www.flacsoandes.edu.ec

Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas:

Análisis y perspectivas

Andrés Molano-Rojas
Editor

Bogota D.C, 2016

Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas: análisis y perspectivas / Compilador Andrés Molano Rojas.
Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2016.
278 páginas: ilustraciones, mapas; 24 cm.
Incluye bibliografía.

ISBN 978-958-58076-4-8

1. Política de fronteras - Colombia 2. Colombia- Relaciones exteriores 3. Colombia - Límites I. Molano Rojas, Andrés, compilador II. Tít.
327.861 cd 21 ed.
A1518142

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

© Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP
www.icpcolombia.org
2015

© Fundación Konrad Adenauer en Colombia - KAS
www.kas.de/kolumbien
2015

ISBN 978-958-58076-4-8

Editor:
Andrés Molano-Rojas

Coordinación editorial:
Margarita Cuervo - Felipe Zarama

Corrección de estilo:
Ediciones Ántropos Ltda.

Diseño y Diagramación:
Luis Paolini

Impresión, preprensa y acabados:
Ediciones Ántropos Ltda.
Carrera 100B No. 75 D - 05
PBX: 433 77 01 • Fax: 433 35 90
E-mail: Info@edicionesantropos.com
www.edicionesantropos.com
Bogotá, D.C.

La opinión contenida en los capítulos de este libro es de entera responsabilidad de los autores y no compromete en modo alguno al Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga ni a la Fundación Konrad Adenauer en Colombia.

Prohibida la reproducción, la comunicación pública total o parcial y la distribución sin la autorización previa y expresa de los titulares.

Impreso y hecho en Colombia

Índice de contenido

1. **Introducción:**
Adriana Mejía Hernández, Directora Ejecutiva, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga 9

Hubert Gehring, Representante en Colombia, Fundación Konrad Adenauer 13

I. Fronteras de Colombia: problemas transversales

2. **Fronteras: gobernanza, sensibilidad y vulnerabilidad**
Andrés Molano-Rojas, Investigador principal del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor Principal de Carrera Académica de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.
Felipe Zarama Salazar, Investigador, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario 17

3. **Descripción y contextualización de la política de fronteras**
Carlos Alberto Aparicio, Director (E) de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación
Karen Rodríguez, asesora de fronteras de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación
Pamela Támara, asesora de fronteras de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación 47

4. **Hacia modelos de gobernanza transfronteriza**
María Helena Botero Ospina, Profesora de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario. Directora del Centro de Estudios Urbanos de la misma Universidad 69

5. **Ascenso, proliferación, gestión y ¿control? Tráfico de migrantes a través de las fronteras de Colombia**
Mauricio Palma Gutiérrez, Profesor de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario 93

6. **Comercio en las fronteras**
Andrés de la Cadena, Director de Integración Económica, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo 115

7. **Infraestructura, fronteras y posconflicto**
Cámara Colombiana de Infraestructura 133

8. **Los desafíos de seguridad en la frontera**
Jairo Delgado, Investigador principal, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga 145

II. Una mirada a las fronteras de Colombia: Algunos diagnósticos específicos

9. **La frontera colombo-venezolana: dos visiones divergentes**
Ronal F. Rodríguez, Profesor e Investigador del Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario
Juan Camilo Ito C., Joven Investigador del Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario 169

10. **La frontera colombo-ecuatoriana en el posconflicto**
Fernando Carrión, Profesor Investigador de FLACSO (Ecuador) 185

11. **Desafíos y oportunidades de la frontera con Perú y Brasil**
Eduardo Pastrana Buelvas, Profesor titular y director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá 199

12. **Conflicto armado, criminalidad y violencia en la frontera colombo-panameña: elementos críticos para buscar una transición**
Irene Cabrera, Profesora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia 221

13. **De las fronteras políticas a las fronteras económicas: Barrancabermeja, análisis de riesgo en una frontera atendida, en pos del análisis de riesgo de las fronteras olvidadas**
Ana Daza, Investigadora y consultora independiente, asesora del Departamento de la Prosperidad Social, la Veeduría Distrital de Bogotá y del proyecto "¡Basta ya!" en Medellín 245

8. Infraestructura, fronteras y posconflicto

Cámara Colombiana de Infraestructura

Hipótesis: *Colombia ha emprendido una batalla contra gigantescos obstáculos, naturales y sociales, para ponerse al día en la infraestructura necesaria para el comercio con sus vecinos, el máximo control sobre el movimiento en las fronteras y la llegada de la institucionalidad a las regiones más apartadas que plantea el nuevo escenario de posconflicto.*

Diagnóstico histórico

La enorme transformación que implica la llegada de la gran infraestructura del siglo XXI a las zonas de frontera, es un asunto que estaba pendientehace más de 50 años, cuando, durante el gobierno del ingeniero militar Gustavo Rojas Pinilla, se hicieron los más importantes esfuerzos por conectar al país con sus vecinos, terminando las primeras vías troncales que han servido para comunicar al país de sur a norte.

