



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

PAZ PUBLICA

Programa de Estudios sobre Seguridad, Justicia y Violencia

Universidad de los Andes

Documento de Trabajo N° 11

Los costos de la violencia en Colombia

por
MAURICIO RUBIO *

NOVIEMBRE DE 1997

* Profesor investigador - Universidad de los Andes

Este trabajo se hizo en el marco del estudio "La Violencia en Colombia - Dimensionamiento y Políticas de Control" financiado y realizado en el marco del Proyecto Red de Centros de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Se agradece la autorización de María Mercedes Cuéllar de Martínez para utilizar algunos de los resultados de la encuesta del proyecto sobre "Valores y Capital Social" dirigido por ella. Las interpretaciones, opiniones y posibles errores son responsabilidad exclusiva del autor.

Email : mrubio@uniandes.edu.co



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

INTRODUCCION

En las últimas décadas, a nivel internacional, ha surgido interés de la disciplina económica por el crimen y la acción estatal para enfrentarlo. Estos esfuerzos han estado orientados a introducir criterios de costo-beneficio en la asignación de los recursos públicos de las agencias encargadas de combatir o prevenir el delito.

En Colombia, el tratamiento por parte de la economía en un tema que hasta hace poco no era considerado de su resorte surgió por razones diferentes -tal vez por la búsqueda de nuevas variables explicativas del estancamiento económico- y ha sido reforzada por la progresiva contaminación de múltiples facetas de la actividad económica con asuntos criminales, tales como las amenazas de descertificación, las presiones por los derechos humanos, o la salida del país de empresas y empresarios por razones de seguridad.

Los problemas económicos que enfrenta una sociedad como la colombiana, al interior de la cual la violencia, la amenaza y el recurso a las vías de hecho se han generalizado son enormes. En la actualidad puede decirse que en el país se han logrado activar algunas señales de alarma sobre la magnitud del impacto social del crimen y por ende la necesidad de colocarlo en los primeros lugares dentro de las prioridades de acción estatal. Este primer paso se ha visto traducido en una importante inyección de recursos para las agencias de seguridad y justicia. A pesar de lo anterior, los avances en términos de la comprensión del fenómeno criminal, y sobretodo de la violencia, siguen siendo precarios. Como también es precaria la capacidad para evaluar la eficacia del mayor gasto orientado a su control.

Con este ensayo se espera ofrecer algunos elementos para enriquecer el debate sobre las prioridades de acción pública en materia de prevención y control de la violencia. Fuera de esta introducción y unas conclusiones, el trabajo está dividido en tres secciones. En la primera se mencionan algunos factores que, aunque difícilmente monetizables, no pueden ser dejados de lado en materia de políticas públicas orientadas al control de la violencia. En la segunda se discute un impacto hasta el momento ignorado de la violencia colombiana y es el de su efecto regresivo sobre la distribución del ingreso. Por último se abordan los temas, más tradicionales, del efecto de la violencia sobre la eficiencia económica.

1 - ALGUNOS ELEMENTOS NO MONETIZABLES

La violencia es la principal causa de mortalidad en el país, y se ha convertido en el mayor problema de salud pública ¹. La participación del 26% de la violencia en la carga de la

¹ Las muertes por homicidio ocasionan más de tres veces la mortalidad de las enfermedades infecciosas y parasitarias y el doble de muertes de las causadas por enfermedades cardio-vasculares.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

enfermedad en Colombia es excepcional ². Durante la pasada década se dió en el país, por causa de las muertes intencionales, un retroceso en el área de la salud pública ³.

La violencia ha tenido un considerable impacto sobre la situación demográfica del país ⁴. El impacto se concentra en los hombres entre 15 y 44 años, grupo para el cual los homicidios constituyen más del 60% de las causas de muerte. Así, se ha agravado el problema de la sobre-mortalidad masculina ⁵. En promedio, los hombres en Colombia pueden esperar en el momento de nacer, vivir cerca de 4 años menos por el sólo riesgo de morir por homicidio. La violencia ha alterado la fecundidad por efecto de las muertes femeninas prematuras y, sobretudo, por la viudez ⁶. Se ha incrementado el nivel de mortalidad -medido por la tasa bruta- en un 18% . Para 1990 y 1994 se puede responsabilizar a las causas externas de un aumento en una cuarta parte de la mortalidad. Sumando el efecto de la menor fecundidad y la mayor mortalidad se dio, entre 1985 y 1988 una reducción del crecimiento poblacional de 1.54 por mil habitantes anuales. Para 1994 esta cifra continuaba en 1.15. La violencia ha incrementado considerablemente el número anual de huérfanos menores de cinco años ⁷.

