

**INFRAESTRUCTURA:  
PARA LA PAZ Y EL AVANCE SOCIAL**

**Discurso de Instalación  
XIX Congreso Nacional de la Infraestructura**

**Juan Martín Caicedo Ferrer  
Presidente Ejecutivo  
Cámara Colombiana de la Infraestructura**

**25 de noviembre de 2022**

## **El ‘camino social’ de la infraestructura**

El actual gobierno está convencido de la necesidad de hacer de las políticas estructurales del país, bastión de una sociedad más igualitaria. De cara, entonces, a ese propósito de impactar para bien el espectro social, justamente, es la infraestructura el motor más vigoroso para alcanzar ese cometido. Dicen algunos, que la ejecución de carreteras, túneles, viaductos, puertos o aeropuertos se limita a intrincados hierros o se reduce a toneladas de hormigón o asfalto... Pero lo cierto aquí es que la entrada en operación de una nueva obra de esta naturaleza se traduce en mejor calidad de vida para la sociedad en su conjunto.

El desarrollo de infraestructura de transporte genera un encadenamiento productivo que incluye la creación de empleos directos y, de igual manera, demanda la utilización de diversos insumos provenientes de sectores como el industrial, el comercial o el financiero. Lo anterior implica que, a su vez, se generen empleos indirectos, razón por la cual la inversión en este renglón ha contribuido de manera exponencial al avance del país.

Según Fedesarrollo, un aumento del 0,5% anual en la inversión en infraestructura, genera un incremento en el crecimiento del PIB del 0,8%, sin incluir los efectos de largo plazo asociados a cambios en la productividad y la eficiencia de los distintos sectores. Además, por cada billón de pesos adicional invertido en infraestructura, el sector genera 28.000 empleos.

Ahora, desde lo emocional, nada más gratificante que ver a un niño llegar con comodidad a su colegio, por cuenta del acceso a una nueva carretera; lo anterior sin tener que sortear largas caminatas bajo la lluvia y al paso que impone una trocha polvorienta. Eso no tiene precio, así como tampoco lo tiene el hecho de ver a un enfermo llegar a tiempo a un hospital para salvar su vida, gracias a una buena vía. Satisfactorio, de la misma manera, ver a un campesino transportar su cosecha hacia los centros de consumo y de distribución de alimentos, sobre un camino veredal competitivo.

## **Infraestructura para la paz**

Ya que menciono los caminos veredales, quiero conectar este asunto con algo que para el país tiene especial trascendencia: tiene que ver con la paz y con el hecho de que la infraestructura es un mecanismo neurálgico para ayudar a consolidarla.

Tal como lo ha demostrado la experiencia internacional, las transiciones que sugieren pasar de la guerra a la paz no solo requieren de tiempo sino de enormes inversiones para dotar de institucionalidad a aquellas zonas que por años estuvieron bajo el control de los grupos subversivos y, como consecuencia, sufrieron la ausencia del Estado.

Presupuestos que, entre muchas otras cosas, tendrán que destinarse a asuntos relacionados con infraestructura. Está demostrado que las obras no solo jalonan el empleo y la dinámica económica, que serán fundamentales para ofrecer oportunidades de subsistencia y reinserción social a los miles de combatientes desmovilizados en sus propias regiones, sino también para mejorar la calidad de vida de sus habitantes: la mayoría campesinos, indígenas y afrodescendientes que, por falta de vías para sacar sus productos agrícolas a los mercados, han tenido que cambiar sus actividades por cultivos ilícitos.

### **Vías terciarias: clave del desarrollo**

Ahora bien, las vías terciarias, en efecto, son un flanco prioritario, veamos por qué: actualmente, en Colombia hay alrededor de 142.000 km de vías terciarias. De ese gran total, cerca del 24% está en mal estado ya que, a lo largo de los años, no tuvieron ningún tipo de intervención. Hay que decir además que solo el 6% de ellas están pavimentadas.

