

Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia: ¿cómo construir un posconflicto sostenible?

María Alejandra Arias, Adriana Camacho, Ana María Ibáñez, Daniel Mejía, Catherine Rodríguez*

El conflicto armado en Colombia ha impuesto costos económicos y sociales enormes sobre el país y la población por más de cincuenta años. Conocer y cuantificar estos costos es fundamental para evidenciar las consecuencias de continuar con el conflicto e identificar políticas públicas que los mitiguen y reduzcan, durante y especialmente después de su finalización. Esto, además de contribuir a diseñar procesos de restitución y reparación adecuados para las víctimas de la violencia, le permitirá al país dinamizar su desarrollo económico y distribuir de manera más equitativa sus beneficios.

Esta *Nota de Política* resume los principales resultados y recomendaciones del libro *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia: ¿cómo construir un posconflicto sostenible?* El libro recopila la evidencia más reciente y rigurosa sobre algunos de los costos monetarios y no monetarios del conflicto en Colombia y sobre la disposición de la sociedad para emprender procesos de reconciliación y restitución a las víctimas. Dadas las perspectivas de un posible acuerdo de paz, esta *Nota* discute algunas políticas públicas que podrían ayudar a reducir dichos costos y que podrían contribuir a un proceso de posconflicto más próspero y sostenible en el tiempo.

Los costos del conflicto en la actividad económica

El conflicto afecta la actividad económica general a través de diversos canales. Dada su contribución al crecimiento económico, tres canales son fundamentales: los efectos sobre la industria manufacturera, la producción agrícola y la inversión extranjera. Los párrafos siguientes examinan el impacto del conflicto sobre cada uno de estos canales y sus costos agregados sobre la economía del país.

A partir de la información de la encuesta anual manufacturera, Adriana Camacho, Catherine Rodríguez y Román Andrés Zárate analizan el impacto de los ataques de grupos armados ilegales en las decisiones de salida del mercado de las empresas manufactureras del país. Este trabajo complementa un estudio previo de Camacho y Rodríguez (2013), quienes encuentran que la probabilidad de que las plantas manufactureras en el país dejen de funcionar se ve incrementada de manera significativa por los ataques de los diversos grupos armados. El orden de magnitud de estos impactos es grande: incrementos en aproximadamente 3 ataques adicionales al año en un municipio aumentan la probabilidad de salida del mercado de las empresas manufactureras de ese municipio en 5,5 puntos porcentuales. El trabajo de Camacho, Rodríguez y Zárate encuentra que este impacto del conflicto sobre la salida del mercado de empresas manufactureras depende del objetivo de los ataques, la identidad del grupo armado que los lleva a cabo y las características del conflicto en cada región. En particular, se encuentra que ataques cuyo blanco es la propiedad privada, aquellos que son

Principales resultados

- El conflicto afecta la producción económica con la salida de firmas manufactureras del mercado, la caída en la inversión y la producción agrícola y el aumento del riesgo-país que reduce la inversión extranjera.
- El conflicto deteriora el capital humano de los colombianos a través de repercusiones negativas sobre la salud, causadas por la aspersión aérea con glifosato, y en cuanto a la salud mental, causada por el desplazamiento forzoso y la violencia a la que se ven expuestos los ciudadanos.
- El dividendo de alcanzar la paz sería una inmensa fuente de progreso y desarrollo económico. Con conflicto armado, el PIB departamental se duplica cada 18,5 años, y sin conflicto armado, se duplicaría en 8,5 años. Colombia ganaría una década de crecimiento.
- Los colombianos están dispuestos a emprender procesos de perdón y reconciliación que permitan acabar con el conflicto armado.

*Acerca de los autores

María Alejandra Arias, estudiante de Maestría en Políticas Públicas, Universidad de Chicago.

Adriana Camacho, Ph.D., Universidad de Brown. Profesora asociada, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

Ana María Ibáñez, Ph.D., Universidad de Maryland. Profesora asociada, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

Daniel Mejía, Ph.D., Universidad de Brown. Profesor asociado, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

Catherine Rodríguez, Ph.D., Universidad de Boston. Profesora asociada, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

perpetrados por más de un grupo armado en la misma zona y aquellos llevados a cabo por los grupos guerrilleros aumentan de manera más que proporcional la salida de empresas manufactureras en Colombia. Estos resultados tienen impactos importantes para la política económica, ya que indican de forma clara en qué regiones debe darse un mayor apoyo y protección a la industria en general, e identifica de forma específica el tipo de empresas que son más vulnerables a los efectos del conflicto. Los resultados de la investigación generan nuevos interrogantes que aún no se han abordado en la literatura académica nacional e internacional, a saber: ¿cuáles son los mecanismos detrás de los resultados encontrados? Por ejemplo, ¿cómo se afectan la inversión en las empresas, los niveles de contratación o los costos de funcionamiento, entre otras variables?

