

# ECONOMIA Y PAZ EN COLOMBIA

*Colombia ha pagado, y sigue pagando,  
un gran precio por la violencia en  
términos de vidas humanas y desarrollo económico.*

El inicio de la violencia contemporánea colombiana está íntimamente ligado al famoso Bogotazo de 1948. En ese momento, Jorge Eliécer Gaitán, un joven parlamentario liberal, comenzó a surgir a la cabeza de un nuevo movimiento social. Con el radio como su principal medio de comunicación, Gaitán promovía políticas sociales más liberales, atrayendo de esta manera a trabajadores urbanos y campesinos.

En 1946, una división del partido liberal, causada por el creciente movimiento de Gaitán, contribuyó al regreso de un conservador al poder presidencial después de más de quince años de control liberal. El traspaso del poder generó tensión entre los dos partidos, resultando en un violento conflicto partidista en las zonas rurales del país.

Un año más tarde, los liberales ganaron la mayoría en el Congreso, con Gaitán al frente del partido. Las tensiones aumentaron, hasta que ocurrió una inevitable explosión en forma de una de las revueltas más destructivas en la larga historia de conflicto colombiano. El 9 de abril de 1948 Gaitán fue asesinado al medio día en el centro de la capital, desatando una violenta reacción de las masas. Las consecuencias de esta revuelta, conocida como "El Bogotazo", fue la muerte de 2.000 personas y la destrucción de gran parte del centro de Bogotá.

El orden se restauró en la capital, pero la violencia rural se siguió incrementando, dando inicio al período conocido como La Violencia. Grupos armados organiza-



Oscar Darío Pérez  
Presidente de la Comisión Tercera  
Cámara de Representantes

dos por ambos partidos se propagaron en todo el país. Pueblos y caseríos fueron quemados, miles de personas - incluyendo mujeres y niños - fueron asesinados brutalmente, fincas fueron confiscadas y más de un millón de campesinos migraron a Venezuela. Los tejidos familiares e institucionales fueron destruidos. El país quedó deshecho y la Violencia cobró más de 200.000 vidas durante los siguientes 18 años.

A mediados de los años sesenta, La Violencia se extinguía, pero la actividad guerrillera continuaba creciendo. El conflicto adquirió una orientación de clases a medida que cedía la violencia inter-partidista. Los grupos armados, con influencia ideológica de la guerra

fría, consolidaron organizaciones guerrilleras que buscaban imponer ideales comunistas. Durante esta misma época, la división sino-soviética y la influencia de la revolución cubana inspiraron la creación de nuevos movimientos guerrilleros, cada uno representando un programa diferente de la revolución marxista.

Años más tarde, la guerrilla continuaba actuando el país. El final de la Guerra Fría no logró debilitar estos grupos. La guerrilla diversificó sus fuentes de ingreso y modificó sus tácticas militares. Esta renovación de estrategias le permitió conservar su presencia en el país: mientras que en 1985, 90 municipios registraron presencia de las guerrillas de las FARC y ELN, esta cifra aumentó a 310 en 1991 y a 369 para 1998.

## EL NARCOTRAFICO

Los grupos guerrilleros no son los únicos factores de violencia en Colombia. La violencia y el terrorismo son agravados por la economía subterránea que se alimenta del tráfico de estupefacientes y cultivos ilícitos.

El crecimiento de los carteles de droga provocó un cambio cualitativo en la violencia. Además de luchar entre ellos, los jefes de la mafia lanzaron una campaña para matar e intimidar las autoridades gubernamentales colombianas. Cuando el cartel asesinó al candidato presidencial Luis Carlos Galán, en agosto de 1989, el Gobierno realizó un ataque frontal contra los carteles. Los traficantes

tes respondieron con una campaña de terrorismo, detonando bombas en todas las grandes ciudades de Colombia.