Las juntas de acción comunal cooperarán en la intervención de las mencionadas vías. Pues bien, quiero manifestar que, el país, pueden contar con las pymes de ingeniería de las regiones, para complementar tal cometido con el debido soporte técnico. Recordemos que la ausencia de ese contenido técnico fue detonante para el fracaso rotundo de planes de vías rurales, como el tristemente célebre “Plan 2.500 kms”.

El Invías y el Ministerio de Transporte han aprobado una serie de métodos constructivos que, a la luz de los expertos, son los más convenientes para la estabilización de los suelos, el mantenimiento y la recuperación de las vías terciarias departamentales y municipales.

### **Para las pymes de ingeniería: Fondo de financiamiento**

Ya que traigo a colación a las pymes de ingeniería, creo que no sobra recordar en este escenario que nuestro sector está constituido en su mayoría por pequeñas y medianas empresas. Tanto es así que representan el 90% de nuestra industria.

En concordancia con el apoyo que debemos brindarles, quiero aprovechar el momento para compartir aquí una gran noticia: la creación de un fondo para el financiamiento de las pymes que, bajo el liderazgo de la Cámara que me honro presidir -y que gracias al concurso de Bancoldex, Sumitomo Bank, la FDN y la CAF-, pretende, dentro de muy poco tiempo, apalancar a las empresas que así lo requieran, mediante créditos con tasas tan favorables como competitivas. El viernes se firmará aquí el respectivo “acuerdo de intención”.

### **El absurdo de las “acciones afirmativas”**

Ahora bien, las empresas de ingeniería de menor tamaño claman, con razón, por instrumentos eficaces de financiamiento y el necesario uso de figuras como la del anticipo, regladas en la propia ley, y también por un escenario jurídico donde no se lesione su productividad y crecimiento, a través de mandatos legales, (‘acciones afirmativas’) que las obligan a incorporar a determinados grupos poblacionales, en cuanto aspiren a contratar con el Estado. A nuestro modo de ver, la alternativa sensata, consiste en otorgar estímulos tributarios y crediticios, e incluso parafiscales, a las empresas que incluyan, voluntariamente, en sus nóminas, a personas pertenecientes a los mencionados grupos.

### **Transparencia en la contratación**

No podemos permitir que, en ninguna circunstancia, se lesionen nuestras pymes. Ya hemos demostrado con hechos que defenderlas a capa y espada es posible. Digo esto porque quiero referirme ahora a la gesta que significó –mediante la entrada en vigor de los pliegos tipo– la estandarización de los documentos contractuales para carear la corrupción y, de esa manera,

garantizar la pluralidad de oferentes. Los resultados han sido lapidarios: por cuenta de esta herramienta, el Estado ha logrado ahorros cercanos a los \$900 mil millones, como consecuencia de procesos transparentes y competitivos. Emprendamos una cruzada para que no se vulnere el cabal cumplimiento del pliego-tipo, en cuanto democratiza la contratación, como parte de su trasfondo social.

No admitamos, entonces, que nos pongan nuevos palos en la rueda. Lo digo porque, infortunadamente, ha surgido un mecanismo que está dejando el camino libre para que aquellos que pretenden evadir los pliegos tipo puedan hacerlo mediante el uso tramposo de los contratos interadministrativos, los cuales son celebrados -bajo el ropaje de una aparente legalidad- entre entidades sometidas a la Ley 80 y empresas industriales y comerciales del Estado, con el propósito de hacerle el esguince a la estandarización de los procesos contractuales.

Así, no quiero pasar esta página de la contratación pública, sin antes alzar mi voz, en tono de reclamo, ante la Procuraduría General de la Nación: ha sido, en efecto, un organismo ineficaz, por no decir indolente, a la hora de propugnar por el buen cumplimiento de los pliegos-tipo.

