

# Prioridades de inversión en infraestructura pública para mejorar la competitividad de los sectores productivos en Colombia

## Public Infrastructure Investment Priorities to Improve the Productive Sectors' Competitiveness in Colombia

Juan Martín Caicedo F.<sup>1</sup> Resumen



Un buen ejemplo de las muchas deficiencias que le están restando competitividad a Colombia lo ilustra el hecho de que hoy día el flete Tokio-Buenaventura, por tonelada métrica, oscila entre US\$16 y US\$17, esto es, la mitad de lo que vale el flete Bogotá-Buenaventura, pese a que en el primer caso la distancia es de 12.000 kilómetros y de 550 km en el segundo. En cuanto a las carreteras es indispensable modernizar las troncales y transversales (9 en total) que atraviesan todo el país y hacer inversiones en las redes secundaria y terciaria. En materia de puertos, ejecutar el plan maestro del aeropuerto Eldorado y trabajar sobre el aeropuerto de Palestina en el eje cafetero. Es también crucial ampliar la red férrea que mueve carbón. En ríos, resulta urgente rescatar lo que han perdido desde hace años el Magdalena y el Meta, sobre todo si se tienen perspectivas de fortalecer el comercio binacional con Venezuela.

### Summary

A good example of the many deficiencies that undermine Colombia's competitiveness is the fact that today, the freight rate from Tokyo to Buenaventura is between US\$ 16 and US\$ 17 per metric ton, that is, half the freight cost from Bogotá to Buenaventura, when in the first case the distance is 12,000 kilometers and 550 km in the second case. As for roads, it is essential to upgrade Colombia's trunk and principal roads (9 total) and invest in secondary and tertiary networks. Regarding ports, we need to execute the El Dorado Airport Master Plan and work on the Palestina airport in the coffee axis. It is also crucial to expand the coal rail network. As for rivers, it is urgent to rescue the Magdalena and Meta Rivers, especially if there are plans to strengthen the bi-national trade with Venezuela.

### Palabras clave

Infraestructura, competitividad, productividad.

1. Presidente de la Cámara Colombiana de la Infraestructura. Colombia.

En la actualidad no existe en Colombia un trabajo integral hecho por colombianos que nos muestre el alcance del atraso que tiene el país en la infraestructura de transporte. Para ir midiendo la magnitud de ese atraso hemos utilizado cifras dispersas que están incluidas en trabajos subsectoriales hechos especialmente por los bancos multilaterales, e infortunadamente no hay un balance muy sólido; sin embargo, disponemos de unos indicadores, y especialmente los referentes a comparaciones internacionales, que nos pueden dar una idea de dónde estamos ubicados en materia de infraestructura.

El Banco Mundial dice que Colombia tiene apenas una quinta parte de la infraestructura que debería tener para competir eficientemente de cara a la globalización, y particularmente al Tratado de Libre Comercio que negocia con Estados Unidos.

En términos de kilómetros pavimentados, que es un referente que se utiliza internacionalmente, tenemos

apenas 312 Km por millón de habitantes, nivel inferior al que se presenta en países que suponíamos que estaban más rezagados que nosotros en esas materias, como son Ecuador y Guatemala, y en el que apenas superamos a Haití y El Salvador. De otro lado, el país está atrasado en materia de carreteras con especificaciones sofisticadas y de doble calzada. Nosotros tenemos apenas 400 km de doble calzada.

El indicador de consumo de cemento es otro referente internacional muy interesante. Estamos consumiendo apenas 119 kg por habitante por año, esto es, un tercio de lo que es el promedio mundial del consumo.

Según el reporte global de competitividad más reciente, nos encontramos en el puesto 64, superados, entre otros, por Chile. Costa Rica, Salvador y Panamá (Tabla 1).

Un estudio de Planeación Nacional elaborado a finales de los años noventa sugiere que las deficiencias en infraestructura física de transporte le están representando al país en sobrecostos, cerca de US\$1.500 millones anuales, que se van acumulando, por supuesto.

Para personas como ustedes es conocido el caso de vías de un solo carril; carreteras como la que conduce a Buenaventura, cuyo tráfico ha aumentado en volúmenes importantes en las últimas décadas, todavía hoy presentan las especificaciones de una carretera típica de los años setenta.

Tenemos vías de un solo carril en tramos muy importantes de transversales y troncales del país por donde circulan más de 10.000 vehículos por día. Colombia es un país donde todavía se tiene que hacer trasbordo de mercancías en algunas de sus fronteras, lo que por supuesto le resta competitividad. De manera que hechos como los mencionados a vuelo de pájaro,

Tabla 1 Índice global de competitividad (IGC) América Latina

Posición	País	Puesto IGC
1	Chile	22
2	México	48
3	Costa Rica	50
4	El Salvador	53
5	Uruguay	54
6	Brasil	57
7	Panamá	58
<b>8</b>	<b>Colombia</b>	<b>64</b>
9	Perú	67
10	República Dominicana	72
11	Argentina	74
12	Guatemala	80
13	Venezuela	85
14	Ecuador	90
15	Nicaragua	95
16	Honduras	97
17	Bolivia	98
18	Paraguay	100

sirven para argumentar el alcance de ese rezago.

En el Consejo Gremial Nacional se realizó un ejercicio para mostrar cómo en infraestructura de servicios sociales hemos logrado unos avances que significan casi una pequeña revolución en algunos frentes, como el de la provisión de gas en los sectores domiciliarios, mientras que en sectores como el de infraestructura del transporte y el de infraestructura productiva se evidencia un esfuerzo mucho menor.

Precisemos un poco. A partir de la Constitución de 1991 la prestación de servicios públicos básicos en Colombia avanzó hasta el punto que en la actualidad es 20% mayor que el nivel esperado para un país con un ingreso per cápita como el de Colombia. Ello demuestra que en esta materia hemos avanzado muchísimo; en agua potable, por ejemplo, tenemos la experiencia de haber descentralizado este servicio y hoy existen en el país más de 1.000 empresas prestadoras del mismo. En el período comprendido entre 1985 y finales de los noventa, la población que recibe agua potable creció del 50 al 70%.

Otras cifras que sustentan esa evolución dicen que en 2004 cerca de 7 millones de usuarios recibieron subsidios de energía por cerca de \$440.000 millones; en hidrocarburos, baste con decir que el petróleo es hoy el primer producto de exportación del país, con el 55.4% del total de las ventas al exterior, y por ende el principal contribuyente a las finanzas del Estado.

En la década de los noventa el gobierno se fijó la meta de llevar el gas natural a más de 3,7 millones de familias, meta que se está cumpliendo. Para citar un ejemplo, en 2004 el Estado subsidió cerca de 2 millones de usuarios con un monto de \$ 10.600 millones.

En contraste, la infraestructura de transporte muestra una situación mucho más precaria. La Tabla 2 muestra los resultados de un ejercicio hecho por el Banco Mundial, donde identificó las necesidades de inversiones sectoriales a cortísimo plazo, distribuidas según el origen del financiamiento (público, privado y total). Como se observa, el sector transporte presenta la exigencia más alta, con casi US\$1.300 millones en el corto plazo.

