

# LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN UNA OBRA DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA DESDE EL STAKEHOLDER COMERCIANTES

Autores: Carlos Evelio Cano Vásquez<sup>1</sup>, Eliana Esther Zuluaga Bedoya<sup>2</sup>

## Resumen:

Las obras de infraestructura pública aportan al mejoramiento de la movilidad, el medio ambiente, el embellecimiento de la zona y hasta la renovación del comercio, representará un nuevo estado de las cosas, deseable por demás.

Sin embargo, durante la ejecución, se presentan impactos temporales a la población en general por los cerramientos, cierres de vías, suspensiones de servicios públicos, y un largo etcétera que cierra con la pregunta objeto de este artículo: ¿cómo se afecta el gremio de comerciantes ante las obras de infraestructura pública?

Se presenta el caso de la construcción del tramo 2A del Sistema Metroplús en el municipio de Envigado y las estrategias de relacionamiento con los comerciantes planteados como un stakeholder desde lo público, un tema que permite iniciar la discusión en el país en torno a la manera de abordar el manejo de los impactos que se generan en búsqueda del bien común.

**Palabras Clave:** Responsabilidad Social, Obras de infraestructura pública, Stakeholders, Bien Común, Municipio de Envigado.

## Introducción

Dentro de las responsabilidades del Estado se encuentra el desarrollo de los procesos de construcción y puesta en funcionamiento de la infraestructura y el equipamiento necesario para mejorar las condiciones de vida de la población en general, que por la relación que establece con otros sectores de la economía, se constituye en el eje fundamental para el logro de objetivos económicos y sociales de los territorios y de las comunidades que les dan vida.

Con respecto al panorama planteado, aunque el principio constitucional de la prevalencia del interés general sobre el particular soporta las intervenciones públicas, la implementación de estrategias de relacionamiento de los entes públicos gestores de las obras con los

---

<sup>1</sup> Contador público Magister en Finanzas, Estudiante de Especialización en Gestión de la Responsabilidad Social Empresarial Universidad Católica Luis Amigó [carloseveliocano@gmail.com](mailto:carloseveliocano@gmail.com)

<sup>2</sup> Trabajadora Social Especialista en Gestión Pública, Estudiante de Especialización en Gestión de la Responsabilidad Social Empresarial Universidad Católica Luis Amigó [elianazuluaga78@gmail.com](mailto:elianazuluaga78@gmail.com)

pequeños comerciantes, como uno de los actores involucrados, es fundamental no sólo para la viabilidad del proyecto durante la etapa de construcción, sino también para la consolidación de la sostenibilidad posterior de los espacios públicos construidos.

La planeación, ejecución y seguimiento a las obras de infraestructura llevadas a cabo por el sector público generan diversos impactos (positivos y negativos) en los variados grupos poblacionales inscritos en la zona de influencia directa; por ejemplo el desarraigo y el rompimiento de relaciones con vecinos pueden generar un efecto negativo tan devastador como insustituible, pero pueden, por ejemplo mejorar la seguridad o la movilidad. ¿Qué conviene más? La respuesta no es el objeto de este escrito, además porque tendría muchas aristas como cuantos grupos de interés estén involucrados. El alcance que se desea darle a este artículo está orientado hacia el efecto que en un grupo de interés específico tienen las obras de infraestructura: en los comerciantes.

Las obras de infraestructura así como todas las acciones que emprenda el Estado tienen como fin último (al menos en teoría) la sociedad. Su obligación como órgano rector de todas las actividades, es garantizar el disfrute de los habitantes por orden constitucional. Es claro que de un bien común se espera que saquen provecho todos los integrantes de una comunidad, trátase de obras físicas o de bienes abstractos como la seguridad, la libertad, la justicia o la paz, estas condiciones sociales son las que debe propiciar el Estado. En la teoría del bien común, éste no tiene propietario individual o privado; el usufructo es de la comunidad en general. Por bien común se entiende "el conjunto de aquellas condiciones de la vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus miembros conseguir más plena y fácilmente su propia perfección" (Concilio Vaticano II, 1965). Visto así, es un fin de la sociedad que inspira a los individuos a conseguir también sus fines personales, en cuanto que forman parte de la sociedad; el bien común no es de algunos, ni siquiera de la mayoría sino de todos y de cada uno, por el simple hecho de ser miembros de la misma sociedad (Argadoña, 1998).

El sentido de este artículo, se basa en la necesidad del fortalecimiento de las políticas de RS dentro de los entes territoriales encargados de la planificación, contratación y operación de obras de infraestructura pública respecto a la población comerciante ubicada en el área de influencia de los mismos, como una iniciativa que reconozca los aportes de este grupo de interés en las dinámicas sociales del entorno y a su vez las condiciones de vulnerabilidad para recuperarse de los impactos ocasionados sobre la actividad comercial en la fase de construcción.

Como sector de estudio para esta relación entre la Responsabilidad Social Corporativa y las obras de infraestructura física desde la gestión de lo público, se tomará al sector centro del municipio de Envigado, el cual tiene dentro de sus particularidades, el desarrollo de una relación cercana entre la alcaldía municipal y sus habitantes y una preocupación por garantizar para sus habitantes la calidad de vida que les ha caracterizado. Actualmente, se desarrolla la construcción de cerca de un kilómetro de vía sobre la carrera 43A para un sistema de transporte masivo conocido como el tramo 2A del Sistema Metroplús, entre las calles 31 Sur y 39 Sur, con un cronograma establecido para construirse en 16 meses y está previsto en los años 2016 y 2017. De la página web de la entidad se toma que son 965

metros de corredores nuevos y renovados que incluyen adecuación de espacio público, semaforización, parques verdes, canalización de la quebrada La Polo y renovación de redes de servicios públicos existentes (Metroplús, 2017).

Dentro de la población impactada se calculan 175 comerciantes de diferentes tipologías, los cuales manifiestan variadas necesidades y afectaciones derivadas de la construcción de esta obra de infraestructura. El objetivo entonces de este artículo consiste en Identificar los tipos de estrategias de Responsabilidad Social aplicadas por la administración municipal para el relacionamiento con los comerciantes impactados por la construcción de obras de infraestructura en la zona centro del municipio de Envigado. A través de entrevistas con algunos de ellos y con los constructores, los artículos de prensa aparecidos y la información que provee el consorcio ejecutor, se documentan las conclusiones que el artículo ofrece.

Este artículo presenta inicialmente el marco teórico para pasar a la metodología y luego los resultados que se establecen en tres bloques, uno de caracterización de las condiciones socioeconómicas del municipio de Envigado, las estrategias de relacionamiento del municipio de Envigado con los comerciantes en la fase de construcción y luego la percepción de los comerciantes con respecto a las estrategias de acompañamiento y relacionamiento social.

## Marco teórico

Las ideas que sustentan el marco de referencia de este estudio tienen dos dimensiones: una, desde la óptica del ciudadano, para nuestro caso comerciante, que exige respeto en su derecho constitucional por la propiedad privada pero que supedita su ejercicio a la institucionalidad representada en el Estado, cuando ejecuta obras de infraestructura y aplica el principio también constitucional de que el interés general prima sobre el interés particular<sup>3</sup>. La otra idea es un desarrollo teórico denominado de *Stakeholders*, que puede resumirse como un análisis de los interesados en una entidad, independientemente del rol que asuman; la dinámica de esa entidad es la que prioriza la importancia de cada cual. Atenderlos en debida forma es una actitud socialmente responsable; sin embargo es claro que ante la diversidad de intereses es necesario identificar a aquel o aquellos grupos de interés que estratégica o reputacionalmente interesa atender.

Se consideran, entonces, dos conceptos: el bien común para el disfrute colectivo de obras de interés general que se antepone al bien particular y la teoría de los stakeholders en cuanto que hay grupos de interés que deben ser satisfechos (o mejor considerados) en el momento de emprender actividades que los afectan. Para ello el Estado debe propiciar el diálogo con las partes interesadas ya que hace parte de los niveles de la Responsabilidad Social Empresarial, y es un asunto que para este artículo, se considera central por cuanto permite entender desde la gestión pública de obras de infraestructura, que la identificación y desarrollo de estrategias de relacionamiento con los grupos de interés, plantea intercambios más horizontales. Menos impositivos, más conciliables.

