

Nueva era de las Vías Terciarias en Colombia

POR: JONATHAN DAVID BERNAL G.*

Las vías terciarias permiten a los colombianos de las zonas rurales, acceder a servicios sociales y sanitarios, conectar escuelas con viviendas de alumnos y profesores, adquirir insumos agrícolas, sacar los productos del campo y, en general, acercarse a la oferta institucional del Estado, lo cual promueve los vínculos urbano-rurales y potencia las oportunidades del campo.

“ En el año 2010, se levantó el último inventario de esta red, el cual arrojó que Colombia cuenta aproximadamente con 142.000 km vías de acceso ”

Por ello, es trascendental dimensionar el reto de Política Pública que enfrenta el país en materia de infraestructura vial terciaria. En el año 2010, se levantó el último inventario de esta red, el cual arrojó que Colombia cuenta aproximadamente con 142.000 km vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o veredas entre sí.

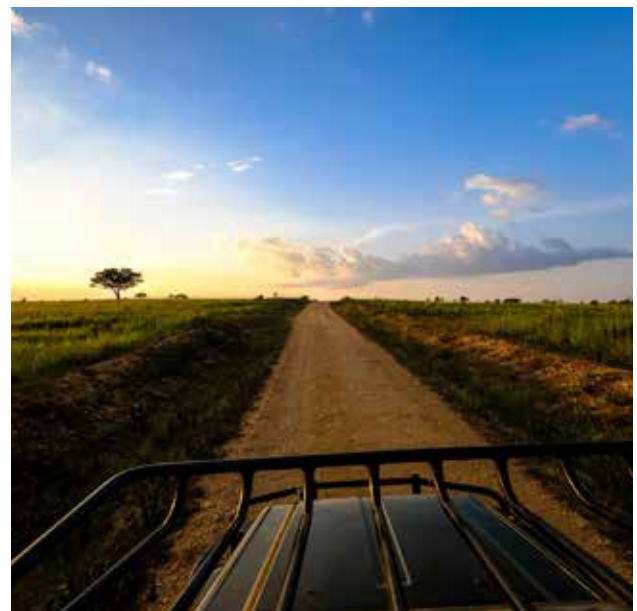
De ellos, más de 100.000 km son responsabilidad de los municipios; 27.577 km de la Nación y 13.959 km, de los departamentos; de esta red, más del 90% de se encuentra en malas condiciones.

Al poner números descritos en perspectiva, es necesario traer a colación el programa más ambicioso de infraestructura de América Latina y el Caribe, las 4G

con más de \$40 billones de inversión y un alcance de aproximadamente 5.000 km, es decir, en términos de longitud, el reto de las 4G corresponde solo al 3,5% con respecto a los caminos rurales del país.

Pese a todo el país avanza. Durante los años 2018 y 2019 se han invertido \$1,2 billones mediante OCAD PAZ, \$253.000 millones con la aplicación del mecanismo de ‘Obras por Impuestos’ y se vienen ejecutando cerca de \$156.000 millones de cooperación donados por Howard Buffett. En resumen, hay ¡más de \$1,6 billones en marcha!

Como instrumento complementario y de manera articulada con los alcaldes y gobernadores, se espera invertir \$1,7 billones en vías terciarias con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), rutas rurales que actualmente están en ejecución o en los procesos próximos al inicio de obras.