En la Figura 1 se aprecia claramente la preponderancia que tiene la inversión pública y el esfuerzo hecho por el Estado en el sector infraestructura, donde pesa de manera preponderante el modo carretero, al cual se dirigió casi el 70% de la inversión media en 2003.

Tabla 2 Necesidades de recursos por sector

US\$m	Financiamiento público	Financiamiento privado	Financiamiento total
Energía eléctrica	507	260	767
Exportación de gas	-	67	67
<b>Transporte</b>	<b>1.057</b>	<b>237</b>	<b>1.294</b>
Telecomunicaciones	1.784	814	2.597
Total	1.784	814	2.597

Según el estudio REDI del BM las mayores necesidades de inversión se concentran en la infraestructura de transporte.

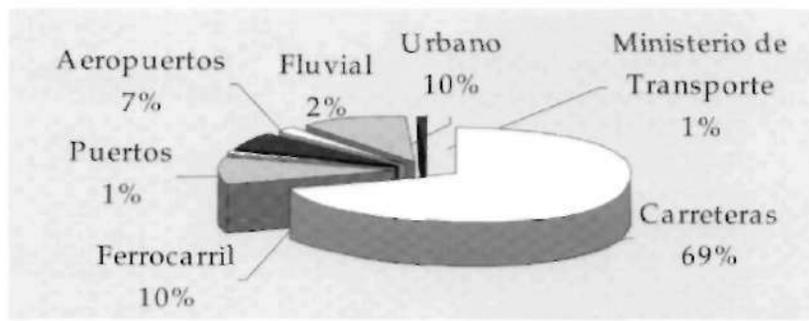


Figura 1 Inversión pública en infraestructura de transporte año 2003. Inversión total: \$1.015 billones.

Veamos ahora la Figura 2, donde se consigna el número de kilómetros (166.233) que tiene la red vial total del país, discriminada en 16.584 kilómetros de red primaria, 66.082 km de red secundaria y 36.736 km de red terciaria, entre otros. En el mismo gráfico se revela que una porción aproximada del 30% de esas vías se encuentra en regular o mal estado.

A partir de la apertura de los noventa, el modo carretero, y en general la infraestructura del transporte, han tenido que afrontar un crecimiento importante en materia de volúmenes de carga mayor. La transportada por carretera pasó de 50 a 90 millones de toneladas entre 1990 y 1997, la densidad de tránsito en las vías intermunicipales creció cada año 16% más rápido que el producto interno bruto, y la participación del modo carretero en el transporte de carga pasó del 60% en 1970 al 94% en 1999.

Vale recordar la caída de puentes muy importantes, como el Chicamocha, después de la apertura del noventa. Ese puede interpretarse como el símbolo de ese esfuerzo que hizo el país para mover toda esa mercancía

dinamizada como consecuencia del proceso de apertura económica, que representó una fuerte sobrecarga para algunas vías, e inclusive puentes considerados claves dentro de la infraestructura nacional, que sucumbieron ante el volumen y la intensidad de tráfico.

Si nos comparamos con otras naciones en materia de infraestructura vial, podemos concluir que nos encontramos por debajo de países como Paraguay. Chile. México, Venezuela, Estados Unidos y Alemania, entre muchos otros (Figura 3).

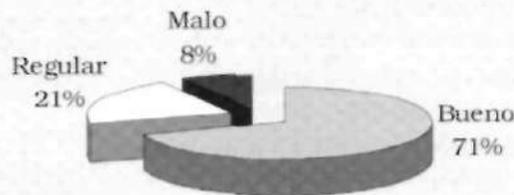
Pasemos ahora al subsector de los ferrocarriles. Como se sabe, la red férrea nacional está entregada a dos concesiones, la del Norte o del Atlántico y la del Pacífico. El diagnóstico más realista califica a los ferrocarriles como poco competitivos por ser de trocha angosta, cruzar por sitios con pendientes elevadas y con muchas curvas, y presentar serias deficiencias en los carriles.

La información disponible indica que apenas el 34% (680 km) de la red sujeta a concesión se encuentra en

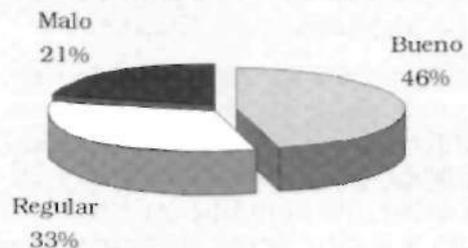
**Estado de la red vial pavimentada:  
Total nacional, secundaria y terciaria**

Descripción	Total (Km)
Red primaria (Nacional)	16.584
Red secundaria (Departamental)	66.082
Red terciaria (Municipal)	36.736
Transferencia del FNCV al Invías	34.285
No clasificados	12.546
Red vial nacional total	166.233

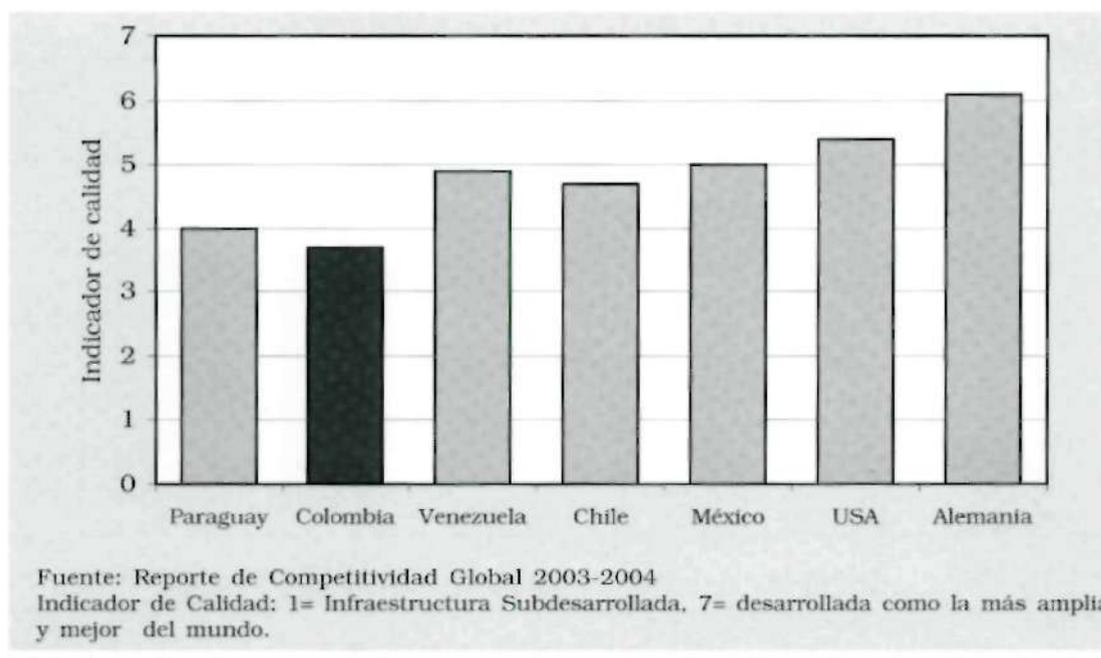
**Estado de la red vial pavimentada**



**Estado de la red vial secundaria y terciaria**



**Figura 2** Evolución de la infraestructura.



**Figura 3** Calidad de la infraestructura vial.

operación, y la velocidad promedio que se alcanza es de apenas 23 km por hora (Figura 4).