Afortunadamente, el cartel de Medellín y de Cali fueron desmantelados y sus líderes están en prisión o muertos. Los peores días del narcoterrorismo han pasado. Sin embargo, el tráfico de drogas no ha disminuido como se esperaba y su vínculo con la violencia no ha cesado. Análisis recientes sugieren que la sostenibilidad en el largo plazo de la actividad guerrillera desde comienzos de la década de los ochenta ha estado estrachamente asociada con su creciente vinculación con la industria de narcóticos. Al mismo tiempo, grupos paramilitares que combaten la guerrilla, fundados por narcotraficantes, se han propagado por el país, perpetrando ataques brutales contra la población rural.

Aunque el narcotráfico ha contribuido de manera temporal a un superávit en la balanza de pagos, su impacto general ha sido perjudicial para la economía. La entrada de dólares contribuyó a un incremento de la oferta de dinero y la creación de una economía paralela. La industria creó bonanzas en pueblos de las zonas rurales, "booms" que desaparecían tan rápido como llegaban. El ingreso del narcotráfico se utilizó básicamente para consumo en lugar de inversiones productivas. Los métodos de cultivos ilícitos destruyeron tierra fértil, resultando en daños al medio ambiente. La economía paralela contaminó la economía oficial a través del lavado de dinero, a través de la industria inmobiliaria y por la compra de negocios legítimos.

Así mismo, los esfuerzos del gobierno para combatir el narcotráfico absorben los recursos que se hubieran podido utilizar con mayor productividad en otros sectores. Por último, el poder



Más de medio siglo después de su muerte, la memoria de Jorge Eliécer Gaitán permanece viva en el recuerdo de su pueblo, en la polémica y en el cambio de actitudes políticas que sobrevino a una trágica época de enfrentamiento.

corruptor del dinero del narcotráfico alcanzó los niveles más altos del gobierno, afectando seriamente las instituciones colombianas en todas las ramas del poder público.

El gobierno actual está decidido en sacar al país de esta prolongada violencia en Colombia, puesto que no sólo afecta la vida de los colombianos, sino que se ha convertido en un pesada carga para la economía colombiana.

### UNA PESADA CARGA PARA LA ECONOMIA COLOMBIANA

La violencia e inseguridad que rodean a la sociedad colombiana son sin duda el mayor problema de la vida cotidiana nacional. El país registra 26.000 homicidios por año. Esto quiere decir que por cada cien mil personas, 63 son asesinadas cada año. Este nivel de brutalidad

coloca a Colombia entre los países más violentos del mundo. Su índice de homicidios es cuatro veces el de América Latina, 16 veces el de Europa y ¡70 veces el de Asia!

La sociedad colombiana debe soportar la pesada carga del conflicto armado, puesto que los activos del país se disminuyen con cada nuevo ataque. Es difícil medir con precisión los costos de la violencia, puesto que hay ciertos elementos que no se pueden calcular, tal como la pérdida de la sociedad con cada persona que muere o el castigo a la credibilidad de las instituciones por su impotencia para controlar el conflicto. Sin embargo, sí es seguro que la violencia tiene un gran impacto sobre el crecimiento y la estabilidad económica. Una estimación global indica que los costos netos asociados con la violencia urbana y el conflicto armado entre 1991 y 1996, en términos de vidas perdidas y daños materiales, significó 18,5% del PIB, lo cual representa casi un promedio anual de 3,1% del PIB.

### COSTO ECONOMICO DE LA VIOLENCIA

Para darles una imagen más clara, discutiré el impacto de la violencia sobre tres tipos básicos de capital: físico, humano y natural.

En primer lugar, el conflicto armado tiene un efecto perverso sobre la estabilidad macroeconómica. Por un lado, se debe asignar en el presupuesto un monto importante de recursos con respecto a la capacidad económica del país para la seguridad y la justicia. Esto genera presión sobre las cuentas fiscales del gobierno. Como ejemplo, los recursos asignados a las fuerzas armadas, ejército y policía, crecieron en 4,5% en términos reales durante la segunda mitad de los años '80. Durante los últimos 3 años, el incremento ha sido de casi 15% en términos reales.