### *La Responsabilidad Social en la Gestión Pública*

Los fines del Estado se logran a través de las actividades que desarrollan las entidades públicas; desde esa perspectiva, la totalidad de las acciones que se realizan buscan tener un efecto integral en la calidad de vida de los ciudadanos y en consecuencia es fundamental garantizar la sostenibilidad desde las prácticas de responsabilidad social como la rendición de cuentas, los mecanismos de diálogo con los grupos de interés para mejorar la eficacia, la eficiencia y la transparencia.

Estas prácticas se derivan de un nuevo enfoque en la gestión donde se determina un nuevo estilo de gobierno caracterizado por una mayor interacción entre las entidades estatales tanto gubernamentales como no gubernamentales y de la sociedad civil.

La *Governance* puede entenderse como la suma de las formas como los individuos y las instituciones, públicas y privadas manejan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo

---

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.... Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

a través del cual intereses diversos o en conflicto pueden tomar acciones de acomodamiento y cooperación, especialmente determinado por el reconocimiento del Estado de los impactos generados por sus intervenciones y las interacciones con el entorno y sus impactos positivos y negativos previstos y potenciales. Es así como la Responsabilidad Social no es solo la conveniencia para abordar los problemas o las situaciones de riesgo jurídico o reputacional sino que es una herramienta para desarrollar las acciones públicas en el marco estratégico para el logro de los objetivos comunes tanto en lo público como en lo privado.

A juicio de Farneti y Siboni (2011) citado por (Alcaráz Quiles, 2013, pág. 10), las organizaciones del sector público deben jugar un papel activo en la puesta en marcha de medidas de desarrollo sostenible por varias razones: 1) tienen un enorme impacto operacional sobre el medio ambiente, la sociedad y la economía; 2) como gran comprador de bienes y servicios al sector privado, el Sector Público puede contribuir con la sostenibilidad, además de adoptar políticas y programas tangibles que den sustancia a la idea de vivir sosteniblemente y promocionar el contrato social; y 3) la misión del Sector Público es prestar servicios públicos y crear valor público, asumiendo la responsabilidad de elaborar políticas que apoyen el desarrollo sostenible.

Desde esa perspectiva, la Responsabilidad social empresarial en la gestión pública surge como un “nuevo esquema de gobernanza colaborativa entre Estado, sociedad y empresas, que es un modelo emergente en el mundo pero todavía no dominante”. (Arroyo, 2012, pág. 7). Este nuevo esquema marca una relación activa entre todos los sectores de la sociedad para el logro de los objetivos colectivos y sienta nuevas posiciones para el Estado en cuanto lo traslada de benefactor a gestor.

El autor portugués Josep Canlleyes, en su texto La responsabilidad social de las administraciones públicas, establece los siguientes beneficios de las acciones de responsabilidad social (Canlleyes, 2007):

-Mejora de la gobernanza: Entendida como la capacidad para crear redes que incorporen la complejidad necesaria para la sostenibilidad, es un reto central para mejorar la capacidad de crear valor social.

-Buen Gobierno: Hace parte de la estrategia corporativa, es la capacidad de crear valor en lo público.

-Eficacia de las políticas públicas: Enfocado en la capacidad de producir resultados positivos e impactos sostenibles en el ámbito de sus funciones y por extensión en lo que afecte a las condiciones económicas, sociales y ambientales de su ente territorial.

- Eficiencia de las políticas públicas: Visto desde la capacidad de generar impactos significativos, además sinergia y focalización en la dirección de los aspectos determinados como clave para la gestión.

-Participación y Transparencia: Desde allí la rendición de cuentas y los espacios de vinculación de la ciudadanía, aparece la importancia de la toma de decisiones según el interés general y en consecuencia la sostenibilidad del territorio.

Finalmente le da fuerza a los procesos de participación desde dos perspectivas: Gestionar el conocimiento y gestionar el riesgo político.

#### *Modelo Stakeholders:*

En la definición de una estrategia de sostenibilidad, un paso importante es la identificación de las partes interesadas para saber exactamente los temas relevantes de la actividad específica que desea adelantarse; así, conocer los afectados (o beneficiados) de los impactos ayuda a enfocarse en la solución de problemas que podrían afectar la actividad específica, para el caso de estudio, la obra de infraestructura que ha de ejecutarse.

La teoría de los stakeholders surge en el año de 1984, su enfoque de la RSE está basada en que se debe pasar de una comprensión del valor económico, a una concepción antropológica que articule las necesidades propias del ser humano desde las básicas hasta las relacionadas con la autorrealización. En ese sentido, plantea dentro de su visión de empresa los siguientes atributos:

- Visión pluralista de la empresa; es el resultado de la interrelación de todos los grupos de interés a lo largo del tiempo para la distribución de cargas y beneficios.
- Busca el aporte de valor vinculado a la gestión de recursos a través de la cooperación y a capacidades intangibles como el conocimiento.
- Busca la creación de riqueza neta total para el conjunto de diversas partes o grupos que inviertan en la empresa o son afectados por ella.
- Articula ciertas formas de participación en la dirección y gestión de la compañía para las principales partes interesadas.

Maijer (2007) citado por (Alcaráz Quiles, 2013, pág. 22), plantea que

Para el Sector Público, *Stakeholders* serían aquellos con los que interactúan o tienen algún interés en las organizaciones públicas, y podemos delimitar dos grandes grupos de *Stakeholders*: a) ambientales, tales como clientes, propietarios y la comunidad b) de proceso, como pueden ser empleados y los proveedores. A demanda de información por parte de los *stakeholders* hacia el Sector Público no para de crecer, por lo que se requiere que se ponga atención en todos los *Stakeholders*, no solo en los ciudadanos.

En ese sentido, identificar a los grupos de interés implica llevar a cabo un ejercicio de introspección para analizar con quién adelantar acciones de relacionamiento y sobre quién se ejercen los nuestros impactos. Acatando recomendaciones del estándar ISO 26000, debiera hacerse un “mapeo de grupos de interés como paso previo a la implementación de la estrategia para reconocer el lugar, conocer los interlocutores, priorizar las partes interesadas y no ignorar a aquellos colectivos, como ONGs u organizaciones vecinales, que no forman parte de la organización o no tienen un papel claramente definido, pero que sí se ven afectados por nuestras actividades”.

De acuerdo a (Alcaráz Quiles, 2013), “en el contexto de la RSC los stakeholders demandan una mayor representación, defensa y reconocimiento de sus intereses” desde esa perspectiva, el relacionamiento con los grupos de interés debe reflejar acciones bilaterales

de corresponsabilidad con el mejoramiento del entorno de manera que permita aumentar la transparencia de las acciones y lograr cada vez mayor horizontalidad en las relaciones entre la empresa y la población para que las responsabilidades voluntarias adquieran un impacto real en los procesos de desarrollo sostenible.

En este enfoque, “un grupo de interés no será comprendido solo como un afectado por la actividad empresarial, también como un interlocutor válido. En ese sentido se afirma que no es un simple demandante pasivo, sino que trata de influir en las decisiones y actividades de la empresa”. (González, 2012, pág. 93)

Dentro de los Stakeholders, existen grupos que dinamizan la economía como en el caso de estudio, que se refiere a los comerciantes que desarrollan su actividad en el área de influencia de una obra específica.

La oficialidad que construye obras de infraestructura públicas, debe trabajar por el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, no a cualquier costo, sino dentro de los términos de transparencia, igualdad, equidad y moralidad, así como enterarse de la situación real de quienes son afectados por las obras de infraestructura: los comerciantes para el caso particular.

### *El bien público*

El bien público no tiene mercado en ninguna compraventa por su característica de “colectivo”, dado que su disfrute lo ejerce cualquier ciudadano sin distinción. Por ejemplo el alumbrado público, se gestiona con recursos comunes, mediante el aporte de todos, un particular no tiene incentivos para hacerlo por su cuenta. En la categoría de bien público se encuentran también los derechos públicos, tales como la justicia o seguridad ciudadana, que tienen como característica especial que no hay limitación de uso (como la señal de radio, por ejemplo que puede ser escuchada por varias personas al tiempo). El bien público no es excluyente y el disfrute no está supeditado a si se ha pagado o no por él, como el viento, el aroma de una fragancia olorosa o la defensa nacional. No debiera haber protección de unos en detrimento de otros (al menos en teoría).