En otro de los trabajos publicados en el libro, María Alejandra Arias y Ana María Ibáñez investigan la relación entre el conflicto armado y la producción agropecuaria de los pequeños productores colombianos. El estudio evalúa el efecto del conflicto armado más allá de los actos violentos perpetrados por los grupos armados y examina las respuestas por parte de los hogares rurales a la presencia de grupos armados en las regiones. El análisis se concentra en 2 decisiones cruciales de producción agrícola: el uso del suelo y las decisiones de inversión. Los resultados muestran que los hogares modifican sus decisiones productivas en respuesta a los ataques directos de los grupos armados y a su presencia en la zona. Los pequeños productores escogen en principio cultivos de bajo riesgo y rendimiento, y reducen sus inversiones en la tierra. Sin embargo, con el tiempo los pequeños productores se acostumbran a vivir en medio del conflicto y aumentan sus inversiones. Pese a estos ajustes, la producción continúa siendo menor de lo que habría sido en ausencia del conflicto, pues la presencia de grupos armados está asociada con un incremento en la tierra sin explotar. Por ejemplo, los hogares con 4 años de presencia de grupos armados tienen en promedio 7,4 puntos porcentuales más de tierra sin usar y 7,7 puntos porcentuales más de pastos subutilizados. Además de mitigar los impactos más tangibles y directos de los ataques violentos, las políticas públicas deben reconstruir la confianza entre los pobladores, así como la confianza de la población rural hacia el Estado para reducir la incertidumbre derivada del conflicto y dinamizar la producción agropecuaria.

Andrés Castañeda y Juan Fernando Vargas estudian el efecto causal de diferentes hitos del conflicto colombiano en la percepción extranjera del riesgo soberano del país. Algunos de los eventos que se analizan incluyen las operaciones Fénix, Jaque, Sodoma y Odiseo, así como extradiciones, asesinatos políticos, capturas y masacres. Los autores encuentran que después de cada evento la reacción de los mercados financieros depende tanto del contexto político de cada hecho como de la manera como los mercados internalizan con el tiempo sus consecuencias. Por ejemplo, la captura del líder guerrillero Simón Trinidad fue

percibida por los inversionistas extranjeros como un evento favorable para su evaluación de la calidad de la deuda colombiana. Por su parte, el impacto “positivo” de la operación Fénix, en la que murió Raúl Reyes, contrasta con la visión “negativa” que generó el hecho de que esta se llevara a cabo en territorio ecuatoriano. Por otro lado, el efecto que tuvieron sobre la percepción de riesgo-país las operaciones Sodoma y Odiseo es mínimo, en comparación con otras operaciones similares que ocurrieron con anterioridad. Esto sugiere que los mercados financieros aprenden con el tiempo e internalizan las condiciones del conflicto. Los dividendos esperados de la paz deben incluir la reducción del riesgo-país, tal como lo demuestran estos resultados.

Edgar Villa, Jorge Restrepo y Manuel Moscoso analizan cuánto les cuesta a las economías departamentales de Colombia —en términos del producto interno bruto (PIB)— el conflicto armado y el crimen organizado. Para ello, utilizan un modelo estructural teórico y datos recientes del PIB departamental en Colombia durante el período comprendido entre 1988 y el 2009. Los datos utilizados diferencian la violencia creada por el conflicto armado —medida como la proporción del PIB departamental que se pierde por el número de ataques unilaterales de la guerrilla— de la violencia del crimen organizado —medida como la proporción del PIB departamental que se pierde por secuestros extorsivos—. Sus estimaciones indican que un incremento en los ataques unilaterales de los grupos armados o de los secuestros de un 1% reducen el PIB departamental en promedio un 0,04% y un 0,36%, respectivamente. Los autores estiman que firmar y alcanzar la paz con los grupos guerrilleros de manera absoluta en el país, manteniendo incluso la violencia criminal, equivaldría a un aumento de 4,4 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento anual de las economías departamentales. Para tener una idea de lo costoso que resulta el conflicto armado en Colombia para las economías departamentales, el PIB departamental con conflicto armado tarda en duplicarse 18,5 años, aproximadamente. Sin conflicto armado, de acuerdo con los cálculos de los autores, se hubiera duplicado en tan solo 8,5 años.

Los costos del conflicto en el capital humano

Los costos del conflicto sobre el capital humano van más allá de las pérdidas de vida que generalmente se asocian con el primero, o incluso de estudios recientes que muestran sus efectos sobre decisiones educativas, migración o desplazamiento forzoso. Los párrafos siguientes exploran dos áreas que no habían sido analizadas con anterioridad y en las cuales el conflicto armado está generando impactos negativos importantes. Es fundamental, por ende, incorporar estas dimensiones en un eventual posconflicto.