Igualmente, el conflicto armado produce una pobre asignación de activos. A medida que la sociedad utilice sus recursos para protegerse de la violencia e



Mesa de negociación después de la instalación en La Uribe, octubre 27, 1999.

invierte menos en actividades productivas, crecerá a un ritmo más lento y gozará de menores beneficios. La fuerza laboral y el capital utilizado para tareas de seguridad (fuerzas armadas, policía, jueces, grupos privados de vigilancia, etc.) representa un costo de oportunidad para la economía. Actualmente, se puede afirmar que la economía pierde entre 1 y 1.5% del PIB en crecimiento potencial cada año como consecuencia del conflicto armado.

Por otro lado, el conflicto interno distorsiona las decisiones de inversión. La violencia desestimula el flujo de capital hacia ciertas regiones, lo cual las deja rezagadas en servicios sociales y crecimiento económico. También aumenta el riesgo de los proyectos, lo cual promueve inversión de corto plazo y aumenta los costos de transacción.

Así mismo, la inseguridad en ciertas áreas causa una pérdida de productividad al perturbar la eficiente administración de los negocios. Un ejemplo claro es la situación de los dueños de fincas ganaderas en los territorios más peligrosos, quienes se ven obligados a administrar sus propiedades a distancia, sin información adecuada para tomar las decisiones apropiadas.

Proveer seguridad es una pesada carga para las finanzas públicas, y no en todos los casos el Estado puede cumplir su obligación de proteger a la población. Entonces, la privatización de la seguridad es un fenómeno en crecimiento tanto en el área urbana como en la rural, incrementando los costos al sector privado. En 1980, Colombia tenía 2.5 policías por cada agente privado de seguridad. Para 1995, la relación era de 1 a 1. Como se ha afirmado, la violencia disminuye la productividad de la economía, desincentiva la inversión y se convierte en un obstáculo para el desarrollo. Si Colombia pudiera reducir sus niveles de violencia a aquellos comparables con el resto de América Latina, la relación entre inversión y PIB podría alcanzar niveles de 30%, tal como los países con altos índices de crecimiento económico.

### Erosión del capital físico

En segundo lugar, la lucha armada genera costos asociados con ataques violentos a la infraestructura, especialmente instalaciones de petróleo y de energía, carreteras y aeropuertos.

Entre 1986 y 1997, Ecopetrol, la empresa petrolera nacional, registró 699 ataques en los oleoductos. Debido a estos inciden-

tes, Colombia es el único país del mundo que ha debido crear una tecnología para manejar derrames de petróleo en ambientes no-marítimos. A pesar de los esfuerzos, por cada 100 barriles de petróleo crudo derramados como consecuencia de los ataques guerrilleros, sólo se recuperan entre 25 y 30 barriles. Se estima que los costos de los ataques al oleoducto Caño Limón-Coveñas alcanzarán \$648 millones de dólares durante su vida productiva. Hasta ahora los análisis de costos se limitan a la reparación de la propiedad y los materiales, los costos de realizar la limpieza y el valor estimado del petróleo derramado. Todavía no se tiene una medida del impacto ambiental, el cual incluye la contaminación de las fuentes de agua y daños a la productividad de las tierras.

Para la industria del carbón, los ataques han producido pérdida de ventas, altos costos de reparación y demoras en los envíos, con un costo estimado de \$17 millones de dólares entre 1996 y 1997. La industria de energía ha sufrido más de 100 ataques contra su infraestructura durante los últimos 5 años, resultando en numerosos cortes en el suministro de energía para el sector productivo así como grandes costos de reparación.

### Erosión del capital humano

La violencia afecta el capital humano porque limita el acceso de las personas a educación o servicios de salud, perjudicando tanto a los usuarios como a los que prestan los servicios. Las muertes y amenazas a los maestros en las zonas rurales y a los servidores de salud han ocasionado el abandono de las instalaciones rurales en todo el país.

Igualmente, la violencia crea un peso adicional para el sector salud, puesto que la traumatología consume una porción importante de los recursos de salud. Así mismo, el Estado debe cubrir los costos de los militares heridos, pagar indemnizaciones a los discapacitados por el conflicto y darle pensión a sus familias. Se ha estimado que entre 1991 y 1996, curar los heridos de los actos

terroristas alcanzó un monto de \$119 millones de dólares. Esto ni siquiera toma en consideración los costos de rehabilitación.