Las concesiones, y especialmente la del Pacífico, han avanzado mucho en el reto de reconstruir la vía, pero no en el de movilizar rápidamente la mercancía. Vale aclarar que la cifra mencionada sobre la velocidad promedio corresponde en realidad a la alcanzada en los tramos montañosos, pues incluso el ferrocarril de trocha angosta, el del pasado, que fue el que se reconstruyó por estas concesiones, está moviéndose a una velocidad promedio mayor en territorio plano.

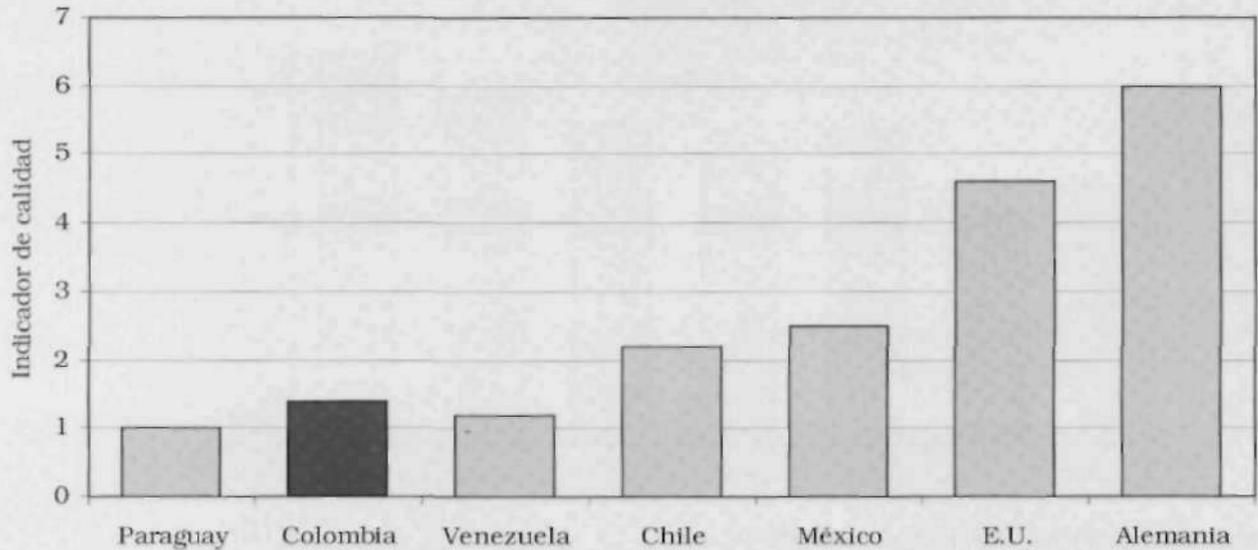
En cuanto a la calidad de nuestra infraestructura ferroviaria, la situación es un poco mejor respecto a la analizada en el subsector de carreteras, pero apenas superamos a Paraguay y Venezuela. El tramo productivo más eficiente en Colombia corresponde casi exclusivamente al que mueve el carbón en la Costa Atlántica. Eso, desde luego, distorsiona la mirada global que queremos hacer sobre el tema. Porque si se excluye la vía

del carbón, muy posiblemente Colombia pasa al final de la lista de los países que se muestran en la Figura 5.

En el tema de los puertos debe reconocerse que se ha presentado una especie de revolución silenciosa, derivada de la entrega de su manejo al sector privado, que ha invertido en ellos cerca de US\$450 millones. Las tarifas se redujeron en porcentajes que superan el 50% y la productividad aumentó (Figura 6).

Como se muestra en la Tabla 3. el nuevo modelo adoptado incrementó la eficiencia, la productividad y la competitividad en indicadores como el tiempo promedio de espera, el tiempo del buque en el puerto y los contenedores por buque y por hora, entre otros.

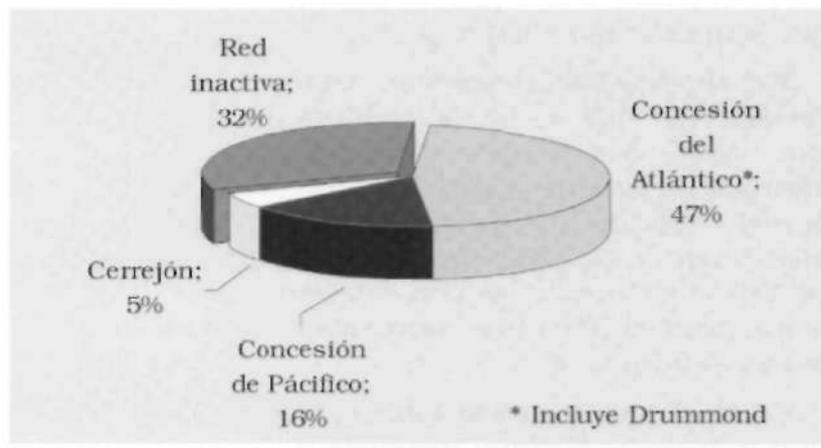
A pesar de ello, volviendo a las comparaciones, apenas estamos por encima de Paraguay (Figura 7), lo cual constituye un campanazo de alerta que se consignó recientemente en un trabajo del Banco Mundial, donde se mostró que pese a los esfuerzos que



Fuente: Reporte de Competitividad Global 2003-2004

Indicador de Calidad: 1= Infraestructura subdesarrollada, 7= desarrollada como la más amplia y mejor del mundo.

**Figura 5** Calidad de la infraestructura ferroviaria.



**Figura 4** Evolución de la infraestructura. Ferrocarriles.

**Tabla 3** Evolución de la infraestructura. Puertos

Indicador	Antes de 1990	2002
Tiempo promedio espera/nave/día	10 días	Ninguno, o de horas dependiendo del puerto
Tiempo/buque/puerto	10 días	1,5 días
Horas laborales/día	16 horas/día	24 horas/día
T/buque/día-granel	500	4.500
T/buque/día general	750	3.045
Contenedores/buque/hora	16	40

se han hecho y a los logros obtenidos, en el contexto internacional la situación sigue siendo precaria, ya que la calidad de la operación portuaria no sólo está relacionada con lo que está pasando dentro de los muelles, sino también con lo que tiene que ver con la facilidad de acceso a los mismos; a propósito, se evidencia la necesidad que tienen especialmente Buenaventura y Santa Marta de que se construyan unos antepuertos.

En el caso de Buenaventura, el país lleva muchos años entregando unos recursos a cuentagotas para terminar la famosa vía alterna interna. También hay que considerar la circunstancia de operación logística. Para citar un ejemplo que hemos comentado con el ministro de Transporte, basta con analizar el recorrido de un camión entre Medellín y Buenaventura. Esa ruta fácilmente se podría hacer en trece horas, pero se está demorando treinta debido a las dificultades que se encuentran para acceder al puerto.

Sería fatal que los vallecaucanos hiciéramos la doble calzada Buga-Buenaventura y descubriéramos que la construimos para encontrarnos con un trancón similar a uno que padecieron hace poco los brasileños moviendo la soya; un atasco para llegar a los puertos que llegó a extenderse en 100 kilómetros de camiones uno detrás de otro. Eso nos podría pasar si hacemos esa doble calzada sin resolver antes los muy graves problemas logísticos de acceso. Para ilustrar las dificultades, téngase en cuenta que una operación antinarcoóticos en Buenaventura se está tomando 4, 5 y hasta 6 horas para el camión que accede al puerto.