En los años 50 fueron múltiples los factores que incidieron en el cambio de la dinámica vial en Colombia. Dentro de los factores externos sobresale el período de posguerra, que llega al país con el aumento del número de vehículos causado por la recuperación de la economía mundial. Este incremento del parque automotor demandaba un mayor mantenimiento de la red vial existente así como un aumento en el número de carreteras alternas. Dentro de las causas

internas se destacó la necesidad de una mayor movilización hacia los centros de oferta de los bienes ya que la distribución vial hasta ese momento se fundamentó en el servicio a los centros de demanda. (Pérez, G. 2005, pp. 9 y10).

Este inusitado impulso llevó a que hasta finales de los 50 se construyeran y mejoraran 4.600 kilómetros de vías. Sin embargo, al pasar de los años, los esfuerzos de los gobiernos subsiguientes se concentraron en diferentes asuntos y las vías de la era Rojas resultaron insuficientes para interconectar un territorio cuya economía crecía en contravía con su intrincada geografía de montañas y selvas, que son un obstáculo difícil y costoso a la hora del desarrollo vial.

Aunque en las décadas siguientes la construcción de vías continuó teniendo relativa importancia, sobre todo en los proyectos de integración regional y caminos vecinales, cuyos kilómetros construidos se duplicaron entre 1960 y 1974, el nivel de desarrollo vial del país siempre ha estado rezagado frente al de otros países de Suramérica con geografías similares como Chile, Ecuador o Perú.

Ya en la década de los 90, el esquema de construcción de carreteras por concesión, que se asumió para enfrentar los problemas y retrasos que había generado la modalidad de construcción por Contratos de Obras Públicas, permitió la aparición de las primeras autopistas y dobles calzadas en vías como la Troncal del Magdalena.

Estos problemas, sumados a las enormes deficiencias de la infraestructura vial nacional y a la escasez de recursos públicos para subsanarlas, hicieron de las concesiones viales una alternativa que merecía ser considerada. Las concesiones no sólo podían atraer recursos adicionales al sector, sino también modificar la estructura de incentivos asociada con los contratos de obra pública, que induce retrasos y sobrecostos de construcción. También pueden garantizar una fuente estable de recursos para el mantenimiento de las carreteras. (Yaker,I. & Rodríguez, C. 2000, pp. 21 – 22)

Desde entonces y bajo ese esquema, el país ha venido desarrollando su red vial de manera más efectiva, pero con el rezago que han dejado años de desidia gubernamental, corrupción administrativa y situaciones de conflicto que ponen en riesgo constante el devenir de las obras. Según un estudio de Fedesarrollo, para el año 2012 Colombia estaba un 30% por debajo del nivel de desarrollo

vial en que debería estar y para reducir ese atraso la inversión en transporte no urbano, desde ese momento al año 2020, debía ser de $20 billones anuales, que corresponden a un 3,1% del PIB.

Sin embargo, el enfoque que ha asumido el gobierno actual, de enfilar sus esfuerzos para superar el retraso en infraestructura vial parece estar dando resultado, pues según cifras del Departamento Nacional de Planeación, la inversión en infraestructura ha pasado entre los años 2014 a 2015 de uno a tres puntos porcentuales del PIB, es decir que en estos dos años se han invertido aproximadamente 47 billones de pesos, solo en desarrollo de vías primaras para compensar el rezago.

Se trata de un esfuerzo que, según afirman importantes funcionarios relacionados con esta labor, como el director de la Agencia Nacional de Infraestructura y el director del Instituto Nacional de Vías, "No se realizaban en el país desde la década de los 50 y va a permitir que en 2035, Colombia alcance niveles de desarrollo vial superiores a los de México o Chile, que son los más avanzados de América Latina en esa materia".

¿Cómo están las fronteras?