Las personas desplazadas que huyen de la violencia por causa de la guerrilla y los grupos paramilitares contribuyen significativamente a la expansión urbana. El Consejo Presidencial para los Derechos Humanos afirma que el número de refugiados en Colombia asciende a un millón de personas. El capital humano de la población desplazada se ve afectado seriamente porque muchos pierden acceso a servicios sociales y de salud cuando se trasladan a otras ciudades. Como ejemplo, para aquellos que llegan a Medellín, 23% tienen acceso a algún tipo de servicio de salud, mientras que en el área del Urabá Antioqueño, la cifra es de aproximadamente 87%.

El conflicto tiene aún otra implicación negativa para el capital humano. Debido a la necesidad de proveer seguridad, las

fuerzas armadas, la policía y la justicia monopolizan parte del presupuesto nacional, desviándolo de los sectores sociales que también necesitan la financiación. Estos dos sectores tienen el 70% del total de los gastos de operación y gastos de personal de la Nación.

### Erosión del capital natural

La violencia deteriora el capital natural cuando destruye o daña el "stock" de activos ambientales del país, como tierras, bosques, aguas y pantanos. Colombia ha sido históricamente rico en estos activos, sin embargo los efectos devastadores sobre el medio ambiente apenas se han comenzado a reconocer como un costo significativo de la violencia.

El daño ambiental es evidente en el caso de derrames petroleros por causa de ataques terroristas. Los impactos de largo plazo son incalculables: contaminación de las fuentes de agua, destrucción de recursos naturales y daños a la producti-

vidad de las tierras para cultivos y ganadería. También existen otros ejemplos de daño ambiental debido al conflicto armado y las actividades violentas. Entre ellos, la contaminación de los suelos y fuentes subterráneas que resulta de las fumigaciones de los cultivos ilícitos. Igualmente, el ritmo de deforestación se incrementa cuando los campesinos, expulsados de sus tierras, acaban con los bosques cercanos buscando nuevas tierras para cultivar.

### CRECIMIENTO Y ESTABILIDAD ECONOMICA

La violencia ha afectado pero no impedido el crecimiento y la estabilidad económica. Como he descrito, la violencia es una gran carga para la economía colombiana puesto que tanto el Estado como el sector privado deben gastar más en seguridad y menos en actividades productivas. Además, la violencia distorsiona las decisiones de inversión. Sin embargo, Colombia se



## REASEGURADORA PATRIA, S.A.

**REASEGURO EN TODOS LOS RAMOS Y MODALIDADES**

Periférico Sur No. 2771  
Fax: 595 0768 y 681 1883

10200 México, D.F.  
Télex: 017-71-297

Apdo. P. M-7836  
Tel. 683 4900

ha caracterizado por mantener un crecimiento estable y un manejo macroeconómico prudente.

Durante los últimos 30 años, Colombia ha tenido un crecimiento promedio del PIB del 4,0% anual, entre los más altos de América Latina. En términos de inflación, Colombia nunca ha sufrido hiperinflación como el resto de sus vecinos latinoamericanos. Por el contrario, se ha mantenido una tendencia de disminución de los índices de inflación durante los años '90, el cual se espera continúe hacia la próxima década. Además, Colombia ha recibido un monto considerable de inversión extranjera.

Según cifras de la CEPAL en su último informe sobre Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Colombia ha sido el quinto mayor receptor de inversión extranjera directa durante los años '90 en toda Latinoamérica, después de Brasil, México, Argentina y Chile. También ha sido el mayor al interior de la Comunidad Andina, conformada por Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador y

Bolivia, con un 36% del total entre 1990 y 1998. Aún en términos del tamaño de la economía, es decir la relación entre inversión extranjera directa y PIB, Colombia sólo es superada por Chile dentro de la región en la atracción de inversión extranjera.