En el sector aeroportuario también hay mucha tela para cortar. A partir de los años noventa se presentó una pequeña revolución en este frente, simbolizada en una baja sustancial en las tarifas como consecuencia de la política de cielos abiertos, que trajo nuevas empresas internacionales de transporte aéreo de carga y de pasajeros.

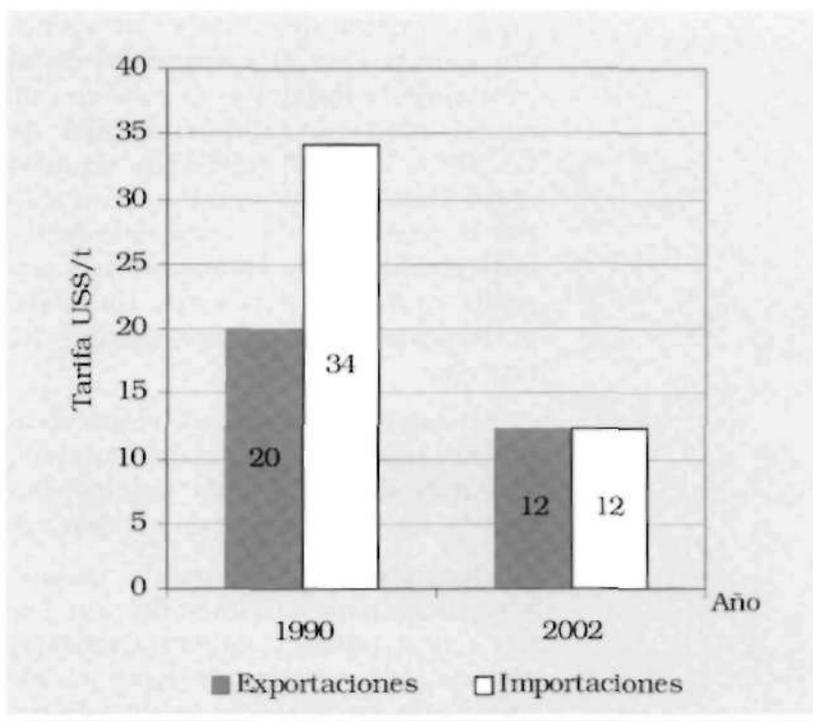


Figura 6 Evolución de la infraestructura.

Algunas concesiones han sido exitosas, como son la de la segunda pista de Eldorado en Bogotá, y los aeropuer-

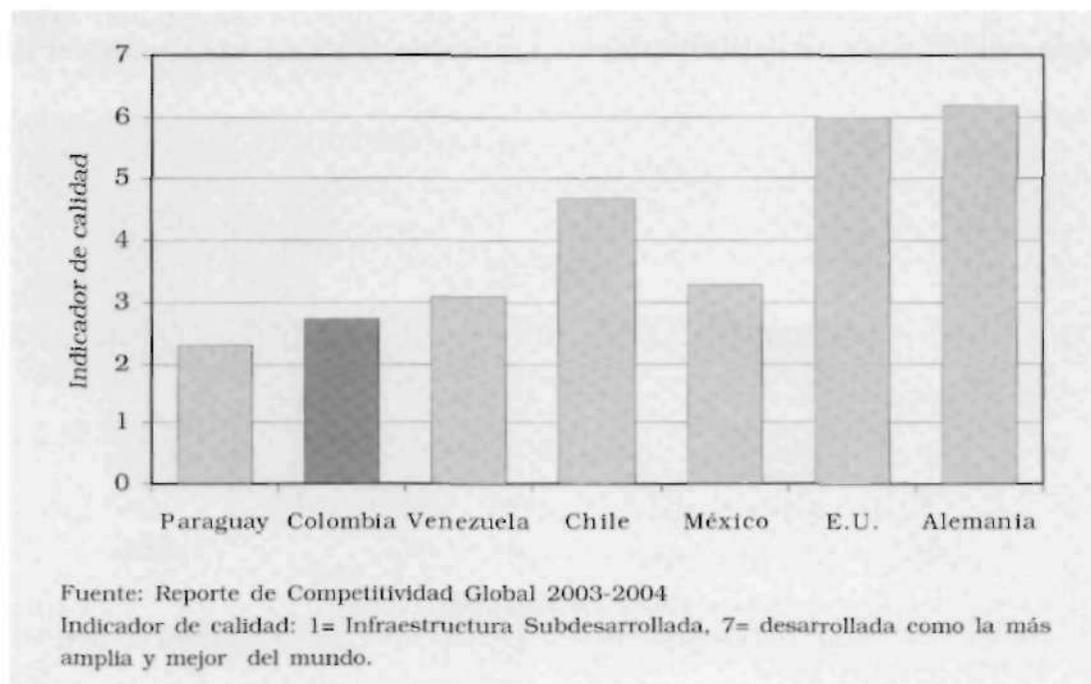


Figura 7 Calidad de la infraestructura portuaria.

tos de Barranquilla, Cali y Cartagena. Por ejemplo en el aeropuerto de la capital de la República el volumen de carga transportada aumentó de 70.000 a 385.000 toneladas anuales entre 1986 y 2002. Si no hubiera sido por la concesión de la segunda pista, muy posiblemente todavía estaríamos realizando esas obras que inclusive se terminaron en menor tiempo del previsto.

En materia de calidad, respecto al mundo estamos por encima también de Paraguay y Venezuela, pero por debajo de los otros países de la Figura 8.

Llegamos ahora al tema fluvial, que es crucial para la conexión con Venezuela y para el comercio exterior con ese país, particularmente en zonas como las que los palmicultores utilizan para sus cultivos. En este trabajo del Consejo Gremial se muestran los esfuerzos por hacer en zonas estratégicas del país. Colombia cuenta con un total de 25.000 kilómetros de red fluvial, de los cuales son navegables unos 18.000 (Figura 9).

La Figura 10 muestra el promedio de la calidad de la infraestructura en

general, donde Colombia a duras penas está por encima de Costa Rica, Ecuador, Perú, Paraguay.

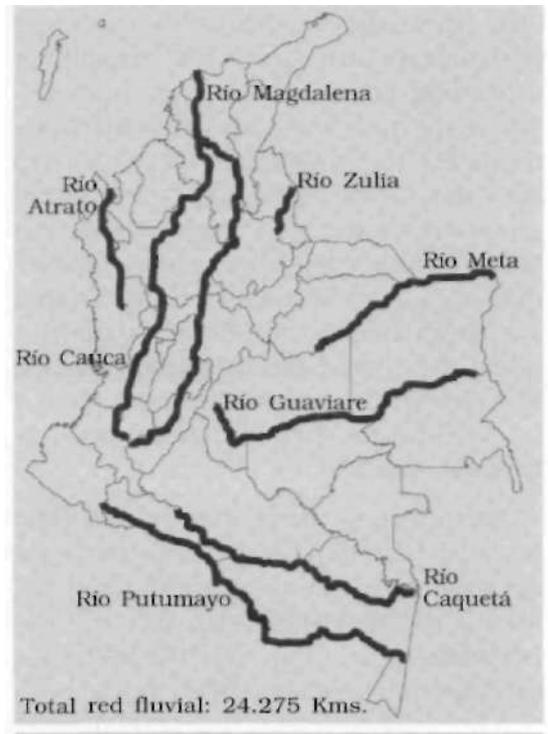


Figura 9 Principales cuencas fluviales.