### **Multimodalismo: gran apuesta suya y nuestra**

Hablemos ahora, apreciados asistentes, de otro asunto que para este gobierno y para nosotros como gremio, aparece en los primeros renglones de la agenda; asunto que, como todos los que ya hemos abordado, trae consigo un trasfondo social. Se trata de la articulación de los diferentes modos de transporte, bajo el entendido de que no deben competir entre sí, sino más bien complementarse. Así lo prevé el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2045, histórica y ejemplar hoja de ruta, que trasciende los ciclos políticos de los gobiernos.

Se ha hablado, recientemente, de la importancia de utilizar el ferrocarril, como medio de transporte competitivo, eficiente y, sobre todo, respetuoso con el medioambiente; que, además, pueda integrarse de manera inteligente con los otros modos.

De ahí, justamente, la pertinencia de echar a andar el tren que de la Dorada conduce a Chiriguaná: un corredor de 521 kilómetros, que se constituye en médula espinal de la red ferroviaria del país por sus condiciones técnicas y alternativas de intermodalidad, tanto con el modo carretero como con el río Magdalena. Su impacto social será enorme: más de 320.000 personas beneficiadas y cerca de 45.000 nuevas plazas de trabajo.

### **El Plan de Desarrollo: “Colombia potencia mundial de la vida”**

Enmarcado con la impronta “Colombia potencia mundial de la vida”, el gobierno presentó el Plan de Desarrollo. Rótulo apropiado, en cuanto la vida -la calidad de vida de los compatriotas- se ve impactada, para bien, con infraestructuras eficientes. De ahí la necesidad de interconectar las vías terciarias, -por lejanas que sean- con las autopistas que conducen a las costas. Imperativo contar, también, con un mapa donde puertos y aeropuertos, como los que hoy exhibe Colombia con orgullo, hagan más competitivo al aparato productivo, y ello derive en mejores condiciones sociales. El mundo entero, sin excepción, -incluso la China

comunista- entendió, por ejemplo, a las APP de infraestructura, como mecanismo eficaz para enfrentar el reto del progreso social.

### **Vigencias futuras para ‘victorias tempranas’**

Pero bien, para proseguir el camino, saquemos adelante iniciativas que ya están estructuradas por la ANI: no solo el Tren la Dorada-Chiriguana, sino también, obras como los 18 kms del tramo carretero Villeta-Guaduas, cuello de botella que aún persiste para el tránsito del interior del país a la Costa Caribe, e incluso, la vía Pasto-Popayán. Me refiero, concretamente, a la posibilidad de ampliar para estos proyectos el espacio de las “vigencias futuras”, aprovechando el hecho de que al crecer el PIB nominal a tasas cercanas al 18% en 2022, se abre una oportunidad para aumentar el espacio de tales vigencias, manteniéndolas por debajo del 10% del PIB, como lo ha pretendido el Ministerio de Hacienda. Todo, para que tales proyectos, al estilo de “victorias tempranas” se puedan licitar y contratar a la mayor brevedad.

### **Pacífico-Orinoquia, la carretera del siglo 21**

Quiero mencionar también la importancia del corredor Pacífico-Orinoquia: Puerto Carreño-Buenaventura, una vía de 1.490 km que conectará a la Altillanura -la mayor despensa agrícola del país-, con la costa pacífica. Estamos hablando de una obra que, en uno de sus tramos, plantea justamente, la ejecución de un moderno ferrocarril para franquear la porción más montañosa del trazado. Traerá consigo sentido político, dado su contacto con la frontera de Venezuela, y también indudables réditos sociales y económicos, e incluso turísticos.

Es evidente: se trata de una megaobra que, en materia social, beneficiará a los 12 departamentos que directa e indirectamente hacen parte de la zona de influencia de esta carretera señalada por muchos como la “vía del siglo 21”. La vía, en síntesis, conectará el formidable potencial de la Altillanura, -donde se concentra el 23% del PIB agrícola del país- con los mercados de la Alianza del Pacífico. De ahí entonces, la necesidad de acelerar los estudios del proyecto en el Inviás, para garantizar su avance y buena marcha.