Hay que tener en cuenta que no por el hecho que un bien sea administrado por el Estado, se trata de un bien público. No. Esto ocurre porque nadie estaría en disposición de hacerlo, solo que estos son gestionados por la administración pública. Por ejemplo el cuidado de los mares, los bosques o el medio ambiente. Se requiere gestión pública para garantizar sostenibilidad y por eso regularmente se hace de manera represiva pues no se puede privar a las futuras generaciones del disfrute de esos bienes públicos mencionados.

Una desviación de la teoría del bien público está representado en las personas que no hacen aportes colectivos para el sostenimiento del bien público: no hay modo de excluir del disfrute de una autopista a los que no pagan impuestos, por ejemplo. Los ciudadanos contribuyentes tienen que sostener a esos usuarios gratuitos. Lo que significa un esfuerzo grande para garantizar la viabilidad del bien público o bien común.

Las obras públicas de infraestructura encajan perfectamente en el concepto de bien común desde quien las ejecuta (el Estado) y para quien las hace (la comunidad), puesto que

buscan el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos que disfrutarán del espacio público. La calidad de vida se mejora cuando la comunidad tiene una percepción favorable del lugar de su existencia y cuando sus necesidades primarias básicas están satisfechas.

## **Metodología**

Esta metodología se desarrolló a partir de la revisión y análisis de la información proveniente de fuentes primarias y secundarias entre octubre de 2016 y febrero de 2017. Dentro de las fuentes primarias, se desarrollaron tres entrevistas dos de ellas a las profesionales sociales tanto de Metroplús S.A. como ente gestor de la obra como de la empresa contratista que está encargada de la ejecución en el sector elegido y otra de un comerciante propietario de uno de los locales impactados. Cada uno de los entrevistados fue elegido porque permitía abordar las temáticas de los objetivos específicos.

Ahora bien, desde las fuentes secundarias, se realizó un análisis del Plan de Desarrollo municipal 2016-2019 “Vivir mejor, un compromiso con Envigado”, el Plan de Manejo Ambiental Tramo 2A Pretroncal Sur Envigado incluyendo el anexo 14. Encuestas realizadas a la comunidad y la página web de Metroplús S.A.

## **Resultados**

### *Características del contexto socioeconómico de la zona centro del municipio de Envigado*

El municipio de Envigado está localizado en el sur oriente del Valle de Aburrá, cuenta con un área total de 78.21 km<sup>2</sup>, la mayor área es rural con un 65.95 km<sup>2</sup>. Cuenta con 222.455 habitantes -proyección a partir de censo DANE 2005. Su economía se basa en confecciones, cristalería, ensamble de autos y comercio. Ha sido varias veces catalogado como el municipio con mayor calidad de vida para sus habitantes por lo que alcanzar los niveles mínimos de satisfacción de Necesidades Básicas Insatisfechas no se considera una prioridad de la inversión pública.

El Plan de Desarrollo Municipal “Vivir mejor, un compromiso con Envigado” se plantea como un proceso participativo, técnico y político donde el ser humano, las familias y las comunidades locales son el propósito central y tiene los siguientes enfoques:

Estado social y democrático de derechos, desarrollo humano, bienestar y buen vivir bajo los planteamientos de Amartya Sen enfocado a las libertades que permiten el desarrollo y realización de las personas y las comunidades.

Desarrollo equitativo e incluyente, con enfoque de género y diferencial, enfocado al acceso con equidad a las oportunidades de desarrollo para toda la población.

Desarrollo sostenible y resiliente desde la perspectiva de corresponsabilidad de la ocupación y protección del territorio y en cumplimiento de los principios del urbanismo ecológico y táctico, los principios del acuerdo de Sendai para la reducción del riesgo de desastres, de justicia ambiental y justicia espacial, asociados al derecho a la ciudad.

Desarrollo integral, estratégico, sinérgico y glocal basado en la generación de alianzas intersectoriales e interinstitucionales, públicas, privadas y comunitarias; al fortalecimiento y desarrollo de competencias y capacidades en la gestión de lo público.

Construcción de un territorio de paz y aprestamiento para el posconflicto y reparación a víctimas del conflicto. (Alcaldía Municipal de Envigado, 2016, pág. 29)

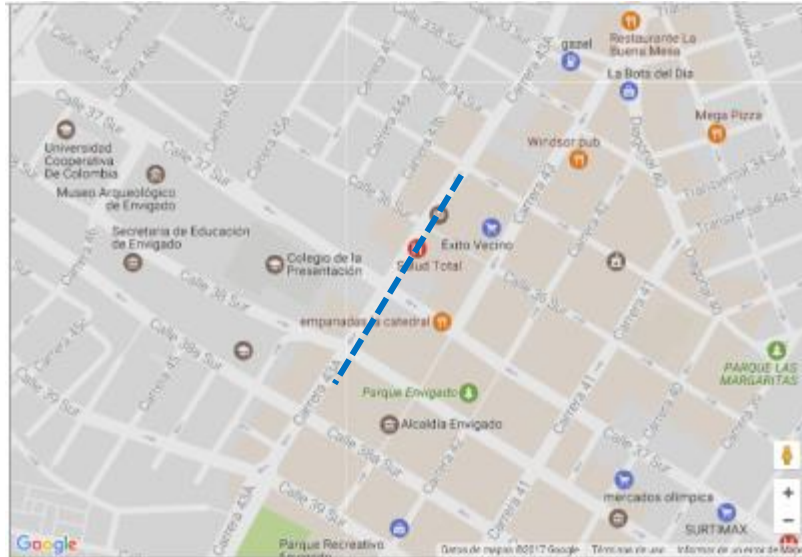
Las vocaciones de uso del suelo para el municipio de Envigado están representadas en la vivienda y la industria. En cuanto a la vivienda, dada la gran cantidad de territorio destinado a este uso y por las buenas condiciones que ofrece, presenta el problema de convertirse en ciudad dormitorio. (Metroplús S.A., 2015, pág. 28)

Históricamente la vivienda en el municipio de Envigado se ha caracterizado por tener unas condiciones físicas de buenas especificaciones, obedeciendo a unos diseños arquitectónicos adecuados que le permite tener una aceptable calidad.

La vivienda de Envigado en las partes céntricas ha obedecido a procesos planificados, acometidos por entidades como el Instituto de Crédito Territorial ICT y por programas de vivienda desarrollados para los empleados de las empresas históricamente asentadas en el territorio. En las partes más periféricas el desarrollo de la vivienda ha sido espontáneo, producto de procesos de autoconstrucción, en donde las condiciones técnicas no son las mejores, lo que implica una vivienda de menor calidad. Así mismo, el espacio público y la malla vial, por no ser el resultado de un proceso planeado, son deficientes, tanto en calidad como en cantidad.

El Municipio de Envigado adopta la Zona como unidad básica de planeación y por cada una de ellas se elabora de manera participativa una propuesta de desarrollo integral, que dé cuenta de su dinámica, de su realidad y de su apuesta de futuro. Este ejercicio se inicia en el año 2005 con la conformación de los Comités Zonales de Planeación y Participación, como dinamizadores y promotores de la participación comunitaria.

Actualmente, el sector elegido para este análisis, se encuentra en proceso de intervención por la construcción del tramo 2A de la Pretronal Sur Envigado del sistema Metroplús. Esta intervención es de casi un kilómetro de longitud desde la Calle 31 sur a la 39 sur sobre la carrera 43 A. Sin embargo se toma como muestra el sector comprendido entre las calles 34 Sur y 37 Sur.



**Ilustración 1 Mapa del sector de análisis**

Fuente: Google maps <http://www.n2yo.com/?s=29251>

### *Usos del suelo*

De acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial, se considera como un Corredor de Actividad Múltiple, es decir que favorece la localización de actividades, de comercio y servicios mercantiles e institucionales de escala metropolitana o municipal, compatibles con el uso residencial, que coadyuvan a consolidar la capacidad de convocatoria y a convertir este corredor en un verdadero eje estructurante que potencie la competitividad del territorio, enriquezca la oferta de espacio público y la calidad urbana del municipio.