Aunque este sea uno de los efectos demográficos más difíciles de medir, la mortalidad por violencia podría ser una causa significativa de las migraciones internas e internacionales ⁸. En la última década el fenómeno conocido como los *desplazados* no sólo ha persistido sino

² Contrasta drásticamente con un 3.3% para América Latina y el 1.5% para el resto del mundo. Instituto Nacional de Salud (1994) Boletín Epidemiológico 2 (4): 58-62 - Datos WHO Demographic Yearbook 1990

³ Los avances que se lograron en materia de control de riesgos neo-natales, desnutrición, infecciones y otras causas, se anularon por causa del incremento en la violencia. De un escenario básicamente dominado, a principios de los ochenta, por el problema de la mortalidad infantil se pasó a uno completamente diferente en donde los considerables logros en materia de mejoramiento de la salud de los menores se vieron opacados, y superados, por los estragos de la violencia.

⁴ Los datos que se presentan a continuación fueron tomados del trabajo, no publicado, Romero G (1997) "Demografía de la Violencia en Colombia" y del INS(1991) "Accidentes y muertes violentas en Colombia. Un estudio sobre las características y las consecuencias demográficas 1965-1988" San José Marzo

⁵ En Colombia, un hombre que se encuentre entre los 20 y los 24 años enfrentaba un riesgo de morir 4.5 veces mayor que una mujer para 1988. Para 1994, un hombre en este rango de edad tenía 6 veces más probabilidades de morir. Durante la década de los cincuenta la sobre mortalidad masculina era tan sólo de 1.4. Las diferencias por género son aún mayores en cuanto al riesgo de morir por causas externas. Para 1994 la sobre mortalidad masculina se eleva vertiginosamente a partir del grupo de edad de 10 a 15 años, desde un riesgo tres veces mayor de morir, a doce veces mayor entre el grupo de 20 a 24 años.

⁶ Entre 1985 y 1994 el número total de viudas se duplicó en el país. Se estima en más de 10 mil el número nacimientos que dejaron de ocurrir entre 1985 y 1988 por efecto de la violencia. En el año de 1994 dejaron de ocurrir más de 1.100 nacimientos por muerte violenta de hombres y mujeres.

⁷ Para el período 1985-1988 se estimaba en 43 mil el número anual de huérfanos. Para 1994 se estima en más de 73 mil el número de huérfanos, con un promedio de 4 años, por causas externas de mortalidad.

⁸ Una investigación reciente, señala que el 39% de los hogares colombianos cuentan con un familiar que se ha radicado en el exterior (Cuéllar 1997). Según la encuesta de hogares, que no incluye zonas rurales, para 1991 más de 100 mil familias habían cambiado de residencia en el quinquenio anterior por motivos de violencia. .



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

que, al parecer, se ha agravado en el país ⁹. El número total de personas obligadas a cambiar de residencia por razones de violencia rondaría el millón ¹⁰. No parece fácil, ni pertinente, tratar de reducir todos estos efectos demográficos a un porcentaje del PIB.

La tarea de justificar con un análisis económico la prioridad que debe asignarle un estado a no perder su soberanía también sobrepasa la capacidad de esta disciplina. La teoría económica tradicional y, sobretudo, la economía como herramienta de soporte para el diseño de políticas, están basadas en el supuesto de que existe en cada sociedad una autoridad única que mantiene el monopolio de la coerción y que toma las decisiones públicas. En la actualidad, sería ingenuo adoptar sin reservas este supuesto para el país y desconocer que el estado colombiano ha perdido el control político y militar en vastas zonas o que un porcentaje no despreciable de las decisiones públicas se toman bajo la sombra de las amenazas.