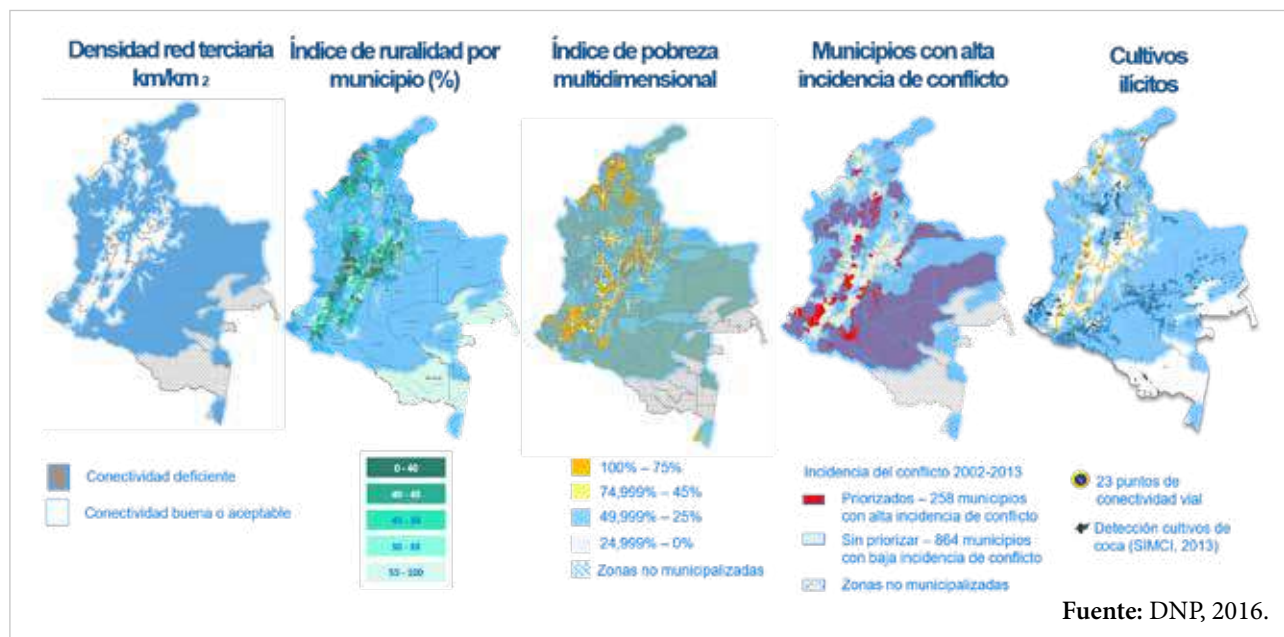


Figura 1. Comparación de factores confluyentes en las zonas rurales con conectividad deficiente.

Vías terciarias, conflicto y pobreza multidimensional

La situación actual en las superficies rurales del país muestra que el rezago de inversión ha resultado en la falta de condiciones de transitabilidad. En las zonas con las menores cantidades de kilómetros de red terciaria en buen estado coinciden altos índices de pobreza multidimensional, mayor incidencia del conflicto armado y una mayor cantidad de cultivos ilícitos.

Dadas todas circunstancias expuestas en la figura 1, se concluye que las vías terciarias cumplen papel trascendental en el desarrollo social que debe ser priorizado en el momento de enfocar la inversión en infraestructura, tanto del Gobierno nacional como de los departamentos y los municipios.

En este sentido, la gestión de la red terciaria es una labor articulada que va desde la formulación de lineamientos de política en el nivel central, hasta las formas más descentralizadas de corresponsabilidad y gestión como la ejecución de las obras de mantenimiento rutinario, de mejoramiento y rehabilitación a través de esquemas asociativos¹ de gestión vial, juntas de acción comunal, mingas², convites³, entre otros.

Las vías terciarias son puentes necesarios para cerrar las brechas urbano-rurales del país y lograr la modernización del campo colombiano. Perú es un buen ejemplo: el mejoramiento sustancial de las condiciones de las vías rurales, que se desarrolló entre 2001 y 2011, logró reducir los tiempos de desplazamiento entre las zonas rurales más pobres del país y los centros urbanos más cercanos de 13 a 5 horas en promedio (Fedesarrollo, 2013).

Así mismo, la mejora en conectividad rural mediante la expansión de caminos rurales y la extensión agrícola en Etiopía, facilitó el uso de asesoramiento agrícola, la obtención de créditos e insumos modernos, representando un crecimiento del 18% y 23% en valor agregado por trabajador, respectivamente (Gebresilasse, M., 2020).

Son entonces, las reducciones en tiempo de desplazamiento, la diferencia que aumenta la posibilidad de un campesino para llevar sus productos a un mercado donde negociarlos, o para unos padres de acceder a tiempo a los esquemas de vacunación dispuestos por el gobierno para sus hijos.

Estrategia integral para la red terciaria

El Estado colombiano ha venido trabajando de manera articulada desde el año 2016, avanzado en una estrategia integral para la red terciaria del país, mediante la elaboración de instrumentos de política pública. Documentos como el Conpes 3857, que establece lineamientos de política para la gestión de la red terciaria y el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR), dada la diversidad de las diferentes regiones y municipios del país, amplían el concepto de red terciaria, de uno exclusivamente carretero, a otro que incluye las vías rurales y regionales de tipo fluvial y de transporte aéreo (Servicios Aéreos Esenciales) y a su vez, brinda criterios para la priorización de corredores estratégicos.

Programa Colombia Rural

Con el ánimo de minimizar riesgos y tomando como base las lecciones aprendidas de las políticas para la intervención de la red vial terciaria, el Ministerio de Transporte por medio del Instituto Nacional de Vías (Invías) y con la colaboración del DNP lanza ‘Colombia Rural’, un programa que busca mantener y mejorar la transitabilidad de la red vial terciaria del país, para garantizar las mejores condiciones de los corredores que generan conectividad.