En fin, no puedo hablar de multimodalismo, sin poner sobre la mesa el significado que también reportan para la competitividad del país la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena y las obras del Canal del Dique. Dos apuestas que serán de las herencias más valiosas que, en materia de infraestructura, podrá dejar este gobierno al país. Todo, sin dejar de lado el dragado requerido en el Puerto de Buenaventura.

### **El pragmatismo eficaz del modelo de concesiones**

Ahora quiero hacer una introspección sobre el rol que, desde hace 30 años, viene ejerciendo el sector privado, justamente, en procura de alcanzar esa empresa común, la de una mejor Colombia para todos.

Hace tres décadas, la ley 1.<sup>a</sup> de 1991, abrió las puertas para que el sector privado se convirtiera, como en efecto lo es hoy, en el mejor aliado del Estado a la hora de ejecutar proyectos de infraestructura. Desde entonces, ha quedado claro que las concesiones han sido piedra angular de desarrollo físico, pero, sobre todo, de una profunda transformación social.

Sin ellas, el fisco no hubiera podido responder por la formidable evolución, de las tres últimas décadas, en vías, puertos y aeropuertos, de talla mundial algunos de ellos, como tampoco hubiéramos elevado el PIB de infraestructura del 1% al 3%, como nos lo recomendó desde los 90 la banca multilateral.

En fin... ese conjunto de atributos tangibles de las concesiones es el resultado de una planeación seria y de una visión de futuro, pero, sobre todo, de haber impulsado desde aquella época una “política de Estado”, eminentemente pragmática, que trasciende los gobiernos de turno.

Ahora, en materia de competitividad y conectividad, los resultados también son demoledores. Por cuenta del modelo de concesión, el Estado ha logrado intervenir más de 10.000 km de carreteras durante los últimos 27 años. Habría que sumar, además, los 1.100 puentes y viaductos, así como los más de 80 túneles de las mejores especificaciones ingenieriles, que hacen parte del conjunto de obras que en su totalidad conformarán las cuatro primeras generaciones de concesiones viales del país.

Todos estos indicadores me dan pie para recordar que las vías concesionadas, todas, absolutamente todas, son un bien del Estado, de cada colombiano. En las concesiones el Estado mantiene la propiedad y el control sobre la infraestructura, la cual deberá ser revertida una vez finalizase el contrato. La tasa de cobro respectiva, recordémoslo, financia y atiende, no solo la construcción de las obras, sino también su operación y mantenimiento. La banca multilateral, los inversionistas y los financiadores apostaron y confiaron ciegamente en este modelo, y no cabe duda: quieren seguir haciéndolo. Por ello, han recibido con beneplácito las declaraciones del ministro Reyes y del presidente de la ANI sobre la pertinencia y bondades de los programas viales de 4 y 5G, cuyo valor, valga decirlo, bordea los 100 billones de pesos.

Ahora bien, manosean la verdad dos o tres críticos recurrentes, en cuanto guardan silencio malicioso sobre “el antes y el después” de la infraestructura del país, tras el auge de las concesiones.

Sobre la reforma tributaria, compartimos preocupaciones generales con otros sectores, pero encontramos eco en el Ministro Ocampo, para eliminar un tributo que no se tuvo en cuenta en el modelo financiero de las concesiones.

### **La pertinencia de las APPs sociales**

Sabemos, por otra parte, del gran interés del actual gobierno en extender los alcances del modelo de APP para que cubra los sectores de la salud y la educación, así como el carcelario. Aprovecho, entonces, para manifestar aquí, el apoyo irrestricto del gremio para sacar adelante ese propósito. Y aprovecho para formular la siguiente pregunta: ¿por qué no hacer lo propio con la construcción de distritos de riego y plantas de tratamiento de aguas?