Algunos desarrollos teóricos recientes y una referencia acerca de cómo evolucionaron en Colombia los grupos que en la actualidad atentan contra la soberanía del estado pueden, sin embargo, contribuir a la tarea de establecer prioridades de acción pública. En síntesis, lo que los trabajos teóricos predicen es que cuando un estado abandona un territorio, o un mercado, surgen instituciones paraestatales, mafias, que llenan los *vacíos de estado* y establecen sus propias reglas del juego. La experiencia colombiana es rica en ejemplos de *vacíos de poder* de donde surgieron paraestados privados que mediante la acumulación del poder derivado del uso exitoso de la fuerza terminaron cogobernando. Los casos más prominentes, más no los únicos en Colombia, serían la guerrilla, los narcotraficantes y los grupos paramilitares. Aunque con objetivos iniciales radicalmente distintos¹¹ estas organizaciones se hicieron exitosas básicamente con dos elementos. Un amplio conocimiento de las instituciones, formales e informales, colombianas que les permitió aprovechar todas las fisuras del sistema -detectar los *vacíos de estado*- y, sobretudo, el uso permanente y sistemático de la violencia.

Los patrones de expansión, temporal y espacial, de la violencia en Colombia son consistentes con lo que se percibe ha sido la evolución y los movimientos territoriales de los grupos paraestatales en el país y la consecuente pérdida del monopolio del Estado Colombiano sobre la coerción.

La consolidación de paraestados en una sociedad tiene varias consecuencias sobre el desempeño del estado desplazado. La primera y más obvia es el debilitamiento de los

⁹ Para 1996 la Defensoría del Pueblo estima en 36 mil familias, unas 180 personas, la cifra anual de los desplazados, de los cuales más del 50% son menores de edad. ver "Cuatro hogares desplazados cada hora" El Tiempo Abril 4 de 1997.

¹⁰ Aún suponiendo que la cifra actual es té sobre-estimada y que la realidad corresponda a lo reportado en el 91 en la encuesta de hogares. Un estudio realizado para el Episcopado colombiano calculó, para las áreas rurales, en cerca de 600 mil el número de desplazados (Reyes 1997).

¹¹ La guerrilla con un proyecto político, el narcotráfico con un objetivo empresarial y los grupos paramilitares con motivaciones de autodefensa.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

aparatos de seguridad y justicia. El impacto de la violencia colombiana sobre el sistema penal ha sido tan variado y de tal magnitud -desde los atentados y amenazas a los jueces, hasta las presiones sobre el régimen penal, pasando por el debilitamiento de todos los indicadores de desempeño- que su análisis sobrepasa el alcance de este trabajo ¹².

Fuera de estos impactos de difícil cuantificación económica, pero sin duda pertinentes para orientar la acción pública, la violencia colombiana ha impuesto costos, ya más medibles, en términos de la distribución del ingreso y de la eficiencia económica. A continuación se resumen algunos ¹³.

2 - EL EFECTO DEL CRIMEN SOBRE LA DISTRIBUCION

El impacto económico más importante del crimen es de índole redistributiva. Violando las reglas del juego que rigen el comportamiento del resto de la población un conjunto de individuos se apropia de recursos sobre cuya propiedad, en principio, no tiene ningún derecho.

Las estimaciones globales acerca del monto anual de los recursos que se transfieren en Colombia de manera ilegal sugieren varios comentarios. El primero es que los órdenes de magnitud son considerables. Anualmente se les impone a los colombianos, de manera ilegal, el equivalente a una o dos reformas tributarias. El segundo comentario es que, en términos de los recursos envueltos, el narcotráfico ocuparía ya un modesto lugar después de las rentas de la riqueza que a lo largo de dos décadas se acumuló de manera ilegal, de los ataques a la propiedad del estado y posiblemente de los robos, fraudes y atracos que sufren los hogares y las empresas. También vale la pena destacar el hecho que las transferencias ilegales en Colombia están lejos de ser un asunto exclusivamente penal ¹⁴.

Existen dos cifras sobre las cuales se sabe muy poco y son las relacionadas con los ataques a la propiedad que sufren las empresas y con la corrupción estatal. Las tres encuestas de victimización disponibles en el país se han hecho a los hogares. Un esfuerzo exploratorio para captar lo que pasa con las empresas muestra que en la actualidad los ataques criminales constituyen un problema importante para el sector productivo colombiano ¹⁵.