El mejoramiento de la infraestructura en fronteras es un asunto que responde a diversas necesidades y que actualmente se viene abordando desde la política interna y exterior. Los intereses comerciales que tiene Colombia con sus vecinos están articulados con factores regionales que impulsan entidades como el Banco Interamericano de Desarrollo y que buscan mejorar la competitividad del subcontinente suramericano en un frente común, que le permita ser un jugador más relevante en el mercado internacional. Por eso, actualmente se llevan a cabo importantes proyectos binacionales que pretenden aumentar la entrada y salida de productos entre los países vecinos y reducir el tiempo necesario para llevarlos a puertos y aeropuertos que los conduzcan hacia otras latitudes.

Estas intervenciones también responden a otras necesidades como la seguridad de los dos países y la integración de las comunidades residentes en estos

puntos de las geografías, que enfrentan condiciones de vida diferentes a las de los habitantes del resto del territorio nacional y cuya armonía y seguridad se pueden ver seriamente afectadas por problemas entre los gobiernos, como ocurrió recientemente entre Colombia y Venezuela. Esta política pública se desarrolla de manera integral el en documento CONPES de Fronteras 3805 promulgado en mayo de 2014.

Para avanzar en el desarrollo fronterizo ha sido necesario, no solo mejorar las redes viales de ambos países, sino asumir nuevas estrategias de control fronterizo que permitirán una mejor y más ágil interacción entre las diferentes instituciones de cada país, encargadas de supervisar las personas y mercancías.

Las conexiones fronterizas terrestres de Colombia con Venezuela por el oriente y con Ecuador por el suroccidente, están siendo intervenidas por proyectos de lado y lado, para optimizar el comercio, la migración y la integración entre las poblaciones fronterizas de ambos países. Estos proyectos avanzan a pesar de las diferencias que se han presentado últimamente entre los Gobiernos.

Dentro de los planes de la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI, hay al menos seis grandes obras entre dobles calzadas, autopistas y puentes, que permitirán mejorar la conexión entre los países ya las que nos referiremos en detalle más adelante. Por su parte el INVIAS, desarrolla obras de mediano tamaño que servirán para conectar esas fronteras con las grandes vías troncales y diagonales que recorren el país. Este esfuerzo es solo una parte del gran propósito que se ha concertado entre las entidades estatales y civiles relacionadas con la infraestructura de transporte en el país en el Plan Maestro de Transporte Intermodal,que se está diseñando con el objetivo de poner en blanco y negro las necesidades y posibilidades en cuestión de infraestructura para el transporte, e ir priorizando las obras para que al cabo de 20 años, es decir, en 2035, Colombia por fin logre superar su rezago y ponerse entre los más desarrollados.

Esfuerzos nacionales y binacionales

Seis corredores que permitan recorrer el país de sur a norte y de oriente a occidente se desarrollan actualmente en el país, dentro de los proyectos de primera a cuarta generación.

Por el sur

Comenzando en el principal paso fronterizo entre Ecuador y Colombia, ubicado entre los municipios de Ipiales, Colombia, y Tulcán, Ecuador, está la Troncal de Occidente, que parte desde el puente internacional de Rumichaca y recorre el país, conectándose con otros corredores viales que permiten llegar hasta los puertos de Buenaventura, Cartagena y Barranquilla.

Allí el INVIAS, en asocio con las entidades del Gobierno Ecuatoriano encargadas del tema vial, construyeron un nuevo puente internacional, financiado por los dos países, que fue entregado el 25 de noviembre de 2013. Adicionalmente se reforzó el puente antiguo para complementar y hacer más fluido el tránsito de vehículos particulares, de carga y pasajeros. También, en predios de Ipiales se construyen las instalaciones del nuevo Centro Binacional de Atención Fronteriza CEBAF, también financiado en partes iguales por los dos gobiernos, y que permitirá una mejor y más rápida revisión por parte de las autoridades aduaneras y migratorias de los dos países, encargadas de controlar el paso fronterizo de personas y mercancías. Ya sobre la vía, la ANI desarrolla la ampliación a ***doble calzada en el tramo Rumichaca-Pasto***, para dar continuidad al tamaño de la carretera Panamericana que viene del Ecuador. También el tramo Pasto - Mojarras, que se encuentra incluido en la cuarta generación de los proyectos de la tercera ola, se viene desarrollando en la fase de Estructuración. Adicionalmente INVIAS desarrollará una doble calzada con tres carriles por la variante de Rumichaca -Ipiales, que se encuentra en estudios. Estos desarrollos garantizarán una mayor seguridad y comodidad para los usuarios, así comomenores costos de operación en la vía Panamericana, y los puertos de comercio exterior.

