionalmente aisladas de la red nacional puedan integrarse también abre una serie de temores expresados de manera más o menos clara desde diferentes ámbitos. ¿Cuál puede ser el futuro de las zonas que el conflicto armado convertía en terreno vedado? En una entrevista del 21 de diciembre de 2015 en el periódico *El Tiempo* (Vanegas, 2015), Brighth Baptiste, directora del Instituto Humboldt, expresa que la relación entre la presencia del conflicto armado y la riqueza ambiental del país ha tenido efectos positivos y negativos a la vez, pues ha permitido que subsistan regiones poco transformadas, pero, al mismo tiempo, ha impedido conocer y apropiarse esos territorios. Esto va de la mano con que en algunos lugares presencia continuada y larga de las guerrillas ha significado la única

institucionalidad, las cuales, han impuesto normativas, incluso, sobre temas de preservación ambiental. Cuando esta presencia deje de sentirse habrá un vacío que si el gobierno no llena de una manera sana y coherente, su futuro puede empeorar.

¿Está el Estado y sus instituciones preparados para asumir estas funciones? ¿Podrían emplearse las capacidades de los ingenieros militares en construir o mejorar las infraestructuras que se requieran conjuntamente con las comunidades locales? ¿Se podría trabajar en capacitar a las personas que desde los diferentes bandos se disputan los territorios urbanos o rurales e incorporarlos al desarrollo? Además de la atención psicosocial que será necesaria, tendrán que abrirse oportunidades de educación, salud y trabajo para estas poblaciones, y posibilitar que, en lugar de estar defendiendo territorios y, muchas veces, destruyéndolos, se dediquen a su construcción, cuidado y florecimiento.


## Epílogo

Se planteó al inicio del artículo la necesidad de tener vías para los mercados locales y las economías campesinas que, a pesar de haber sido golpeadas por las políticas nacionales y globales, siguen abasteciendo buena parte de la dieta alimentaria de las grandes aglomeraciones urbanas en Colombia. Con la firma de los acuerdos de paz un porcentaje de excombatientes verán en las ciudades una alternativa de desarrollo personal y de trabajo político. El impacto poblacional para el abastecimiento alimentario de esta nueva población podría ser atendido por aquellas economías campesinas o por las nuevas que de esos territorios antes vedados se logren incorporar, eso, sí han recibido el apoyo requerido.

Hasta ahora se ha relacionado el tema de los conflictos generados por proyectos de infraestructura vial con las áreas rurales, pues es por ellas por donde trascurren la mayor cantidad de kilómetros de las vías nacionales y, adicionalmente, es allí donde, hasta ahora y de la mano de la carencia de estas infraestructuras, se ha desarrollado de forma más evidente el enfrentamiento armado.

Lo anterior no significa que se subvalore el conflicto en las ciudades, puesto será en ellas donde se afrontarán muchos de los desafíos que un escenario de posconflicto deberá resolver. Sin embargo, del modo como se planteó al inicio de este artículo, en las ciudades hay zonas donde se condensa el conflicto. Posiblemente no se da con el enfrentamiento armado entre dos ejércitos, los actos violentos parecen esporádicos y periféricos, pero su ocurrencia es precisamente un síntoma de los desequilibrios territoriales, los cuales suelen ubicarse en las zonas deprimidas de las grandes ciudades.

Si revisamos un mapa de las vías urbanas también notamos lo que señalábamos a nivel de país y es que donde hay menos infraestructuras de todo tipo, incluida la infraestructura vial o en donde esta se mantiene en estado ruinoso, hay una mayor tendencia a que los conflictos se agudicen. Estas carencias aumentan la inequidad y no configuran un escenario adecuado para el

posconflicto, así que también será allí donde deba focalizarse una acción territorial concertada, si tenemos en cuenta que en un modelo equilibrado de país. Lo urbano y lo rural deben ser reconocidos como territorios indisolublemente ligados, por eso, el bienestar o el malestar en uno redundará en malestar o bienestar en el otro. Esta ligazón es más fuerte de lo que parecen percibirlo la mayoría de los pobladores urbanos a quienes el tema de lo rural les parece lejano o de otros tiempos. 

## Bibliografía

- ÁLVAREZ, C. G. (2015, diciembre 12). "La tierra en los acuerdos de La Habana". *UN Periodico*, 195. Consultado en: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/la-tierra-en-los-acuerdos-de-la-habana.html>
- BARBOSA, O. (2015). "Vías y dinámica urbano - regional. Caso vía Bogotá - Villavicencio". Bogotá, Trabajo Final de Maestría En Ordenamiento Urbano - Regional de la Universidad Nacional de Colombia.
- CARRIZOSA, J. (2005). *Desequilibrios territoriales y sostenibilidad local, conceptos, metodologías y realidades*. Bogotá: Instituto de Estudios Ambientales, IDEA
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2013). *Documento Conpes 3760*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf>
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2016). *Catálogo de Datos Abiertos del Gobierno Nacional*. Consultado entre enero y mayo de 2016: <http://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/informacion-publica>
- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf>
- FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN. (2015). *Informe Lo que Hemos Ganado*. Obtenido de <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/presentacion-informe-lo-que-hemos-ganado/>
- HERCE, M. (2013). *El negocio del territorio, evolución y perspectivas de la ciudad moderna*. Madrid: Alianza
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI, (2016). *Mapas de Colombia*. Consultado entre enero y mayo de 2016: [http://geoportal.igac.gov.co/ssigl2.o/visor/galeria.req?mapald=57&title=Grillas\\_Bogota](http://geoportal.igac.gov.co/ssigl2.o/visor/galeria.req?mapald=57&title=Grillas_Bogota)
- LAS2ORILLAS. (2015, febrero 28). "Este es el mapa de los municipios donde mandan las Farc y el ELN hace 30 años". *Las2Orillas*. Consultado en: <http://www.las2orillas.co/los-281-municipios-donde-las-farc-el-eln-están-presentes-hace-30-años/>
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO. (2015). *Informe de exportaciones*. Consultado en: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=15815>
- OSORIO, C. (2011, septiembre 28). "La desoladora geografía del campo". *La Silla Vacía*. Consultado en: <http://archivo.lasillavacia.com/historia/la-desoladora-geografia-del-campo-28006>
- RINCÓN, P. (2012). *Impacto de grandes proyectos de infraestructura vial en las dinámicas urbano regionales*. Bogotá: sin publicar.
- SAAVEDRA, O. (2016). "Complejidad en la relación producción agrícola - consumo de alimentos desde el ordenamiento urbano regional. Estudio de caso: La Pera en Nuevo Colón, Boyacá". Bogotá, Trabajo final de Maestría en Ordenamiento Urbano - Regional de la Universidad Nacional de Colombia.
- SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio, técnica y tiempo, razón y emoción*. Barcelona: Ariel.
- VANEGAS, C. (2015). "Colombia tiene que salir del clóset": Brigitte Baptiste". *Diario El Tiempo*. Consultado el 15 de abril de 2016: <http://www.eltiempo.com/bocas/entrevista-con-brigitte-baptiste-en-la-revista-bocas/16464410>