Recientemente, Colombia ha enfrentado dificultades económicas debido a los problemas financieros y fiscales. El ritmo de crecimiento durante los últimos dos años ha venido disminuyendo. Sin embargo, el Gobierno, con el apoyo del Congreso de la República, ha tomado rápidamente las medidas necesarias de corto y mediano plazo para salir de esta recesión. Las políticas adoptadas buscan consolidar las bases para una recuperación económica fuerte y sostenible, basado ello en asegurar el ahorro del largo plazo con bajas tasas de interés. Por un lado, se han realizado acciones para reducir el déficit fiscal mediante aumentos en los ingresos del Estado, por medio de una reforma tributaria, así como recortes en el gasto público. Actualmente cursan en el Congreso de la República proyectos de ley que buscan corregir los problemas

estructurales del déficit fiscal del nivel central y territorial.

Así mismo, se han impulsado políticas para reactivar la economía. Con el fin revertir esta tendencia negativa y lograr mayores niveles de inversión, y por lo tanto empleo, el Gobierno ha persistido en el compromiso de bajar las tasas de interés. Los resultados en este campo son tangibles. Mientras en octubre de 1998 las tasas de interés estaban en niveles de 35,60%, en septiembre de 1999 se habían reducido a 18%.

A finales de septiembre, el Banco de la República eliminó la banda cambiaria. Esta decisión favorecerá las exportaciones y reducirá las presiones sobre las tasas de interés.

Igualmente, se están implementando medidas para reactivar la demanda interna. Por un lado, se están implantando líneas de financiación para reestructurar la deuda de las empresas privadas. También se está impulsando inversiones en sectores como la construcción de vivienda y de infraestructura vial.

**INGRESOS NETOS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN LOS PAISES DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI) 1990-1999**  
(en millones de dólares y porcentajes)

Países	1990-1994	1995	1996	1997	1998	Participación 1998 (%)	1999 (a)
Argentina	2,971	5,279	6,513	8,094	6,150	9.5	21,000
Bolivia	85	393	474	731	872	1.4	800
Brasil	1,703	4,859	11,200	19,650	31,913	49.5	31,000
Chile	1,219	2,957	4,637	5,219	4,638	7.2	8,900
Colombia	818	969	3,123	5,703	3,038	4.7	350
Ecuador	293	470	491	695	831	1.3	470
México	5,430	9,526	9,186	12,831	10,238	15.9	10,000
Paraguay	98	155	246	270	256	0.4	100
Perú	785	2,000	3,226	1,785	1,930	3.0	1,500
Uruguay	...	157	137	126	164	0.3	100
Venezuela	836	985	2,183	5,536	4,435	6.9	1,200
<b>Total</b>	<b>14,238</b>	<b>27,750</b>	<b>41,416</b>	<b>60,640</b>	<b>64,465</b>	<b>100.0</b>	<b>75,420</b>

Fuente: Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

(a) Estimaciones con base en proyecciones de los bancos centrales de cada país.

Afortunadamente ya se comienzan a ver los primeros síntomas de recuperación. Recientes encuestas empresariales muestran expectativas favorables entre los empresarios sobre la recuperación económica y signos positivos en los indicadores de ventas e inventarios de la pequeña, mediana y gran industria.

Es cierto que Colombia ha mantenido su crecimiento económico a pesar del conflicto armado. Sin embargo, es claro que la violencia reduce el ritmo de crecimiento de la economía. Por lo tanto, debemos construir una estrategia para eliminar este gran obstáculo.

### LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO FRENTE AL CONFLICTO

Durante los últimos 15 años el Gobierno ha realizado varios esfuerzos para resolver el conflicto armado a través de la negociación y diálogo. Este fue el caso del gobierno de Belisario Betancur entre 1982 y 1986, con los Diálogos Nacionales. Como resultado se firmó el primer armisticio entre el gobierno y los grupos guerrilleros. Infortunadamente, para 1986 los grupos más grandes habían regresado a la lucha armada.