Los usos allí instalados generan altos volúmenes de tráfico de vehículos y peatones, así como transporte de carga de mediano tonelaje, los cuales resuelven sus necesidades de cargue y descargue y parqueo haciendo uso de franja de parqueo temporal sobre el margen occidental de la Carrera 43 A. (Metroplús S.A., 2015, pág. 72)

El sector comercial presta servicios permanentes y temporales según su tipología, estableciendo un horario de atención. Es entonces, la carrera 43A una de las vías de circulación vehicular y tránsito de peatones, con zonas comerciales y zonas verdes, un lugar de residencia donde la red social permanece y para los residentes y comerciantes constituye un lugar importante de encuentro, comercio y movilización. En su mayoría en este tramo, se encuentran establecimientos comerciales de venta de alimentos, concesionarios para la venta de vehículos, centros comerciales e instituciones educativas. Así lo reafirma el Plan de Manejo Ambiental para el proyecto cuando ubica dentro de las áreas de sensibilidad social:

Dentro de esta categoría se establecen las dinámicas socioeconómicas e institucionales preexistentes en la zona de intervención del proyecto al estar constituido como una

centralidad de Uso mixto, que se caracteriza por ser principalmente comercial sobre el corredor y residencial con un comercio minorista. (Metroplús S.A., 2015, pág. 179)

### **Solicitudes y las expectativas más importantes de los comerciantes del centro de Envigado cuando se ejecutan obras de infraestructura que los afectan directamente.**

Las obras de infraestructura desarrolladas por el Estado, deben contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la zona geográfica impactada y particularmente para los comerciantes, pues ello propicia un desarrollo de las unidades de negocio en términos de productividad y competitividad por las nuevas características del espacio físico. El supuesto es que se mejora, pues no se concibe una obra para desmejorar esas condiciones, ésta es la acción de responsabilidad social que promete el Estado en las obras de infraestructura emprendidas, aunque la etapa de construcción provoque dificultades a los comerciantes, en términos económicos y de seguridad, quienes, aunque reconocen la importancia de las obras, son reacios a su implementación por la pre concepción que tienen de las actuaciones del Estado: que son lentas, que son costosas, que no justifica el sacrificio y que a la larga por pago en impuestos tendrán detrimento.

Los comerciantes de Envigado, en particular los del área de influencia de la construcción del tramo 2A del Sistema Metroplús, son conscientes del impacto en sus negocios y esperan que la gente del municipio los acompañe y que quienes los visitan se den cuenta de que a pesar de que se están ejecutando actividades de obra con la construcción, ellos continúan prestando sus servicios y comercializando los productos propios de sus actividades económicas. La construcción de estas obras genera expectativas en los comerciantes, las cuales se recogen en los siguientes ítems:

- Incertidumbre por los resultados económicos luego de la terminación de las obras.
- Flujo de transeúntes y tráfico vehicular.
- Condiciones de seguridad antes, durante y después de las obras.
- Requerimientos de información y comunicación permanente con la entidad ejecutante de la obra.
- Solicitar acompañamiento por parte de funcionarios de la administración municipal, de Metroplús y particularmente de funcionarios de la Cámara de Comercio que les ayude a sostener la actividad comercial.

La siguiente imagen refleja las manifestaciones de los comerciantes exigiendo el inicio pronto de las obras pues los preparativos (compra de predios, y demolición de locales y viviendas estaban en procesos de demora, aparentemente injustificables, lo que repercutía en mayores aplazamientos y prolongación en el tiempo de las menores ventas por los cerramientos en el tramo a intervenir).



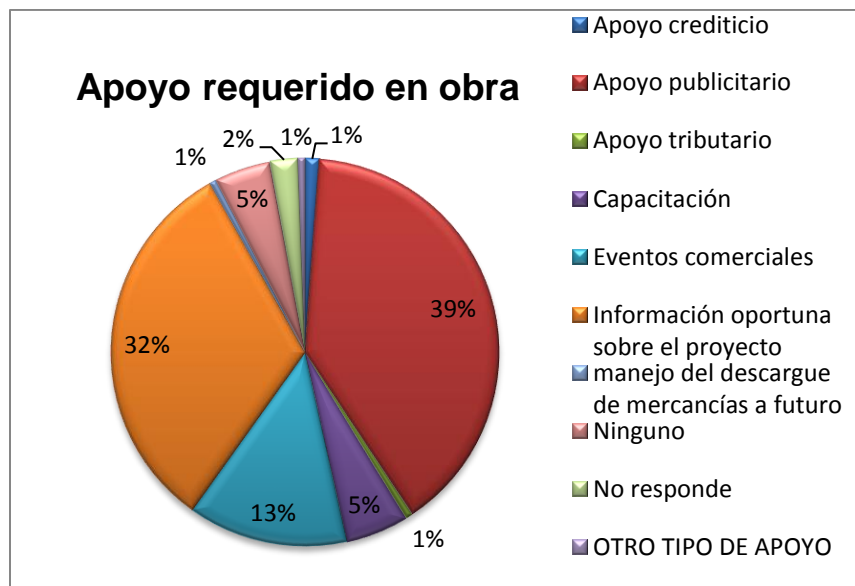
Protesta para exigir inicio de obras del tramo 2A de metroplús en Envigado. FOTO EDWIN BUSTAMANTE. EL COLOMBIANO. Agosto 28 de 2015

Los comerciantes, siendo el grupo población que más impacto va a recibir en el desarrollo de esta obra, y que más incomodidades soportan mientras se ejecuta, esperan de Metroplús apoyo para aminorar esos impactos y reconocen que a mediano plazo el desarrollo generará una gran oportunidad comercial.

Uno de los requerimientos manifestados por los comerciantes, es el apoyo publicitario y proponen que es de gran ayuda la elaboración de mapas comerciales de la zona, en pequeño y gran formato, para señalar rutas peatonales o vehiculares para llegar a los locales del corredor y conectar con los almacenes.

Ya en el plan de manejo ambiental desarrollado por Metroplús, en el componente socioeconómico, se planteó que durante la construcción “se presentarán algunas incomodidades para el acceso de los mismos, lo cual puede generar disminución en las ventas”.

La siguiente imagen recoge los requerimientos que los comerciantes plantean ante la construcción del tramo 2A en el trayecto en mención.



*Figure 1 Tipo de apoyo solicitado por los comerciantes antes de la obra*

Fuente: Metroplús S.A. Documento de caracterización de las Unidades Económicas ubicadas en el tramo 2A de la Pretroncal Sur Envigado - Informe consolidado de sistematización 2016

El tema que más mortifica a los comerciantes son los cerramientos que las obras tienen que realizar en los establecimientos abiertos al público porque invisibiliza los negocios; los “esconde” según su propia manifestación y obligan a que el cliente se dirija a otro sector a conseguir el bien o servicio que necesita. Esto es innegable que genera disminución en las ventas y por ello la estrategia de mostrarse apunta a la instalación de mapas comerciales en pequeño y gran formato mencionados, de manera permanente, pues tan importante es la etapa previa de la intervención como el durante y aún el después generándole a la clientela recordación de la ubicación del negocio.

La imagen anterior muestra que los dos aspectos de mayor peso son: el apoyo publicitario y la información oportuna sobre la obra y sus diferentes componentes y actividades. Lo primero, es lógico que así sea, pues su condición de comerciantes los hace inclinarse por la necesidad que se implementen estrategias para conseguir que la clientela llegue y se mantenga de manera fluida durante las diferentes fases de la intervención. Se considera que la administración municipal en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico y la Cámara de Comercio son las entidades de las cuales se espera el máximo apoyo.

La segunda solicitud, que se deduce de la imagen, se refiere a la necesidad de información; conocer en todo momento los movimientos que la obra va a hacer para poder programar sus actividades con relación a lo que va a determinar el movimiento de su actividad comercial. Desean mitigar los impactos negativos que los mínimos movimientos puedan afectarlos.