Adriana Camacho y Daniel Mejía estudian las consecuencias negativas sobre la salud para los individuos expuestos a la aspersión aérea de cultivos ilícitos, llevada a cabo por el Gobierno a través del Plan Colombia. Los autores comparan los diagnósticos de salud para el universo de individuos

que recurrieron al sistema de salud (público o privado) a lo largo de cinco años, y encuentran que en momentos donde existe un mayor nivel de aspersión aérea en el municipio de residencia, se incrementa la probabilidad de tener consultas médicas de diagnósticos relacionados con la exposición al glifosato, en particular con respecto a problemas dermatológicos y abortos.

Los resultados indican que el cultivo de hoja de coca también causa incrementos en la probabilidad de sufrir problemas de salud. Si bien los efectos encontrados por este estudio son relativamente pequeños (aunque altamente significativos estadísticamente), estos se relacionan negativamente con la expectativa de vida y su calidad, y reducen la productividad laboral de los individuos. Cabe anotar que Colombia es el único país del mundo que actualmente permite la aspersión aérea con herbicidas como método para combatir los cultivos ilícitos, y que este tipo de estudios, sumado a otros que muestran la baja efectividad de esta estrategia antidrogas, debería llevar a que el Gobierno colombiano reevalúe los beneficios y costos de continuar con esta clase de herramientas que han resultado ser poco efectivas y muy costosas para el país.

Andrés Moya, con base en una encuesta única en Colombia, evidencia el impacto devastador del desplazamiento forzoso sobre la salud mental de las víctimas y su consecuente cambio en el comportamiento económico. Los traumas psicológicos causados por la violencia y el desplazamiento forzoso modifican la aversión al riesgo de los hogares y llevan a los individuos a sobredimensionar los riesgos implícitos en cualquier actividad económica. Dada la mayor aversión al riesgo, los individuos no están dispuestos a sacrificar un porcentaje de su consumo presente para invertir en actividades que conlleven cierto riesgo, pero que pueden aumentar los ingresos futuros. Esto limita el crecimiento de sus ingresos, los coloca en una senda con mayor certidumbre, pero menor nivel, y los condena a caer en situaciones de trampa de pobreza. Uno de los efectos del cambio en la aversión al riesgo es que los programas de reparación económica para las víctimas pueden no tener los impactos esperados, por ejemplo, las víctimas podrían usar los recursos para asegurarse un ingreso mínimo que no implique mayor riesgo. Por todo esto, es fundamental acompañar a las víctimas con programas psicosociales sólidos y de largo alcance que alivien los efectos negativos que el conflicto armado ha tenido sobre la salud mental de los individuos afectados en Colombia.

Posibilidades reales de la paz: ¿está dispuesta la población a emprender procesos de reconciliación?

Los estudios anteriores encuentran resultados contundentes. El conflicto armado genera altos costos para la sociedad a través de una reducción en la producción agrícola y manufacturera, una caída en la inversión extranjera y un deterioro de la salud física y mental de la población. Todo esto, y otros costos adicionales que no se examinan en los estudios publicados en el libro, tales como la destrucción de infraestructura, la pérdida de

activos de los hogares, el deterioro de las redes sociales y los mecanismos de manejo del riesgo, entre otros, limitan el crecimiento económico del país y las posibilidades de algunas regiones para salir de situaciones de pobreza extrema. Acabar el conflicto requiere, sin embargo, el concurso de toda la sociedad. Es, por ende, fundamental entender las posibilidades reales de la paz que la sociedad civil tiene hoy en día y la disposición de la población en Colombia para emprender procesos de reconciliación en un escenario de posconflicto.

Angelika Rettberg aborda las perspectivas de reconciliación en un escenario de posconflicto en Colombia. El estudio utiliza los resultados de la encuesta nacional sobre “Saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz” para explorar las oportunidades y los retos más importantes que tendrá que enfrentar el país en torno a los temas de reconciliación en un escenario de posconflicto. Este estudio analiza las opiniones de los colombianos frente a los ciudadanos que han estado directamente involucrados en grupos armados ilegales, y frente al conflicto interno y las perspectivas y posibilidades de reconciliación en Colombia. Los resultados muestran que, a pesar de la larga duración del conflicto, los odios, fricciones y rencores que este ha generado, las divisiones parecen menos profundas que las existentes en conflictos étnicos o identitarios en otras zonas del mundo. La mayoría de las personas encuestadas tienen actitudes favorables a la reconciliación y contrarias a guardar rencores hacia otros grupos, en especial hacia los principales responsables de la violencia colombiana. Las posibilidades de reconciliación de la sociedad colombiana son altas y los colombianos se muestran más pragmáticos en torno a procesos de perdón y reconciliación que permitan acabar con el conflicto armado. Por ejemplo, el 70 % de los encuestados acepta que reparar a las víctimas contribuye a la reconciliación y que deberían aumentarse los impuestos para cubrir los costos de la reparación.