La frontera con el Ecuador continúa hacia el oriente sobre el margen del río San Miguel, a la altura del departamento de Putumayo. Allí está el puente internacional de San Miguel, en jurisdicción del municipio del mismo nombre. Durante años, la vía pavimentada proveniente del Ecuador desembocaba en una trocha sin pavimento, de un solo carril y de difícil tránsito por sus ondulaciones y resaltos. En sus 111 kilómetros de extensión hasta alcanzar la vía pavimentada conocida como el ***Corredor del Sur, en el municipio de Santa Ana***, tenía dos estrechos puentes sobre los ríos Putumayo y Guamués, que solo podía atravesar un vehículo a la vez. Allí se está desarrollando la obra más ambiciosa de

infraestructura en fronteras que se ha emprendido en los últimos cinco años. Este tramo de vía ha sido reemplazado por una autopista en concreto rígido, que permite el tránsito de vehículos simultáneamente en ambos sentidos a velocidades de 80 kilómetros por hora. Los dos puentes sobre los ríos Putumayo y Guamués, se remplazaron por otros modernos y ya han sido entregados y puestos al servicio 78 de los 111 kilómetros asignados. En el lado ecuatoriano funciona un CEBAF en el que a partir de 2013, operan de manera conjunta las entidades aduaneras y autoridades de los dos países en el control de mercancías y migrantes.

Llegando a Santa Ana comienza la vía ***Troncal de Oriente***. Allí la ANI desarrolla la doble calzada en el tramo Santa Ana- Mocoa- Neiva, que se encuentra en la etapa de pre construcción y según esta entidad, "se constituirá en un corredor fundamental de movilización de pasajeros y carga desde Ecuador y el sur de Colombia hacia los centros comerciales del centro del país y la Costa Caribe, con lo que se mejorará la competitividad y el desarrollo de los departamentos de Huila, Cauca y Putumayo".

El tercer punto a intervenir, por parte del INVIAS en la frontera colombo ecuatoriana, está sobre el río Mataje y se conoce como ***Mataje - La Espriella.*** Esta importante conexión sería la manera más fácil de transportar mercancías desde Ecuador y el resto de Suramérica hasta el puerto de Tumaco, sobre el Pacífico colombiano, uniendo a Ecuador con la vía llamada Pedregal - Tumaco. Este pequeño pero importante tramo se encuentra en estudios y será una realidad en los próximos cinco años.

Frontera oriental

La frontera más larga e intrincada de Colombia es la que tiene con Venezuela, que incluye 2.219 kilómetros, recorre tres departamentos y cuenta con seis pasos fronterizos con puentes internacionales. Allí la ANI construyó, junto con el gobierno venezolano, el nuevo puente internacional de Tienditas, cuya capacidad supera ampliamente a su vecino puente Simón Bolívar, que une a las ciudades de Cúcuta en Colombia y Ureña en Venezuela y por donde se espera recibir y controlar la mayoría del tránsito fronterizo de carga y pasajeros.

La obra fue financiada por los dos gobiernos en partes iguales, los diseños los hizo Colombia y los materiales se adquirieron en ambos países de acuerdo con los mejores precios en cada uno. Allí también se construyó el Centro Nacional de Atención Fronteriza (CENAF) de Colombia, que concentrará la actividad de las diferentes autoridades y contará con tecnología de punta para la gestión aduanera y migratoria. Allí el INVIAS trabaja en la construcción de la vía de acceso y salida entre la edificación, el puente Tienditas y la Vía Cúcuta Pamplona.

Hacia el interior del país, la ANI está desarrollando la doble calzada en los tramos Cúcuta-Pamplona y Pamplona-Bucaramanga, que están en fase de estructuración y estarán listos en cinco años aproximadamente.

Sobre el paso fronterizo más nórdico entre Colombia y Venezuela, conocido como el puente internacional de Paraguachón, también se lleva a cabo el desarrollo de la doble calzada Santa Marta-Riohacha-Paraguachón, que permitirá disminuir el tiempo de recorrido y aumentar la capacidad para el transporte de mercancías entre los puertos de Barranquilla, Santa Marta y la frontera con Venezuela. Esta vía también conecta esta frontera con el interior del país.

Finalmente, en la frontera de Colombia insular, que es el archipiélago de San Andrés y Providencia, el Gobierno Nacional desarrolla un proceso de dragado en los puertos para permitir el arribo de barcos categoría panamax, que permitirá aumentar el volumen de mercancía y pasajeros en los puertos comerciales y turísticos, así como la adecuada navegabilidad de las embarcaciones utilizadas para la defensa del territorio nacional.