De acuerdo a lo planteado en el Plan de Manejo Ambiental de la obra, (Metroplús S.A., 2015) se realizaron actividades específicas en la fase de formulación, con el fin de plantear un plan que permitiera concretar las solicitudes de apoyo y acompañamiento de los

comerciantes y pequeños empresarios asentados en la zona de influencia directa del tramo dando como resultado lo siguiente:

Actividad	Actor de apoyo propuesto para el contratista de obra
Estrategia de divulgación de productos a través de medios impresos (tipo flash) con cuponera de descuento	Comerciantes- Secretaría de Desarrollo Económico Envigado
Visibilización en avisos gran formato	Metroplús S.A (comunicaciones)
Espacios en sitios web institucionales y redes sociales	Secretaría de Desarrollo Económico Envigado – Cámara de Comercio <u>Aburrá Sur</u>
Bazar	Secretaría de Desarrollo Económico Envigado- Representantes de los comerciantes
Rueda de negocios	Secretaría de Desarrollo Económico Envigado- Cámara de Comercio <u>Aburrá Sur</u>
Atardecer de descuentos (Actividad mensual)	Comerciantes del área de influencia

Fuente: Metroplús S.A a partir de reuniones con los comerciantes del tramo

*Fuente: Metroplús S.A. 2015*

Esto lo reafirma una de las profesionales entrevistadas, quien menciona a cerca de las expectativas de los comerciantes lo siguiente:

"En las reuniones del año 2015 se les invitó a que manifestaran qué actividades se les ocurría para lo del apoyo y que justamente de esa reunión fue que salieron ideas como: atardecer de descuentos, bazar de comerciantes y rueda de negocios en el PMA, pues ellos mismos lo plantearon como ideas buenas para menguar el asunto.

En la actualidad se está recorriendo a los comerciantes consultando por las temáticas específicas en que se pudieran ayudar, esto excluye la posibilidad de dar aporte en dinero. Está pensado más en apoyar actividades para atenuar los impactos negativos que la obra genera". (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

Finalmente, la mayoría de los comerciantes expresan su preocupación frente a diversos temas relacionados con las alteraciones en la cotidianidad y como parte de los procesos de obra, y siempre están esperando apoyo y acompañamiento a través de acciones que mitiguen de alguna manera estos impactos.

### **Acciones de relacionamiento desarrolladas desde la administración municipal con los comerciantes de la zona centro de Envigado durante los procesos de construcción de obras de infraestructura.**

Los impactos sociales que se generan durante la construcción de obras de infraestructura pública, generalmente están centrados en elementos como la dificultad de accesibilidad a los inmuebles, el traslado de las rutas de transporte público, la generación de material particulado, entre otros que podrían ser evaluados para la población general que reside o

transita por la zona de influencia directa de los proyectos. Sin embargo, para el caso de los impactos en las actividades económicas y productivas, es necesario establecer mecanismos más profundos de análisis por cuanto la capacidad de respuesta y adaptación a las dinámicas físico espaciales generadas durante y después de las intervenciones son menores para esta población por antecedentes previos de informalidad y economías de subsistencia en la mayoría de los casos.

Para el caso que se analiza, tanto la Secretaría de Desarrollo Económico y Metroplús S.A. como ente responsable de la obra, han intentado la búsqueda de medios y mecanismos para mejorar su relacionamiento con los ciudadanos basados en dos argumentos, por un lado, estas obras tienen un componente de financiación de la Nación a través del Banco Mundial, quién exige como Salvaguarda Social y ambiental la creación de Planes denominados: Plan de Manejo Ambiental para impactos de carácter temporal y Planes de Adquisición Predial y Reasentamiento para impactos de tipo definitivo, en los que son fundamentales los programas de información y participación ciudadana y de Atención de Peticiones, Quejas, Solicitudes y Reclamos en las diferentes fases del proceso; desde esta instancia y con independencia el ente gestor tiene la capacidad para tomar las decisiones que se requieran en la solución de los conflictos y controversias, incluyendo, en caso necesario, la participación de las Alcaldías locales, para tal fin.

El plan de manejo ambiental, dentro del aparte de elementos susceptibles de alteración para el componente socioeconómico, planteó “durante la construcción de la obra los locales comerciales del sector, presentarán algunas inconveniencias para el acceso de los mismos, lo cual puede generar disminución en las ventas”. (Metroplús S.A., 2015, pág. 179).

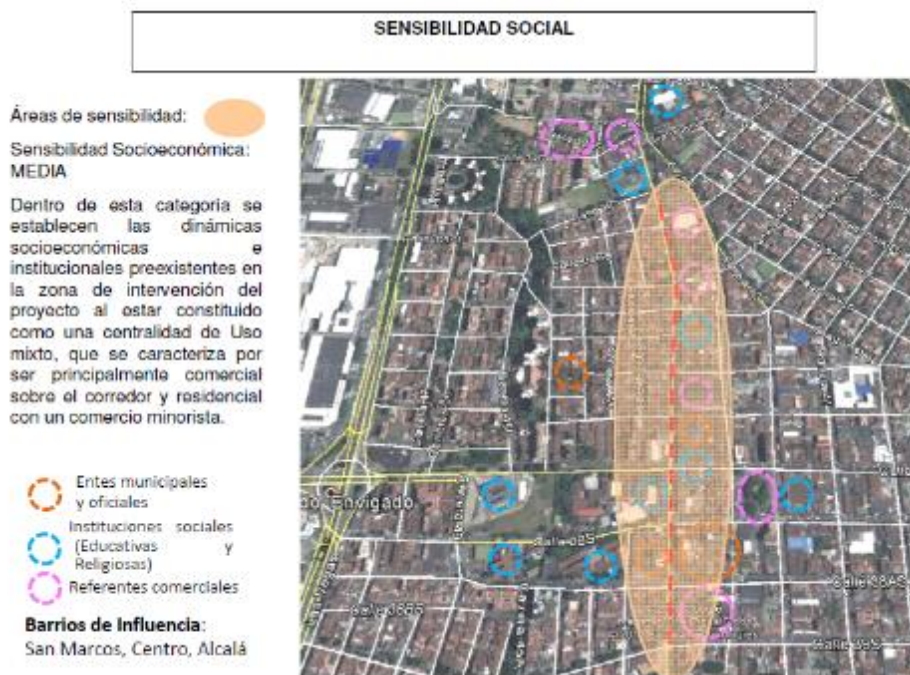


Ilustración 2 Mapa Áreas de sensibilidad Social Tramo 2A Envigado  
Fuente: Metroplús S.A. 2015

La sensibilidad ambiental en los estudios de impacto ambiental o planes de manejo ambiental, se define como la mayor o menor capacidad de un sistema natural o social, para asimilar la acción de agentes externos sobre alguna de sus partes, sin que se produzcan cambios en la estructura o las propiedades de esas partes, de una magnitud tal que las alteren significativamente en comparación con su estado original. (Arboleda González, 2008, pág. 61)

Los impactos sobre las actividades económicas en este análisis ambiental son los siguientes:

- Situaciones o manifestaciones de inconformidad, por alteración de la actividad económica, por parte del comercio formal durante las obras.
- Generación de conflictos con el comercio por la contaminación de sus mercancías y productos.
- Conflictos con el comercio por la definición de horarios de suspensiones
- Molestias por desvíos sin previo aviso.
- Alteración de las dinámicas comerciales pre-existentes.

Con el objetivo de conocer las generalidades de las dinámicas comerciales del corredor y sus principales componentes, la entidad implementó con cada comerciante del corredor tanto en el costado oriental como en el occidental y bocacalles de la carrera 43A zona de influencia directa del tramo, un proceso de caracterización de las dinámicas económicas, en el cual se indagaron diferentes aspectos que finalmente fueron consolidados en un documento, en el cual se pueden identificar características propias de la zona en cuanto a la actividad comercial se refiere. Además, se desarrollaron acciones de sondeo previo a la elaboración del Plan de Manejo Ambiental con los comerciantes quienes definieron mecanismos para la información de las actividades de obra y que permite establecer estrategias de mayor aceptación por parte de esta población y que se implementarían en la fase de construcción de la obra en alianzas con la Secretaria de Desarrollo Económico, Secretaria de Hacienda y la Cámara de Comercio Aburrá Sur.