En ese gráfico se combinaron todos los modos de transporte para hacer la

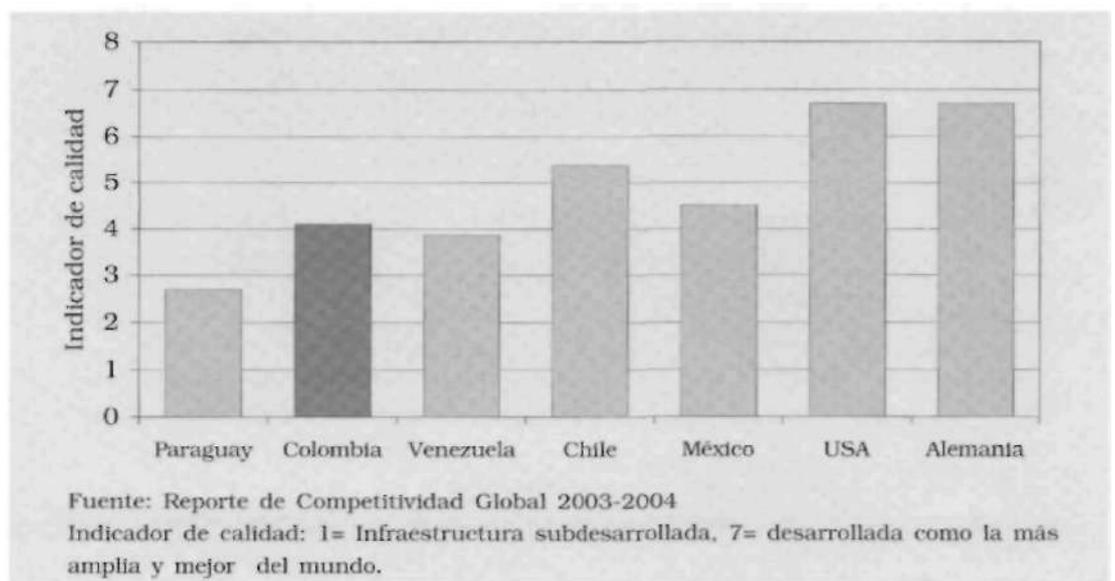


Figura 8 Calidad de la infraestructura aeroportuaria.

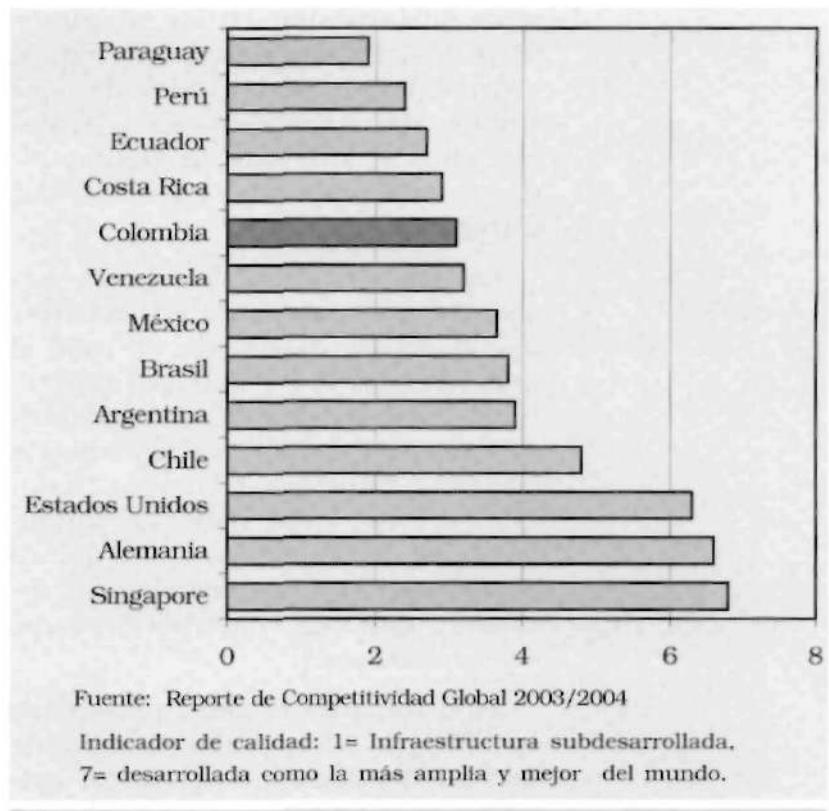
comparación. Según el estudio REDI del Banco Mundial, las inversiones requeridas en los próximos siete años para ponernos al día y superar ese nivel de la quinta parte a la que nos referíamos al comienzo. son de US\$ 10.000 millones.

Luego de este diagnóstico, el Consejo Gremial programó un ejercicio, previa consulta con los empresarios que están usando la infraestructura de transporte, para saber qué requieren para elevar la competitividad en materia de puertos, aeropuertos, ferrocarriles, carreteras e infraestructura en general. Este es un trabajo que el Consejo Gremial entregará una vez se afinen algunos detalles que han sido sugeridos inclusive por Fedepalma. Se le entregará en los próximos días al gobierno, al Presidente, al Ministro del Transporte y al Director del Departamento Nacional de Planeación, entre otros. El estudio ha resultado muy atractivo, pues es la primera vez que con una intención eminentemente práctica, pero con mucho sentido lógico, se hace una consulta en este sentido a los empresarios.

### ¿Qué hicimos?

Se hizo un ejercicio que demuestra que una prioridad es modernizar las troncales y transversales (9 en total) que atraviesan todo el país, y que comprenden tramos donde se requieren inversiones en rehabilitación y mantenimiento, y otras que necesitan que se complementen tramos faltantes muy importantes para la competitividad.

También se sugieren inversiones en las redes secundaria y terciaria (que es lo que el ministro de Transporte ha llamado la conectividad al interior de las regiones) y, por supuesto, el respaldo a un esfuerzo que está liderando el gobierno en cabeza del presidente Uribe para que las ciudades donde el problema del trans-



**Figura 10** Calidad general de la infraestructura.

porte colectivo se había convertido en un problema social, se resuelva a través de los sistemas de transporte masivo; en este último frente se está haciendo una inversión que supera los \$8 billones.

El mapa de la Figura 11 recoge las seis transversales y las tres troncales fundamentales del país.

De alguna manera, cuando el sector empresarial sugiere que estas troncales se complementen, bien rehabilitándolas o bien construyendo los tramos faltantes, no es que estén descubriendo el agua tibia. Simplemente están convalidando unos trazados viejos que están inclusive ahí en los escritorios del propio Ministerio de Transporte. Pero creo que la validez que tiene este ejercicio, el valor político que representa, es que, como se verá más adelante, le sugiere al gobierno que los esfuerzos en ma-

teria de inversión en los próximos años deberán tener en cuenta dónde están los recursos, cuáles de esos tramos son concesionables y cuáles no. pues se orientan fundamentalmente a complementar esas troncales y transversales.