Los desafíos del posconflicto

Los desafíos que afronta Colombia en el siglo XXI son diferentes y más complejos que los del resto de América Latina. El conflicto armado más viejo del continente y sus batallas, han influido seriamente en el atraso vial y de la infraestructura necesaria para que la presencia institucional pueda garantizarse en todo el país, pues el aislamiento de territorios es una de las estrategias fun-

damentales en la guerra de guerrillas en la que se ha basado esta confrontación y de la posterior expansión del paramilitarismo, que derivó en presencia de grupos armados ilegales conocidos como Bandas Criminales, que, aliadas con el fenómeno delincuencial del narcotráfico, han aprovechado esta falta de conectividad para organizar sus mercados negros de drogas y todo tipo de contrabandos, sobre todo en las zonas de fronteras.

Frente a este panorama, el principal de los retos que plantea un proceso de paz cada vez más cercano y la subsiguiente época de posconflicto comienzan por garantizar la llegada del Estado y sus instituciones a esas zonas del país aisladas por la guerra. Para ello el desarrollo de infraestructura es la pieza fundamental, pues estas grandes 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 y por las presiones de las ya mencionadas guerrillas o Bandas Criminales, han tenido que cambiar sus cultivos de pan coger por cultivos de coca.

Y es precisamente en estas zonas de frontera como Putumayo, San Vicente del Caguán, La Uribe, Arauca, el Catatumbo y el Urabá, donde los proyectos viales que terminarían de interconectar a Colombia encuentran obstáculos hasta ahora insalvables, pero que deberían ser los primeros en desarrollarse una vez el país ingrese en la era de posconflicto.

Uno de los proyectos más ambiciosos que avizoran los expertos es el de la Transversal de la Selva, una vía que ya se ha construido en varios tramos y que uniría a Ecuador, Colombia y Venezuela sin que sea necesario, como hasta ahora, subirlas cordilleras colombianas. El recorrido comienza en el paso fronterizo de San Miguel, Putumayo, va hasta Mocoa, San José de Fragua y debe atravesar la región de San Vicente del Caguán para llegar hasta San José del Guaviare, de ahí a Granada, Meta, y hasta la frontera con Venezuela a la altura de la ciudad de Arauca. “Una vez se consolide el posconflicto, podría desarrollarse el tramo entre San Vicente del Caguán y San José del Guaviare, generando durante la construcción cientos de empleos. Posteriormente la vía se convertiría en paso obligado de miles de turistas y operadores de carga

que dinamizarían como jamás se pensó, la economía de toda esta región del oriente nacional, solucionando los problemas de empleo, comercialización de productos regionales y presencia del Estado", asegura Luís Fernando Andrade, director de la ANI.

En otras regiones de frontera caliente, como el Catatumbo, Norte de Santander y Saravena, Arauca, que han sido santuario de la guerrilla del ELN y otras decenas de grupos al margen de la Ley que controlan el contrabando fronterizo, el proyecto de la vía que uniría los dos departamentos en el tramo La Lejía-Saravena, no solo permitirá a los colombianos tener un paso propio, que dinamice su economía, sino que podrá ofrecer miles de empleos durante su construcción a los desmovilizados de esa región. Además permitiría obviar la ruta que actualmente se recorre, pasando por Venezuela, en momentos en que existan divergencias entre los gobiernos que lleven al cierre de fronteras.

Otros proyectos de vías secundarias en el Urabá antioqueño y chocoano, que permitan el transporte de la carga proveniente del centro y oriente del país hacia el río Atrato y de allí hasta los puertos sobre el golfo de Urabá, con destino a Centroamérica, ayudarían a dinamizar la economía y la institucionalidad necesarias para consolidar el posconflicto en estas zonas.

En conclusión, el desarrollo de la infraestructura en estas regiones de frontera, que coinciden con el mapa del conflicto armado colombiano, deberá ser uno de los principales motores que impulse la etapa de posconflicto por el camino deseado, pues será por esas vías, que el Gobierno ha bautizado de la Prosperidad, que la institucionalidad llegará para quedarse.

Vencer este desafío le abre paso a la consecución del segundo gran reto que tendría la Colombia del posconflicto: fortalecer la exportación de sus productos hacia los mercados internacionales en un momento en que el espejismo de ser un país cuya economía depende del petróleo se derrumba y la diversificación de la producción, necesaria para aprovechar al máximo los tratados de comercio firmados con diferentes países del mundo, se hace obligatoria frente a las grandes necesidades económicas que conlleva esta nueva situación.