De acuerdo a lo planteado en el Plan de Manejo Ambiental “En este proceso, se evidencio un interés por parte de los comerciantes por ser apoyados en dos estrategias de comunicación para divulgar la obra y fortalecer el comercio durante la ejecución de la misma: Información a potenciales clientes y dinamización comercial”. (Metroplús S.A., 2015).

Ambos documentos se incluyeron dentro de la línea base del Plan de Manejo Ambiental del proyecto que es un documento contractual que adquiere un carácter vinculante para el contratista que ejecuta la obra:

La Empresa Metroplús, como encargado de la obra y el proyecto como tal, le encargó al contratista Gayco Hycsa, para quien presto mis servicios, la necesidad de incluir en el Plan de Manejo Ambiental (PMA) unas medidas específicas para trabajar con comerciantes. El tratamiento tenía que ser diferencial respecto de los residentes, pues con los comerciantes se presenta la particularidad que hay afectación directa de las rentas que el negocio genera. (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

Dentro de las medidas de manejo, el PMA en su Plan de Gestión Social parte de 4 estrategias: Oficinas de Orientación y Atención Ciudadana, Conformación del equipo de Gestión Social, Promoción de la Participación y Concertación Interinstitucional. Así mismo establece las siguientes actividades específicas para el relacionamiento con las actividades económicas y productivas asentadas en el área de influencia directa.

**Tabla 1 Acciones de acompañamiento a actividades económicas del tramo 2A**

Programa	Medidas de Manejo	
<b>Información a la comunidad</b>	<p><b>Reuniones por población</b> Contempla el desarrollo de reuniones de inicio, avance y finalización exclusivas para comerciantes de todo el corredor. Además contempla reuniones de Socialización del Plan de Manejo de Trafico - Seguimiento y evaluación del Plan de Manejo de Trafico.</p>	<p><b>Comité de comerciantes</b> Consiste en la conformación de un comité representante del comercio formal (max 10 representantes), conjuntamente con Metroplus S.A, para realizar seguimiento del impacto que se origine en el comercio de la zona de influencia y poder coordinar con los gremios y autoridades locales, estrategias y medidas conjuntas para abordarlos de la forma más adecuada.</p>
<b>Divulgación</b>	<p><b>Tiempos de divulgación</b> según tipología de actividades constructivas incluyendo condicionantes especiales para las actividades económicas impactadas.</p>	<p><b>Piezas de comunicación – Estrategias (Plan de Comerciantes)</b> Incluye piezas y mecanismos propuestos por los comerciantes en el proceso participativo previo al inicio de la obra.</p>
<b>Atención y participación ciudadana</b>	<p><b>Consulta de opinión en la comunidad y el comercio</b> Es una estrategia que permitirá darle un sustento real a la participación de la comunidad y al sector comercial, ya que a través de estas consultas o sondeos se podrán conocer las opiniones y expectativas de la comunidad y el comercio durante el trayecto de la obra.</p>	
<b>Pedagogía para la sostenibilidad ambiental y del entorno de ejecución</b>	<p><b>Comité ciudadano de obra (Bimestral)</b> Incluye la inscripción de comerciantes, consiste en la realización de reuniones bimestrales, en ellas el contratista deberá presentar el estado de avance de las actividades de cada área, informe de contratación de mano de obra local, balance de atención de PQRS, cambios generados, actividades proyectadas, elementos de sostenibilidad de la infraestructura construida y se recibirán inquietudes con respecto a su desarrollo.</p>	<p><b>Acompañamiento a la sostenibilidad de las dinámicas comerciales</b> Contempla el desarrollo de acciones de apoyo a la sostenibilidad de la dinámica comercial del sector durante el periodo de ejecución de las obras, toda vez que se reconoce la pre-existencia y antigüedad de actividades económicas de diverso tipo, las cuales podrían por efecto colateral de las actividades necesarias en el proceso constructivo y las condiciones propias de su dinámica, ver disminuidas sus condiciones. Busca la generación de estrategias de participación de doble vía con los comerciantes que permitan un entorno favorable tanto para las dinámicas comerciales existentes antes del inicio de la obra, como para el desarrollo de las actividades constructivas. Esta estrategia de acompañamiento deberá contar con escenarios de articulación a las acciones que realicen tanto la Administración Municipal, Metroplús S.A. y los comerciantes, para lo cual se realizaran reuniones para la articulación intersectorial.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Metroplús S.A 2015

Previo al inicio de las obras, se socializaron estas medidas con las diferentes dependencias de la administración municipal, la veeduría ciudadana, grupos de interés, entre los que se encontraban los comerciantes.



Ilustración 3 E – card de convocatoria a socialización de programas institucionales tramo 2ª Envigado

Fuente:

[www.facebook.com/alcaldiadeenvigado/photos/a.458705477477764.118535.451056854909293/1297979406883696/?type=3&theater](https://www.facebook.com/alcaldiadeenvigado/photos/a.458705477477764.118535.451056854909293/1297979406883696/?type=3&theater). Fecha de consulta Octubre 7 de 2016

Frente a esta convocatoria, en las redes sociales de la alcaldía de Envigado, se expuso lo siguiente:

Atención comerciantes del tramo 2A del Metroplús en Envigado. La Alcaldía de Envigado en una alianza interinstitucional con Metroplús y la Cámara de Comercio Aburrá Sur, buscan brindar soluciones a los comerciantes de la carrera 43A durante las obras del tramo 2 A del Metroplús.

Los Comerciantes hacen parte del desarrollo económico del municipio y con su ayuda avanzamos de manera significativa con el propósito de aportar a la transformación urbana de nuestra ciudad. [Publicación de Facebook]. Recuperado de [www.facebook.com/alcaldiadeenvigado/photos/a.458705477477764.118535.451056854909293/1297979406883696/?type=3&theater](https://www.facebook.com/alcaldiadeenvigado/photos/a.458705477477764.118535.451056854909293/1297979406883696/?type=3&theater).

En concordancia con el texto de esta convocatoria, en este espacio la Secretaría de Desarrollo Económico presentó sus propuestas para el fortalecimiento de las actividades económicas del tramo 2A centradas en aspectos de mercadeo y visibilización como páginas web, cuponeras de descuentos, ferias especializadas y certificación en manipulación de alimentos, ajustadas a las diferentes tipologías de actividades económicas asentadas en el

corredor. Estas acciones se planificaron previamente con el equipo de Metroplús a partir de los resultados de la caracterización de este grupo de interés.

Así lo manifiesta la gestora social de Metroplús para esa época en el municipio de Envigado:

“En los encuentros realizados el 14 y 15 de abril en el parque cultural Débora Arango, se socializó de parte de la secretaría de Desarrollo Económico algunas de las estrategias de apoyo y acompañamiento que el municipio tiene para los comerciantes el municipio, para posteriormente los interesados inscribirse en aquellas que cumplieran con sus expectativas, pero sobretodo con la necesidad de cada actividad comercial”. (Profesional social Metroplús año 2016, entrevista 24 de noviembre de 2016).

Una vez iniciadas las obras, a través del contratista se han venido materializando las estrategias planteadas para el relacionamiento con los comerciantes del tramo que son explicadas por las profesionales entrevistadas y que podrían sintetizarse de la siguiente manera:

*Componente de divulgación y comunicaciones:* a través de la entrega de piezas de comunicación escrita como volantes y circulares de obra se informa cada una de las actividades de tipo constructivo programadas, a fin de poder mantener informados a comerciantes y residentes de la zona sobre estos procesos.

Ya con respecto a los apoyos institucionales, plantea la profesional del equipo de la empresa contratista lo siguiente

Otro medio de proyectar a los comerciantes y sus negocios es a través de la revista institucional que tiene Metroplús, con tirajes bimestrales, que dicho sea de paso, en el mes de diciembre fue de gran aceptación por el esfuerzo hecho en favor de los comerciantes, a quienes se les dedicó exclusivamente esa edición, desde la portada y sus contenidos para que sintieran el apoyo brindado. Fue un tiraje importante de 15.000 ejemplares en donde los comerciantes aparecían en la portada y en páginas interiores hablaban de sus negocios y daban datos de sus redes sociales y las posibilidades de contacto con ellos. (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

De igual manera, a través de las redes sociales institucionales se han generado publicaciones de promoción de las actividades económicas e información sobre actividades de obra de interés general.