Durante la etapa de postulación del programa en mayo de 2019, los entes territoriales priorizaron sus vías de circulación usando las matrices de criterios determinadas en el Conpes 3857 y el PNVIR. Así se identificó el corredor más importante que impulsará la apuesta productiva del territorio o que generará mayor bienestar social para la comunidad.

“ Las vías terciarias son puentes necesarios para cerrar las brechas urbano-rurales del país y lograr la modernización del campo colombiano.”

En diciembre de 2019, el Invías lanzó el listado de priorización donde se consideraron criterios técnicos, de cofinanciación y se tuvo en cuenta que uno de cada cinco municipios estuviera dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

En la actualidad, el programa adelanta la etapa de formalización de los convenios por suscribir con las entidades territoriales; hasta el momento se han suscrito 183 convenios de 938 para ejecutar obras sobre los corredores estratégicos priorizados.

Gran futuro para las vías terciarias

Mediante diferentes artículos de la Ley 1955 de 2019, por la cual se adoptó el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, se lograron importantes avances normativos que facilitan los procesos de licenciamiento ambiental para nuevas fuentes de materiales de construcción, y la implementación de nuevas tecnologías para las vías terciarias del país.

Así mismo, y gracias a la última reforma tributaria (Ley 2010 de 2019) se dedicó un reglón presupuestal en la economía dedicado a las vías terciarias, el cual genera aportes valiosos para impulsar las zonas con potencial turístico, agrícola y con economías de sustitución dirigidas hacia la legalidad.

Estos recursos con destinación específica para red terciaria carretera representan una apuesta al desarrollo rural del país, fundamentada en la base de que la existencia de corredores viales en buenas condiciones a lo largo del año, permiten la conectividad de las zonas rurales y generan oportunidades con afectación directa a todos los habitantes de las comunidades.

A través del Decreto 456 de 2020, que reglamenta el parágrafo 7 del artículo 92 de la Ley 2010 de 2019, se espera alcanzar, para la vigencia 2020, cerca de \$700.000 millones destinados a vías terciarias.

Garantizar esas transferencias en el corto y mediano plazo permitirá, en términos de gestión, superar la ambiciosa meta de intervenir más de 15.000 km de red vial terciaria a 2022 y alcanzar más de 50.000 km con acciones de mantenimiento rutinario y periódico. En términos de impacto social, la inversión posibilitará contribuir a consolidar la paz en más de 170 municipios, en el marco de los corredores priorizados por las comunidades, a través de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

A su vez, será posible generar más de 10.000 empleos directos mediante la contratación de emprendedores rurales y pymes para garantizar la gestión de los activos viales. En el marco de las visitas hechas por el Programa Colombia Rural se ha podido identificar que, con inversiones de los niveles determinados a lo largo



de su implementación, se podrá beneficiar a más de 600 escuelas rurales, 2.400 corregimientos o centros poblados y más de 74 comunidades indígenas.

Sin duda, las inversiones en vías terciarias son transversales a la consolidación de las dinámicas de paz y la lucha contra la ilegalidad en Colombia. Por esta razón, los recursos que el Gobierno Nacional ha dirigido para esta red, constituyen una oportunidad sustancial para llevar desarrollo y oportunidades al campo colombiano, para cerrar brechas históricas de desigualdad y para potenciar las sinergias necesarias entre lo urbano y lo rural. ▲

- 1 Los esquemas asociativos territoriales son figuras que, en términos de ley, permiten consolidar procesos de trabajo articulado entre entidades territoriales [Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. (2020, 17 de junio). Preguntas y respuestas frecuentes. <http://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/faqs?page=30>].
 - 2 La minga históricamente tiene un gran potencial y es de gran valor por sus aportes a la construcción de desarrollo comunitario y ser fuente de unidad, comunidad y de solución a los problemas sociales, ambientales, políticos y socioculturales que se presentan en los territorios. Así la minga se convierte en una herramienta de promoción de progreso (...) [Fuente: La Minga, una herramienta que une comunidades (2017, 23 de noviembre)]. <https://caritascolombiana.org/la-minga-una-herramienta-que-une-comunidades/>.
 - 3 Los convites son espacios de convivencia, encuentro interveredal, participación ciudadana e integración de organizaciones y ciudadanía en general, organizados con el fin de participar colectivamente en la solución de las necesidades de los territorios rurales [Fuente: Convites: compromiso comunitario pro desarrollo regional (2012, 30 de marzo). https://www2.fcm.org.co/fileadmin/Contenidos/pdf/boletin_tamesis_2abril.pdf].
- * Ingeniero Civil. Especialización en Tránsito, Diseño y Seguridad Vial. Maestría en Ingeniería de Transporte. Actualmente, Director de Infraestructura y Energía Sostenible del Departamento Nacional de Planeación (DNP).