"El Estado debe tomar medidas urgentes para mejorar la calidad educativa, redistribuir las cargas en cuestión de impuestos, revisar los costos de transporte y meterle el acelerador al desarrollo de infraestructura. Esto debe ser

una combinación de voluntades. Si el empresario es eficiente pero el país está rezagado no logramos nada, pero pasa igual si el país se pone al día y los empresarios no han resuelto sus carencias", asegura Rosario Córdoba, presidenta del Consejo Privado de Competitividad.

El tercero de los desafíos que avizoran los expertos está en una minuciosa reorganización presupuestal que permita al Gobierno garantizar la financiación de los proyectos de infraestructura contemplados dentro del Plan Maestro de Transporte Intermodal, cuyo objetivo es que en los próximos 20 años Colombia supere el enorme retraso que presenta en infraestructura de vías terrestres, aéreas, marítimas y fluviales y que todas estas se articulen para permitirle la expansión comercial, turística y productiva de la que un país con sus riquezas naturales, su pujanza empresarial y sus características geográficas es capaz.

Las nuevas políticas

Frente al nuevo escenario que se presentará una vez resuelta la situación de conflicto permanente en que ha navegado el país durante los últimos 60 años, y para garantizar que los esfuerzos para poner al día el desarrollo económico y social no sean en vano, será necesaria una política pública transversal, en la que las diferentes instituciones que representan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, se integren de manera asertiva para reconquistar aquellas regiones en las que la ausencia del Estado era reemplazada de cierta forma por la ley que imponían los grupos armados y en las que ese vacío de poder podrá generar nuevas pugnas entre los residuos de estos grupos ilegales para asumir el control si el Estado no hace pronta presencia. En este punto el desarrollo de infraestructura debe ser, como ya lo mencionamos antes, la punta de lanza para romper el aislamiento.

Si bien será necesario aumentar el presupuesto nacional para cubrir los costos de esta nueva política, será preciso que los gobiernos del posconflicto, en asocio con el sector empresarial, encuentren nuevas formas de hacerlo sin contar en principio con el presupuesto destinado a defensa, pues las Fuerzas Militares

deberán llegar junto con las obras de infraestructura para enfrentar el accionar de las Bandas Criminales que surgieron como residuo de la desmovilización paramilitar y que seguramente absorberán a muchos de los guerrilleros que no participen en el proceso de paz.

El fortalecimiento de las relaciones exteriores por medio de una política pública clara y concertada en cuanto a las relaciones con los países vecinos y el control de lo que ocurre a diario en los pasos fronterizos, deberá acompañar los esfuerzos nacionales y binacionales que allí se están haciendo en infraestructura y tecnología, para permitir un mejor flujo de la producción nacional hacia los mercados internacionales.

Pero más allá de lo que ocurra en uno u otro Gobierno, el escenario de posconflicto deberá abrirle paso a un conjunto de políticas de Estado que permitan pensar a mediano y largo plazo en términos sociales, de infraestructura y de comercio para lograr que las metas propuestas puedan alcanzarse y el país no se vuelva a sumir en un estado de letargo como el que intentamos superar.

Referencias

Cárdenas, M, Escobar, A & Gutiérrez, C. (1995). *La contribución de la infraestructura a la actividad económica en Colombia 1950-1994*. Revista Ensayos de Política Económica núm. 28, diciembre de 1995, pp. 139-187.

Departamento Nacional de Planeación (2014). *Documento CONPES Prosperidad para las fronteras en Colombia.* Bogotá, Colombia: Editorial Imprenta Nacional.

Departamento Nacional de Planeación (2008). *Documento CONPES Política Nacional Logística.* Bogotá, Colombia: Editorial Imprenta Nacional.

Departamento Nacional de Planeación (2005), I*nversión privada en Infraestructura 1993-2003*.Bogotá, Colombia: Editorial Imprenta Nacional.

Ospina, G. (2004). *Colombia: Desarrollo Económico Reciente en Infraestructura: Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura*. Bogotá, Colombia: Editorial Banco Mundial.

Pérez, G. (2005). *La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia.* Bogotá, Colombia. Editorial Banco de la República.

Yaker, I. & Rodríguez, C. (2000). *El desarrollo de la infraestructura en Colombia en la década de los noventa.* Bogotá, Colombia: Editorial CEPAL.