Ilustración 4 E – card de visibilización de actividades económicas tramo 2ª Envigado

Fuente:

[www.facebook.com/MetroplusS.A/photos/a.1708477349609429.59016.119139851446846/?type=3&theater](http://www.facebook.com/MetroplusS.A/photos/a.1708477349609429.59016.119139851446846/?type=3&theater).

Fecha de consulta Octubre 7 de 2016

**Adecuación de accesos a las actividades comerciales:** con el fin de que la obra pueda avanzar en sus diferentes componentes de intervención, pero a su vez que las actividades comerciales puedan continuar prestando sus servicios de manera simultánea, se han acondicionado sus entradas con la utilización de teleras, además esto va acompañado de todo un proceso de señalización, que le permita a la comunidad visualizar por donde puede transitar y la posibilidad de acceder de manera permanente a las actividades comerciales de la zona.

Respecto al tema de los accesos, con el área ambiental, ingeniería ambiental y las brigadas, se ha tratado que la comunidad tenga manera de llegar a los negocios, así queden muy escondidos. Por eso cuando se hace un cerramiento se garantiza que quede un camino peatonal con acceso al frente del negocio y no por la vía vehicular, para que el peatón tenga irremediamente que pasar por el frente de los negocios. No obstante hay momento en que el comerciante no tiene forma de ingresar, o es un poco más difícil hacerlo; en esos casos se trata de trabajar en medias fachadas para que al menos no se bloquee completamente el ingreso. Si inevitablemente es preciso taponar toda la entrada se conviene con el comerciante trabajar ese andén el día en que el negocio es más flojo (el día que sus ingresos sean más bajos) para que la afectación sea menor. (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

**Microprogramas de Telemedellín:** Esta estrategia tiene como finalidad visibilizar en medios masivos las actividades comerciales del corredor y en general las historias de la zona en cuanto a diferentes temas. La estructura del programa para los comerciantes entrevistados es la siguiente:

1. Breve reseña de la actividad comercial, y qué tipo de bien o servicio comercializan.

2. Qué los motivó a instalarse en el corredor de la carrera 43A?
3. Qué piensan de haberse instalado en una zona en la que ya está en construcción una obra como Metroplús?
4. Proceso de acompañamiento que han tenido

*Bazar Navideño:* Una de las acciones de mayor visibilidad para las actividades económicas consiste en la realización de eventos que permitan atraer nuevos clientes e incrementar las ventas durante las fechas especiales, en ese sentido, se implementó una estrategia articulada entre la Alcaldía municipal, Metroplús S.A., la empresa contratista y los comerciantes entre las que se incluyen cuponerías de descuentos, publicidad y:

“También para fortalecer el componente económico se organizó un bazar de comerciantes, patrocinado por las tres entidades. Participaron 52 comerciantes y hubo cierre total de vías y apoyo pleno y logístico mediante volantes, anuncio en emisora, perifoneos y avisos del bazar, además de los toldos y show musicales para mantener la atención y asistencia de los compradores. El PMA contempla además de esta actividad otra dos, como se dijo, bazar, rueda de negocios y un atardecer de negocios”. (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

### **Percepciones de los comerciantes acerca de la efectividad de las estrategias de relacionamiento generadas con la administración municipal durante la construcción de las obras de infraestructura física.**

La percepción de la efectividad de las estrategias de relacionamiento y acompañamiento a las actividades económicas surge a partir de las posibilidades de sincronizar las expectativas y las estrategias desarrolladas por los responsables de la obra con el impacto que efectivamente se genera en la fase de ejecución.

En ese sentido, se encuentra que los comerciantes del sector tienen percepciones variables sobre la utilidad de las estrategias implementadas sean de carácter directo o indirecto, es decir aquellas que se centran en el manejo de los impactos de la obra y que no están centradas en sus actividades económicas o las que se implementan para visibilización del comercio que se encuentra en la zona de influencia directa del proyecto.

La verdad siento que nos han apoyado mucho a nosotros los comerciantes para el tema de las ventas. La verdad es que es progreso para la ciudad, creo que es difícil este tiempito que vamos a estar así pero creo que van a ser más lo beneficios a largo plazo que vamos a tener. Yo me siento muy acompañado de Metroplús, en realidad les agradezco porque pensaron en el comerciante, no en la gran empresa sino en el microempresario que quiere empezar y salir adelante (Almacén Némesis. Metroplús Más Cerca tv 48: Bazar de Envigado <https://www.youtube.com/watch?v=CJ1xv0DhF6w>).

Con respecto a la percepción de las medidas de información y comunicación que podría decirse son las de mayor visibilidad en la fase de construcción de la obra, la comerciante entrevistada relata lo siguiente:

“Lo primero que se hizo fue un cerramiento que permite disminuir el polvo... también unos avisos afuera que permitían informar que los negocios estábamos, que los clientes podían entrar, se hizo desde la Alcaldía una cuponera de descuentos para los clientes entonces uno está inscrito... los negocios que quieran, son unos descuentos que motiven a la gente a que venga a comprar. En diciembre hicieron un bazar donde participaron unos comerciantes, no todos, porque era un bazar de un día que solamente podían ir actividades más específicas de ropa pero otras como de servicios o de tatuajes, eso que hay por acá, gimnasios, a ellos no los cubría pero algunos si estuvieron y fue bien... también desde la Alcaldía estaban generando como unas propuestas para creación de páginas web y para hacer negocios, pero era para algunos negocios muy específicos, pienso yo, porque para negocios más pequeños como nosotros no... se habló de la exención del impuesto de industria y comercio pero eso no se materializó porque para la alcaldía es como difícil eso porque eso es con hacienda y es distinto al proyecto, según nos explicaron.

Si se implementaron algunas medidas que no son lo que uno espera pero si disminuyen el impacto y se hace lo que se pueda porque la obra hay que hacerla..” (Comerciante, entrevista 31 de marzo de 2017).

Ahora bien, durante la ejecución de la obra, los comerciantes hacen uso de los espacios para la expresión de quejas y reclamaciones para poder lograr ajustes en el manejo de los impactos directos, sin embargo en espacios como el comité de comerciantes, que es un espacio que está pensado para el manejo directo de las situaciones de conflicto colectivo para el sector, la empresa contratista menciona que este espacio no tiene un uso completo por parte de los empresarios, quedando marginado a la solución de situaciones puntuales:

No obstante que se contempló la inscripción de treinta comerciantes para ese comité sólo asisten siete, en promedio, a las reuniones.

Al último comité de comerciantes, celebrado el 25 de enero, fueron doce, de los cuales ocho no habían llegado a estar porque la obra no los había tocado pues están ubicados en un tramo que aún no los ha impactado. La dinámica de la reunión se vuelve muy lenta porque cada comerciante habla por su situación particular y es difícil tomar decisiones de otros tramos que no estén representados cuando la obra como tal, tiene unidad.

Es una reunión con buen desempeño en lo logístico, por las convocatorias y el proceso de información pero que al interior solo se expone la situación particular y se buscan soluciones puntuales y poco por el bienestar general del gremio que se representa. (Profesional empresa contratista, entrevista 12 de febrero de 2017).

Este interés de atención de situaciones particulares podría entenderse como una preocupación donde el interés está centrado en garantizar la sostenibilidad de la actividad económica en la ocurrencia misma del impacto, desde ahí se hace necesario que se realice un mayor acompañamiento posterior a la finalización de las obras para que las actividades económicas existentes puedan restablecerse.

Se considera que este es el punto en el cual se requiere un enfoque por parte de la administración municipal una vez terminen las obras para el relacionamiento con estos comerciantes, y está en la información y cogestión de acciones de fortalecimiento empresarial que les permitan mantenerse en el tiempo, conservar los empleos que generan y especialmente redimensionar de manera integral el manejo de los espacios públicos construidos.