La gran virtud que tiene este ejercicio es que nos permite demostrar que hacemos desarrollo en todo el país, porque las grandes transversales, como la que va de Buenaventura a Puerto Carreño, lo mismo que la carretera transversal Tumaco-Pasto-Mocoa, tocan departamentos fundamentales. Es el país entero el que se beneficiaría con este esfuerzo de inversión, tanto en construcción como en rehabilitación.

Para construir el mapa presentado en la Figura 12 se partió de la matriz de recomendaciones del sector privado que se muestra en la Tabla 4. La matriz fue alimentada con opiniones de sectores como la Andi, los importadores, los agricultores y los transportadores. Esa matriz se superpone sobre el mapa de lo que está inter-

venido ya por el Gobierno Nacional bien en proyectos de rehabilitación, como son los famosos corredores de mantenimiento que fueron contratados el año pasado, o bien en el famoso plan 2.500, frente al cual la Cámara Colombiana de Infraestructura ha pretendido hacer una controversia constructiva, porque creemos que allá hay unos tramos que definitivamente no contribuyen al propósito estratégico de la competitividad.

Al superponer los mapas de las figuras 11 y 12 se obtiene la Figura 13, donde se observan las concesiones que actualmente están en estructuración (línea gris), en operación (línea negra), los corredores de mantenimiento contratados por cerca de \$900.000 millones (la línea blanca), y el plan 2.500 tramos más cortos. Obviamente en este mapa tan pequeño no se alcanzan a ver en detalle, pero es para que se entienda la metodología con la que se ha trabajado, y algunas obras que no están incluidas ni en el plan 2.500 ni en los corredores de mantenimiento (que fueron ocho contratados el año pasado).

Tabla 4  
Recomendaciones del sector privado

Tipo	Corredor	Tramo
Transversales	Buenaventura-Puerto Carreño	Buenaventura-Buga-La Paila-Armenia-Ibagué-Girardot-Bogotá-Villavicencio-Pto Lopez-Pto Gaitán-Pto Carreño.
	Tumaco-Mocoa	Tumaco-Pasto-Mocoa
	Marginal de La Selva	San Miguel-El Porvenir-Florencia-San Vicente del Caguán-La Uribe-Villavicencio-Villa Nueva-Yopal-Tame-Arauca
	Circuito Vial del Caribe	Montería- Lorica-Tolúviejo-Cartagena-Barranquilla (Vía Luruaco)-Carreto-Cartagena
	Transversal del Carare	Puerto Araujo-Lándazuri-Barbosa
	Nuquí-Bogotá	Bogotá-El Vino-Honda-Manizales-Pereira-Apiá-Tadó-Las Ánimas-Nuquí
Troncales	Magdalena Medio	Mocoa-Pitalito-Neiva-Espinal-Ibagué-Honda-La Dorada-Pto Boyacá-Pto Araujo-La Lizama-San Alberto-San Roque-Bosconia-Fundación-Ye de Ciénaga
	Occidente	Rumichaca-Pasto-Popayán-Buga-Cerritos-La Pintada-Medellín-Caucasia-Planeta Rica-Sampués-Sincelejo-Carreto-Barranquilla
	Conexión Panamericana	Troncal Occidente (Medellín)- Santa Fe de Antioquia -El Tigre-Lomas Aisladas-Palo de Letras-Yavisa(Panamá)



Figura 11 Vías troncales y transversales.



Figura 12 Vías troncales y transversales.



Figura 13 Vías cubiertas por planes del gobierno nacional.

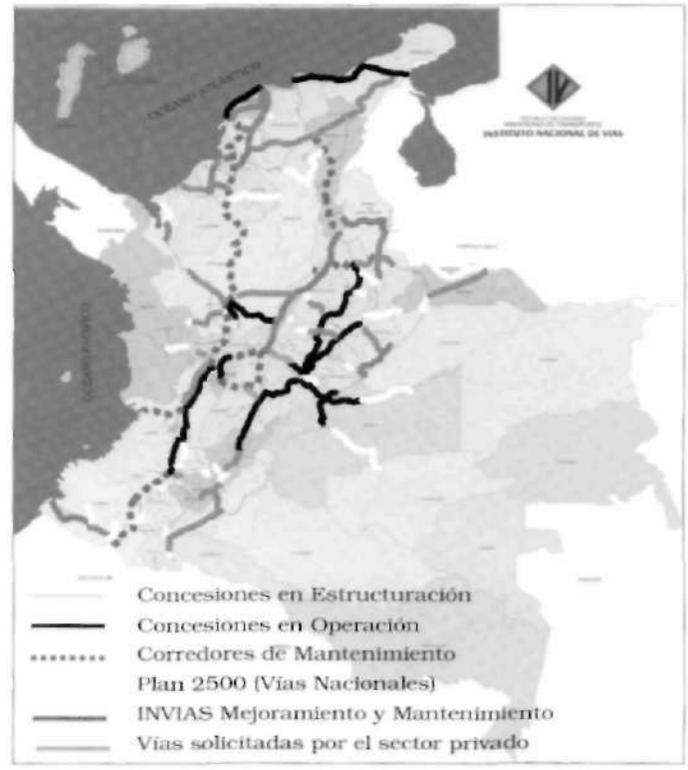


Figura 14 Comparación de corredores.

Ahora, al superponer sobre el último mapa la matriz del sector privado (Tabla 4) se encuentran los tramos sugeridos por el sector privado que faltan por mejorar o por construir (Figura 14).

Este ejercicio se replica en todos los departamentos, y yo he querido que la semana entrante le mandemos a Fedepalma con carácter reservado el mapa, para que revisen el alcance de sus propuestas y qué respuesta tuvieron. Porque a decir verdad, uno de los gremios que más atención le puso a la conformación de esta matriz fue el de ustedes, lo que nos llena de entusiasmo porque nos indica que aquí ya hay claridad: voy a poner un ejemplo: inicialmente, para el departamento del Magdalena, importantísimo para el desarrollo del cultivo de palma de

aceite, estaba prevista la realización de inversiones gubernamentales en un tramo de 2 km en los próximos meses; sin embargo, con base en la opinión de los palmeros, finalmente se decidió que la inversión fuera para casi 200 km.

Eso sucede en el resto del país. Una cosa interesante que le mostramos recientemente al ministro es que en algunos casos excepcionales las inversiones previstas por el gobierno en el famoso plan 2.500 (que son vías secundarias y terciarias) coinciden con la opinión de los empresarios.

Ese es el caso por ejemplo del departamento del Meta, donde las carreteras previstas en ese plan coinciden exactamente con las carreteras o tramos por mejorar sugeridos por ustedes, los empresarios. Sucedió en Puerto López-Puerto Gaitán y en la carretera que baja desde Villavicencio hasta San José del Guaviare, y esa es una coincidencia afortunada.

Es por eso por lo que le hemos dicho al ministro, y también dentro de una discrepancia respetuosa y cordial, que no compartimos el argumento técnico que él utiliza para defender el plan 2.500 según el cual éste es un plan para la conectividad y que después viene la competitividad.