Por lo pronto, lo cierto acá es que el desarrollo de este modelo de APP sociales debe soportarse en una institucionalidad robusta como la que ha sabido consolidar la ANI. No es corto el camino que ha recorrido esta entidad y por ello tampoco es menor el aprendizaje

adquirido a lo largo de sus 11 años de existencia. Su necesaria condición técnica ha merecido aplausos y reconocimientos, incluso internacionales: Debemos aprovecharla.

### **El medioambiente y el respeto por el ecosistema**

Ahora, se preguntarán algunos por qué no me he detenido a hablar de un asunto que para este gobierno y para el país es de vital importancia: el medioambiente y el respeto por el ecosistema. Pues bien, Se trata en efecto, de un renglón que merece un análisis profundo.

Miremos: si algo está impreso en el ‘nuevo ADN’ del sector de la infraestructura es, justamente, su compromiso inquebrantable con la sostenibilidad ambiental y la implementación de medidas eficaces para carear el cambio climático. También contamos ya con un plan de “infraestructura verde vial” concertado entre los ministerios de ambiente y transporte, para conciliar la infraestructura de transporte con la biodiversidad.

Los criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ESG) también han cobrado gran relevancia en las APPs, y cuentan para ello con mecanismos de política pública como el Conpes 4060 del 2021. Las concesionarias, de la misma manera, utilizan indicadores de sostenibilidad muy reconocidos como el Dow Jones Sustainability Index.

El diálogo constante y respetuoso con las comunidades aledañas a las concesiones, valga la verdad, no sólo ha generado soluciones de conectividad, sino también la implementación de soluciones de vida, tales como el respaldo a mano de obra y a proyectos productivos locales, seguridad vial a la población aledaña, soluciones de vivienda, especialmente para familias que habitan franjas de alto riesgo, y también la protección del medio ambiente, a través, por ejemplo, de proyectos ligados a la plantación y reubicación de especies nativas. ¡He aquí la formidable capacidad de las APPs para movilizar soluciones de vida a los territorios!

### **Un decálogo para “trabajar de la mano”**

Finalizo, invitando al gobierno a que trabajemos mancomunadamente para hacer realidad el sueño de construir una mejor Colombia. Por eso, quisiera dejar trazado aquí un decálogo, una suerte de ‘10 mandamientos’ que, justamente, podrían ser piedra angular de ese propósito común: el de un país moderno y competitivo, que impacte, para bien, en la calidad de vida de todos y cada uno de sus ciudadanos:

1. El desarrollo de infraestructura multimodal, que articule las carreteras y aeropuertos con los modos férreo y fluvial
2. El compromiso inquebrantable del sector y las concesiones con la sostenibilidad social y ambiental.
3. El impacto de la infraestructura en otros renglones como el turismo, la agricultura y el comercio exterior.
4. El desarrollo de infraestructura social: colegios, hospitales, cárceles, distritos de riego y agua potable y saneamiento básico.
5. La transparencia en la contratación pública como mecanismo para democratizar la participación de las empresas de ingeniería.
6. La optimización de las vías terciarias para conectar zonas rurales con nodos comerciales.
7. La innovación tecnológica como mecanismo de optimización constructiva y de sostenibilidad.
8. El fortalecimiento financiero y corporativo de las pymes del sector.
9. La infraestructura como mecanismo fundamental

para consolidar la paz. 10. El fortalecimiento institucional mediante entidades técnicas y funcionarios altamente calificados.

Del trabajo articulado y, sobre todo, del deseo conjunto de hacer de Colombia un mejor país, dependerá entonces que en el mediano plazo podamos recoger la mejor de las cosechas. El impacto de la delicadísima coyuntura económica internacional, el desbordado incremento en el precio de nuestros insumos, y por supuesto, la contingencia de la dramática oleada invernal también podrán atemperarse si en medio, incluso, de algunas diferencias, Gobierno y empresarios procuramos tomarnos de la mano.