Realmente la expectativa es muy alta y también que terminen rápido y que pueda estar funcionando los buses y que le traiga más clientes porque la ubicación va a ser todavía mucho más estratégica con esos buses, sin embargo no sabemos bien, a nosotros nunca nos han hablado por ejemplo de cómo se va a constituir el comercio para este sector, nunca se ha hablado de si vamos a hacer una asociación de comerciantes o sea aquí hay una veeduría y unas cosas, pero como una asociación de comerciantes consolidada que permita organizarnos porque aquí va a haber unas nuevas formas no solo de circulación sino que la zona va a cambiar en la forma de moverse pero la expectativa está basada en lo que uno se imagina pero no como que nos hayan dicho, mire eso va a generar... cuantas personas que van a transitar, como que a uno le digan que hay un estudio que dice este sistema va a generar más o menos gente,, sino que uno como ha estado hace tantos años acá y ha sido tan bueno, la expectativa es que antes que desmejorar, va a mejorar, por eso es que uno se queda esperando pues recuperarse y recuperar la falta de ganancias que tuvo durante el tiempo que hicieron la obra. ..” (Comerciante, entrevista 31 de marzo de 2017).

## CONCLUSIONES

### *El interés general*

La primera conclusión que se desea plasmar con la elaboración de este trabajo es que cuando el Estado a cualquier nivel de jerarquía administrativa decide emprender una obra de infraestructura, lo ejecuta pretendiendo hacer prevalecer el interés general. Este principio fundamental que representa el fin último del Estado Social de Derecho, está consagrado en la Constitución Política en todo su desarrollo: (Constitución Política de Colombia, 2017)

ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

ARTÍCULO 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

ARTÍCULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley

La Corte Constitucional, a través del Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón ha establecido que este concepto consagra valores generales y abstractos (Corte Constitucional Sentencia T-428 24\_06\_1992, 2017).

Tal vez en ninguna situación, como en la construcción de obras públicas de infraestructura, aplica con mayor contundencia la sentencia, cuya ponencia fu presentada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, de que el bien general prevalece sobre el bien particular, concepto que debe armonizarse para la sana aplicación (Corte Constitucional Sentencia C-053 del 24\_06\_2001, 2017)

En el caso que nos ocupa, la construcción del tramo 2A del Sistema Metroplús en el municipio de Envigado, contrapone el interés de los comerciantes (interés particular) con el desarrollo de ese sector que beneficiaría a la población en su conjunto (interés general).

### *Expectativas de los comerciantes*

La mayoría de los comerciantes expresan su preocupación frente a diversos temas relacionados con las alteraciones en la cotidianidad y como parte de los procesos de obra, y siempre están esperando apoyo y acompañamiento a través de acciones que mitiguen de alguna manera estos impactos.

Algunos de los temas que surgieron como importantes son los siguientes:

Se hace necesario definir medidas de regulación para la actividad de cargue y descargue sobre el corredor, con unos horarios establecidos por las autoridades municipales y en lo posible concertado con los comerciantes de la zona.

Se considera prudente iniciar el proceso de regulación antes del inicio de la obra, toda vez que esto facilitaría las condiciones de movilidad en la etapa constructiva, además su implementación anticipada permite ir generando una cultura frente a la futura operación del Sistema.

Para el manejo de las condiciones de parqueo en el periodo de obra como post obra se proponen una serie de medidas de contingencia que permitan mitigar las restricciones que se tendrán.

Definir los responsables y tiempos de retiro de los elementos publicitarios, situación de los ocupantes de espacio público y definición de los paraderos de buses que deben reubicarse pues se encuentra en las zonas de intervención.

### *Los comerciantes: interlocutores válidos*

Tal como se menciona en el artículo, la caracterización de los comerciantes arrojó que en el tramo 2A hay vinculados 175 establecimientos comerciales, los cuales en los acompañamientos que se les ha hecho, han manifestado necesidades y dificultades. Es necesario tomar en cuenta a los comerciantes en sus comentarios, no solo como afectados sino como interlocutores válidos: que no son demandantes pasivos sino que tratan de influir en las decisiones y actividades de la empresa. Los diálogos permiten reconocer que al facilitarse el entendimiento desde el principio, no haya tensión ni riesgo de enfrentamiento.

La realidad, sin embargo, ha mostrado que el comité de comerciantes no ha logrado consolidarse como un espacio para formalizar posiciones estratégicas, que es el legítimo derecho consagrado, ya que pueden retroalimentarse con información sobre el avance de las obras. El objetivo del comité de comerciantes es poseer la capacidad de influir sobre las decisiones, pero como consecuencia de su poca fuerza grupal. La situación real es que siguen siendo objeto de comunicación y debieran poseer la capacidad de llegar a entendimientos y consensos.

### *Medición de la percepción*

Si bien es cierto que en la ejecución de obras de infraestructura prevalece el interés general, los particulares deben declinar sus pretensiones en ejercicio del principio enunciado. Una situación ideal es el consenso con las partes afectadas en el desarrollo de la obra, sustentado en la implementación de las diferencias conciliables para que no sean necesarias confrontaciones que pudieren perjudicar el desenlace de la ejecución.

Puesto que las obras se desarrollan en el tiempo, debe existir un permanente diálogo para conocer las percepciones que quedan en los comerciantes acerca de las medidas que se van implementando.

Para el caso que nos ocupa del tramo 2A de la obra del Metroplús en Envigado, tal medición no se hace y no queda evidencia de la percepción de los comerciantes sobre las medidas implementadas. Es recomendable la creación de estos espacios de concertación en una iniciativa que busca evaluar el sentir de los afectados de la obra.

### *Las peticiones deben ser colectivas*

Otro aspecto que llama la atención en esta obra, tiene que ver con la manera en que los comerciantes han asumido sus peticiones. Los comerciantes no logran generar acciones colectivas para relacionarse como grupo de interés incidente en el proceso.

Las solicitudes siguen siendo de carácter particular y aunque no se garantiza que una petición vaya a tener éxito en cuanto se sumen más afectados, al menos la presión que ejerzan los grupos de interés presentándose como colectivo puede aumentar la probabilidad de atención.

## Bibliografía

- Alcaldía Municipal de Envigado. (2016). Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Vivir Mejor un compromiso con Envigado. *Acuerdo 020 de mayo 31 de 2016. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo del municipio de Envigado.*
- Alcaráz Quiles, F. J. (2013). Análisis de las prácticas de Responsabilidad Social en los gobiernos locales: Un estudio empírico. Granada España.
- Arboleda González, J. A. (2008). *Manual para la evaluación de impacto ambiental de proyectos, obras o actividades.* Medellín.
- Argandoña, A. (1998). *La teoría de los Stakeholders y el bien común.* Barcelona: IESES Universidad de Navarra.
- Arroyo, J. (2012). *Promover al Promotor: El Estado ante la Responsabilidad Social Empresarial.* CENTRUM Católica's Working Paper Series, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Canlleyes, J. (2007). La responsabilidad social de las administraciones públicas. *Revista de contabilidad y dirección, 77-104.*
- Concilio Vaticano II. (1965). *Vaticano.* Obtenido de [http://www.vatican.va/archive/catechism\\_sp/p3s1c2a2\\_sp.html](http://www.vatican.va/archive/catechism_sp/p3s1c2a2_sp.html)
- Constitución Política de Colombia. (4 de Abril de 2017). [www.alcaldiabogota.gov.co.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co.gov.co). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co>
- Corte Constitucional Sentencia C-053 del 24\_06\_2001. (4 de Abril de 2017). *Derechos de autor.* Obtenido de [www.derechosdeautor.gov.co](http://www.derechosdeautor.gov.co)
- Corte Constitucional Sentencia T-428 24\_06\_1992. (4 de Abril de 2017). *Corte Constitucional.* Obtenido de [www.corteconstitucional.gov.co](http://www.corteconstitucional.gov.co)
- González, E. (2012). Perspectiva de los grupos de interés en la RSE. En *Responsabilidad Social Empresarial* (págs. 92-103). Pearson.
- Melle Hernández, M. (2007). La responsabilidad social dentro del sector público. *Ekonomiaz, 84-107.*

Metroplús S.A. (2015). Plan de Manejo Ambiental Tramo 2A Pretroncal Sur Envigado. Metroplús S.A.

San-José, L. y. (2012). Participación de los stakeholders en la gobernanza corporativa: Fundamentación ontológica y propuesta metodológica. *Universitas Psychologica*, 619-628.