En mi opinión ese argumento no es claro. De alguna manera la conectividad, si está estratégicamente manejada en inversiones, contribuye a la competitividad. Son dos temas que están interrelacionados. Él dice que el plan 2.500 es producto de unas sugerencias de las dirigencias locales, de los alcaldes, los senadores, los representantes, y había que tenerlas en cuenta. Pero infortunadamente muchos de esos tramos no coinciden con las respuestas a las opiniones de los empresarios.

Hago un paréntesis para una reflexión personal. No sé si conocen un

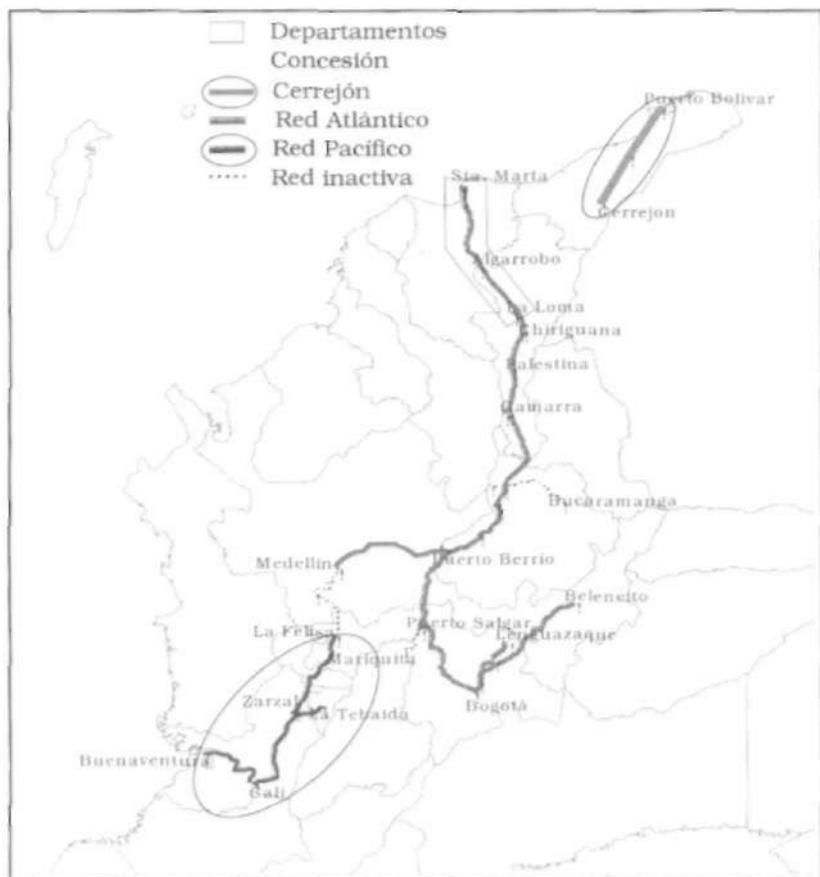


Figura 15 Infraestructura férrea.

estudio hecho por dos prestigiosos economistas de la Cepal, Andrea Schiller y Robert Bull, sobre cómo se ha politizado la inversión en obras públicas en varios países de Latinoamérica. La conclusión fue que en muchos de ellos la inversión ha sido improvisada y la mayoría de las veces más soportada en decisiones de carácter político que técnico. Habrá que conciliar la opinión que da el senador o el representante o el alcalde local sobre las carreteras que quiere para su región. Yo fui senador de la República, yo también iba al Senado a pedir carreteras para el Valle, pero debo reconocer que muchas veces la opinión emotiva o eminentemente política no coincide con la opinión del empresario que, para dar esta respuesta, primero hace cuentas de por dónde le sale más barato llevar la mercancía al puerto, cuál es el costo más racional en materia de opciones viales, etc.

El problema nuestro surge de los costos altos y poco competitivos que todas estas dificultades finalmente nos generan. Aquí hay un dato diciente: hoy día el flete Tokio-Buenaventura, por tonelada métrica, oscila aproximadamente entre US\$ 16 y US\$ 17, esto es, la mitad de lo que vale el flete Bogotá-Buenaventura, pese a que en el primer caso la distancia es de 12.000 kilómetros y de 550 km en el segundo. Es un buen ejemplo para ilustrar otra de las muchas deficiencias que le restan competitividad al país.

En materia de puertos, hay sugerencias que coinciden con las agendas internas discutidas y convenidas. Veamos algunas:

El plan maestro del aeropuerto El Dorado, cuya concesión se está estructurando para ponerla en licitación en pocas semanas, es un tema prioritario.

El sector empresarial ha hecho recomendaciones concernientes al ae-

ropuerto de Palestina en el eje cafetero, y a la ampliación de la red férrea que mueve carbón en una extensión de 22 km entre La Loma y La Jagua, y una segunda línea de la Loma a Ciénaga, de 191 km. Esto bajo el entendido de que allí el ferrocarril cumple una función eficiente (Figura 15).

En materia de ríos resulta urgente rescatar lo que han perdido desde hace años el Magdalena y el Meta, sobre todo si tenemos perspectivas de fortalecer el comercio binacional con Venezuela (Figura 16).

A continuación se incluyen unos planteamientos que coinciden con el Departamento Nacional de Planeación. Cuando se habló al comienzo sobre el rezago, no se anotó algo que vale la pena comentar ahora al final.



Figura Infraestructura fluvial.

Buena parte del rezago se debe a equivocaciones de la historia, un modelo introspectivo que nos forzó a construir los grandes centros industriales en las zonas andinas y no en los puertos, a diferencia de lo que están haciendo los chinos. El 95% de los centros para la producción en China está en las costas.

El nuestro es un modelo afectado además por una geografía compleja, un conflicto interno y circunstancias naturales muy difíciles; el único puerto que tiene calado profundo para los buques es Santa Marta, de resto estamos eternamente condenados a hacer unas inversiones en materia de dragado para que los buques puedan acceder a los puertos, comenzando por Buenaventura, Cartagena y Barranquilla. Está previsto invertir ahora en obras importantísimas para Barranquilla por \$60.000 millones, que no serían necesarios si ese puerto tuviera condiciones naturales mucho más cómodas.

Buena parte de las equivocaciones históricas mencionadas se originaron en haber propiciado el desarrollo autónomo de los distintos modos de transporte para que compitieran entre sí, sin hacer un esfuerzo de intermodalismo o de multimodalismo como el que han hecho otros países, y sin haber identificado desde hace muchos años unos nodos para hacer allí las conexiones. El Departamento Nacional de Planeación, en el borrador inicial de la visión 2019, sugiere estos nodos y coincide 100% con las sugerencias hechas por los empresarios, o sea que allí hay una convalidación interesante del empresariado.

Buena parte de los problemas del sector transporte tienen que ver con fallas de tipo institucional. Por ejemplo en fallas que provinieron de la circunstancia de que transformamos el ministerio, etc. Tomamos decisiones después de los noventa para for-

talear todos los instrumentos de planificación del sector, y sin embargo eso no funcionó cabalmente.