Las negociaciones de Caracas y Tlaxcala con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, agrupando varios comandos guerrilleros, tuvieron lugar con la administración de César Gaviria durante 1991 y 1992, resultando en un acuerdo preliminar. Durante esta administración, otras negociaciones fueron exitosas y produjeron el reintegro de varios grupos guerrilleros a la vida política y civil. Sin embargo, aún no se ha llegado a un acuerdo con los grupos más grandes y militarmente fuertes, las FARC y el ELN.

Estos intentos de negociación previos no lograron su objetivo de traer paz al país debido en gran parte a la falta de coordinación entre la sociedad civil, los grupos armados y el Estado. En ese momento no había una dirección clara, faltaba compromiso entre las partes

involucradas y había una deficiente participación de la sociedad civil.

Ahora, la situación es muy diferente. Ha habido un cambio radical en la actitud de la sociedad colombiana hacia los diferentes problemas de violencia, la solución del conflicto armado y la construcción de la paz. Se dejó atrás el papel pasivo que tradicionalmente le dejaba la responsabilidad de lograr la paz al gobierno de turno. Ahora, la sociedad civil y el sector industrial aceptaron su papel crucial en las negociaciones. Igualmente, las fuerzas guerrilleras han confirmado su voluntad de trabajar en el proceso de paz.

El gobierno está aprovechando estos elementos para emprender una agresiva política extranjera y una sólida política interna. Reconociendo que Colombia necesita recursos de los organismos multilaterales, de las naciones amigas y de las organizaciones no gubernamentales, el gobierno viene desarrollando con éxito una "Diplomacia por la Paz". Con este esfuerzo se ha logrado un apoyo internacional abierto hacia el proceso de paz. Así mismo, se ha conseguido el apoyo del gobierno de Estados Unidos y la Comunidad Europea, así como de los gobiernos latinoamericanos.

A nivel interno, el Gobierno ha consolidado un programa de paz integral. La búsqueda de la paz no se limita al diálogo y la negociación, o a terminar la confrontación armada. Se requiere de un proceso de construcción social y estatal que termine por erradicar los factores objetivos del conflicto que permita fortalecer el Estado para sentar así los cimientos de una paz firme y duradera. El programa de paz comprende dos objetivos básicos: una eventual negociación y el desarrollo del Plan Colombia para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado, un programa que reúne las actividades de inversión del proceso de paz.

Durante este año, se ha logrado un acuerdo en la agenda para la negocia-

ción entre el gobierno y las FARC, el más antiguo y fuerte grupo guerrillero del país. Debo recordarles, sin embargo, que se está negociando en medio del conflicto, sin un cese del fuego. Por lo tanto, aún continúan las muertes, los secuestros y los ataques por parte de las guerrillas y las autodefensas, lo cual genera altos costos humanos, sociales y económicos.

Adicionalmente, el gobierno impulsa el Plan Colombia. Es un plan compuesto por cinco estrategias que toca temas fundamentales del país como el proceso de paz, la reactivación de la economía y la generación de empleo, la reestructuración de las fuerzas armadas, la lucha contra la delincuencia y contra la corrupción, el mejoramiento de la justicia, el aumento de la participación social y la protección de los derechos humanos.

El Plan Colombia costará más de 7.500 millones de dólares. Colombia aportará 4.000 millones de este monto y espera conseguir, en los próximos meses, con la solidaridad internacional los 3.500 millones restantes.

El gobierno se enfrenta a un gran reto. Como describí, Colombia ha pagado, y sigue pagando, un gran precio por la violencia en términos de vidas humanas y desarrollo económico. Esperamos que con políticas adecuadas, un gran esfuerzo, un poco de paciencia y, por supuesto, mucha fe, podremos combinar los elementos correctos para construir un acuerdo de paz efectivo y establecer las condiciones sociales para poner fin a 50 años de conflicto. Estamos seguros de que con el éxito en este proceso se desencadenarán altos niveles de crecimiento económico y toda la sociedad colombiana podrá vivir con paz y prosperidad. 

El anterior texto corresponde a apartes del discurso ofrecido por el doctor Oscar Darío Pérez en la IX Convención Internacional, Seguros '99, realizada en Ciudad de Panamá, el 23 de octubre de 1999.