Conclusiones y recomendaciones de política

El conflicto armado en Colombia ha tenido costos sociales, económicos y políticos que, sin lugar a dudas, han impuesto un freno al desarrollo del país. Los trabajos reseñados son un aporte de la Universidad de los Andes a las discusiones en torno a los retornos que tendría para el país —en el largo plazo— un eventual cese del conflicto armado producto de negociaciones de paz exitosas con grupos guerrilleros como las FARC y el ELN. Las discusiones alrededor del proceso de paz deben partir de posiciones pragmáticas que, si bien deben tener en cuenta los altos costos que tendrá que afrontar el país si quiere terminar el conflicto con los dos principales grupos guerrilleros, también deben tener en cuenta los beneficios de largo plazo que recibirían los colombianos como consecuencia de un país en paz. Los resultados de los estudios muestran que un país en paz tendrá mayor desarrollo rural y oportunidades económicas, en donde se respetarán más los derechos humanos y en donde el mayor ritmo de desarrollo económico permitirá que muchos colombianos que por décadas han permanecido aislados puedan acceder y ser partícipes de mayor bienestar social.

Recomendaciones de política

1. El fin del conflicto armado no es suficiente para eliminar los costos que este ha producido en la economía y en la sociedad. Es necesario emprender políticas públicas que reactiven la producción y mitiguen los impactos negativos del conflicto.
 - a. En el sector manufacturero, se debe prestar particular atención a la permanencia de empresas jóvenes y pequeñas, y a los lugares de instalación de plantas de producción. Adicionalmente, entender los canales a través de los cuales las empresas se han visto afectadas por el conflicto es fundamental para poder diseñar e implementar políticas que mitiguen estos efectos en caso de ser permanentes.
 - b. En las regiones rurales, además de proveer los bienes públicos —tales como vías, distritos de riego y centros de acopio, entre otros—, para reactivar la producción agrícola, se debe fortalecer la confianza hacia las instituciones del Estado y la población. Esto es imperativo para reducir el clima de incertidumbre que lleva a los productores a invertir y producir menos.
2. Los estudios académicos muestran que la aspersión aérea con herbicidas como método para combatir los cultivos ilícitos tiene una efectividad muy pequeña y unos costos en salud muy preocupantes. Esta evidencia debería llevar a que el Gobierno colombiano detenga el programa de aspersión con herbicidas sobre los cultivos de coca en Colombia y, si es necesario, utilice otro tipo de políticas (como la erradicación manual o los programas de sustitución de cultivos) para hacerle frente al tema de los cultivos ilícitos.
3. Los programas de atención psicosocial para la población desplazada se deben ampliar y fortalecer. Si no se abordan los impactos psicológicos, los beneficios monetarios de la restitución no serán aprovechados en su total potencial.
4. Si bien la evidencia muestra que las perspectivas de reconciliación en un escenario de posconflicto son positivas, el Gobierno debe trabajar más en labores pedagógicas que le muestren a los distintos grupos de la sociedad colombiana, como los trabajadores, los empresarios y las organizaciones ciudadanas, los grandes beneficios de firmar la paz. Esto hará más fácil la aprobación ciudadana de los acuerdos alcanzados y mejorará las perspectivas de reconciliación entre los colombianos.

Comité editorial

Carlos Caballero, Director Escuela de Gobierno
Ana María Ibáñez, Decana Facultad de Economía
Raquel Bernal, Directora CEDE
Ximena Peña, Profesora Facultad de Economía

En esta edición

Ximena Peña, Editora
David Bautista, Diagramación
Edicsson Quitián, Corrección de estilo

CEDE:

<http://economia.uniandes.edu.co/CEDE>
Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo:
<http://egob.uniandes.edu.co/>

Acerca del estudio

Arias, M., Camacho, A., Ibáñez, A., Mejía, D. y Rodríguez, C. (2014). *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia: ¿cómo construir un postconflicto sostenible?* Bogotá: Uniandes.

Camacho, A. y Rodríguez, C. (2013). Firm Exit and Armed Conflict in Colombia, *Journal of Conflict Resolution, Peace Science Society (International)*, 57(1), 89-116.

Los autores agradecen a UKaid del Department for International Development (DFID) por su generosa ayuda financiera y a los investigadores que llevaron a cabo cada uno de los capítulos del libro por haber aceptado ser parte de este proyecto y por sus valiosos aportes.