Es urgente fortalecer la parte internacional. El tema de la financiación sí que hay que mirarlo con un poco de imaginación. Chile es el país cuya economía más ha crecido, el que más ha golpeado el desempleo y el que más competitividad muestra en América Latina, inclusive superando ya a tres países europeos. Esa nación austral combinó todo clase de fórmulas con un sentido de la inversión estratégica: a título ilustrativo, basta mencionar que la obra más importante de infraestructura que hay en Chile, la costanera que atraviesa la ciudad de Santiago con 30 km en concesión, fue realizada en el 70% con inversión extranjera, mediante una licitación que se ganó la firma Impregilo por US\$600 millones. Es un ejemplo de las concesiones bien entendidas.

Nosotros, infortunadamente en razón de las dificultades que tuvieron las concesiones de primera generación por malos cálculos de tráfico, entre otros factores, hemos llegado a deslegitimar un instrumento que debería seguir operando, combinado con elementos como la banca especializada en financiación de infraestructura, el apoyo del propio presupuesto nacional y mecanismos de destinación específica.

Yo creo que el país cometió un error a raíz de la famosa teoría de la unidad de caja en la Constitución del 91 desmontando unos mecanismos de financiación propia que tenía el sector de infraestructura. Por ejemplo, países como Chile han dado incentivos fiscales a los empresarios que hagan desarrollos importantes en infraestructura logística. Cosas de ese estilo podrían operar en Colombia.

A propósito de Chile, hace 15 años tenía un déficit cuantificado por la banca multilateral exactamente en los

US\$10.000 millones que está calculando el Banco Mundial para Colombia en los próximos diez años. ¿Y qué hicieron los chilenos? Primero demostraron voluntad política: un ministro de Obras que ahora es Presidente. el señor Lagos (socialista, pero qué bueno sería que tuviéramos unos cuantos de esos socialistas acá) se inventó una ley de concesiones mediante una decisión pragmática consistente en que los recursos gubernamentales deben dedicarse a la inversión social, educación, vivienda, salud, y dejarle la infraestructura a los empresarios privados. Eso les funcionó, y hoy ese país figura a la vanguardia en los indicadores de crecimiento económico en América Latina, es el primero en competitividad y es el país que más ha golpeado la pobreza y el desempleo, a punta de empujar su crecimiento con base en inversiones en infraestructura.

El último gráfico trae una cifra importantísima: la incidencia del transporte en el comercio y la composición del costo logístico. En Colombia el 52.2% del costo logístico es transporte.

debido a la falta de complementariedad de los distintos modos de transporte. es decir, a la carencia de transporte multimodal e intermodal. En nuestro país nunca hubo una política en esa materia, como tampoco nunca tuvimos un plan nacional logístico sugerido por el ministerio. De hecho, lo poco que se ha ejecutado en esa materia se debe más a los sectores empresariales como los cementeros y los cafeteros, que a una política de Estado.

Para destacar la importancia del multimodalismo como elemento de competitividad, vale la pena traer a colación que mientras en Europa cerca del 65% del transporte es multimodal, en Colombia sólo el 1.25% del comercio se realiza en este tipo de transporte. Esa es la gran diferencia que nunca entendimos. El error histórico de Colombia fue primero haber entendido que el río era la opción. Después matamos el río y lo reemplazamos por el ferrocarril. Luego matamos también el ferrocarril. Dos asesinatos en serie, uno detrás del otro, y después dijimos que la opción era la carretera, pero no nos hemos

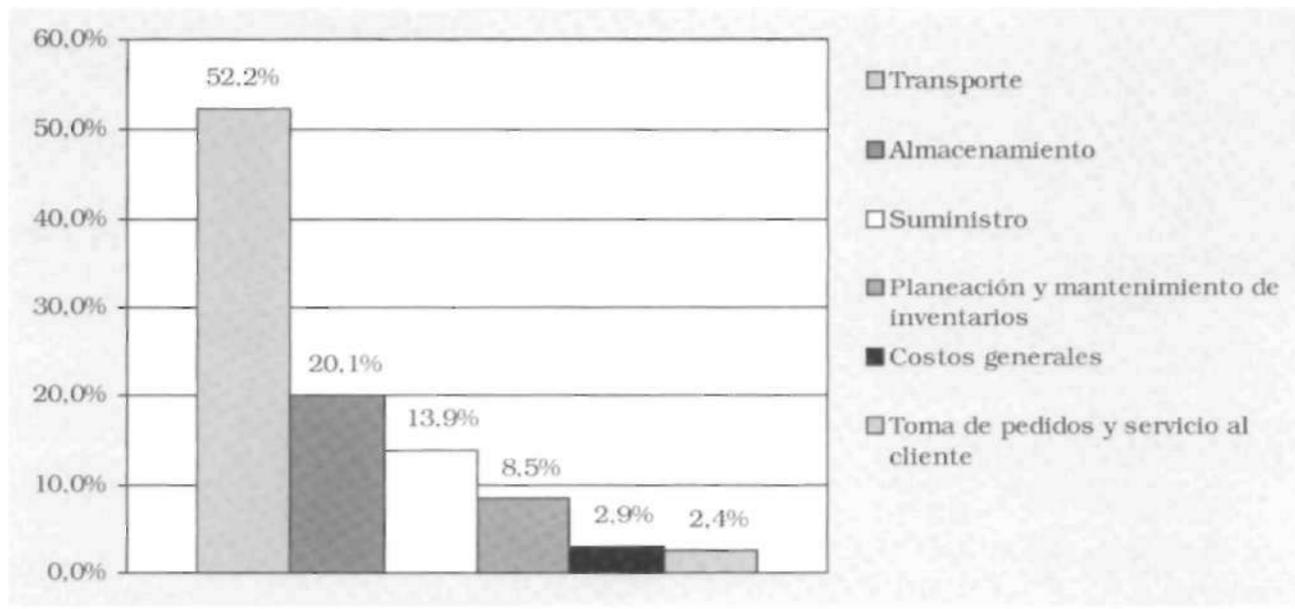


Figura 17 Incidencia del transporte en el comercio. Composición del costo logístico.

sentado a pensar que, siendo una opción importante, y es la que nos ha funcionado, también tiene hacia el futuro unas murallas, unas zonas grises muy complejas provenientes de las circunstancias de sostenibilidad energética que nos hacen concluir en la necesidad de repensar toda la infraestructura para recuperar el río y el ferrocarril, y no recostar toda la responsabilidad del transporte en el modo carretero.

Para terminar, cito estudios ya conocidos, uno de ellos contratado por el Ministerio de Comercio Exterior con Fedesarrollo, en el cual se demostró que habrá un incremento importante en el comercio exterior y en los volúmenes de carga a raíz de la suscripción del tratado de libre comercio con Estados Unidos.

De otro lado, próximamente Fedesarrollo estará terminando un primer trabajo global que contrató con la Cámara, que nos va a dar un poco más claridad sobre el diagnóstico, y que pretendemos que abra un debate sobre hacia dónde debe ir la infraestructura y hacia dónde deberán priorizarse las inversiones para que el país sea realmente competitivo.

Lo interesante de este ejercicio es que, sin demeritar lo que ya tiene una inercia en materia de inversiones gubernamentales, habrá que buscar unos recursos que permitan complementar todo el mapa de troncales y transversales del país y hacer unas mejoras fundamentales en los puertos, en las políticas portuarias y por supuesto en el rescate de los ferrocarriles.