¹² Ver al respecto Rubio (1997)

¹³ Una análisis comparativo del funcionamiento de las economías en guerra -Libano, Kurdistan, Afghanistan, Cambodia, Bosnia, Liberia, Mozambique, Sudán, Perú y Colombia- se encuentra en Jean y Rufin (1996). Un inventario muy completo de todos los posibles efectos de los conflictos armados sobre la demografía, la salud, la salud mental, la infraestructura, el medio ambiente, la organización social, la seguridad alimentaría, los sistemas estadísticos y la macroeconomía se encuentra en Zwi (1996)

¹⁴ El monto de los recursos sobre los cuales algunos colombianos adquieren propiedad de manera ilegítima y cuya protección corresponde a instancias administrativas, civiles o laborales serían de una magnitud similar a aquellos cuya vigilancia depende de la esfera penal.

¹⁵ En 1995, el 31.4% de las empresas -de una muestra de 256 firmas de sectores *no-transables* en la ciudad de Bogotá- fueron víctimas de un robo, el 27.3% de robos internos, el 18.3% de atracos, el 16.7% de estafas, el 13.6% de actos violentos, el 13.1% de amenazas, el 12.5% de solicitudes de soborno, el 8.6% de actos de piratería, el 4.0% de extorsión y el 2.8% de secuestro (Rubio 1996)



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Hay varios elementos adicionales de índole redistributiva que vale la pena señalar. El primero tiene que ver con la concentración de exorbitantes ingresos ilegales en manos de unos pocos criminales ¹⁶. De acuerdo con lo que se rumora son las magnitudes de las fortunas ilegales del narcotráfico o con lo que se ha estimado (ver Granada y Rojas 1995) constituyen los ingresos anuales de los grupos guerrilleros, el país habría sufrido un retroceso de varias décadas en materia redistributiva. Otra manifestación de esta dinámica la constituye la enorme redistribución de riqueza que se ha dado en Colombia mediante la concentración de la propiedad rural ¹⁷. El deterioro podría ser de tal magnitud, y la atención que ha recibido el problema es tan poca, que bien vale la pena dejarlo planteado como área prioritaria de investigación en materia de política social.

La consolidación de las actividades criminales en el país ha tenido como efecto adicional una importante reasignación sectorial de los recursos en contra de los segmentos legales de la sociedad. Los estimativos que se pueden hacer acerca de los ingresos promedios en las diferentes modalidades del crimen resultan ser varias veces superiores a los ingresos de trabajo al alcance de los colombianos que no optan por las carreras criminales .

La última anotación acerca del impacto redistributivo de la violencia es que algunos trabajos recientes indican que los mayores efectos negativos se estarían dando sobre los segmentos más pobres de la población. Una encuesta realizada a nivel nacional muestra que aunque la proporción de víctimas de ataques criminales es mayor en el estrato alto, los estimativos de las pérdidas por parte de las víctimas son mayores, proporcionalmente, en el estrato más bajo (Cuellar 1997). La respuesta de los hogares ante los ataques también parece sensible al nivel socioeconómico ¹⁸. En cuanto a la violencia rural, el sector más perjudicado sería el de los campesinos y el mayor impacto económico estaría representado en la reducción de la productividad y el abandono de las fincas ¹⁹.

¹⁶ Se estima que unas doce organizaciones controlan las exportaciones de drogas ilegales (Rocha 1997)

¹⁷ La concentración de la propiedad rural se ha dado no sólo como resultado de las compras de tierra con los ingresos del narcotráfico. Otra modalidad es la compra de propiedades desvalorizadas por efecto del conflicto armado y que se concentran en agentes armados con el poder para defenderlas y pacificarlas. Se habla en el país de terratenientes, armados, con varios millones de hectáreas. Se estima que un 1.3% de los propietarios controla que el 48% de las mejores tierras (Reyes 1997). Así, la concentración actual de tierras sería más regresiva que la observada a mediados de los años cuarenta, cuando se estimaba que el 3% de los propietarios tenían un 50% de la tierra (Sánchez 1989).

¹⁸ Mientras en el estrato bajo un 52% de las víctimas manifestó no haber hecho nada y únicamente el 5% acudió a la justicia en el estrato alto estos porcentajes fueron del 34% y el 22%. La información disponible para Bogotá también muestra importantes diferencias por niveles de ingreso en las consecuencias de un hecho violento sobre los hogares. Mientras que menos del 1% de los hogares en el estrato socio-económico más bajo pusieron en conocimiento de las autoridades el hecho violento del cual fueron víctimas, en los estratos altos más del 12% elevaron denuncia. En estos mismos niveles altos de ingreso, más del 6% de las familias procedieron a contratar vigilancia privada. Ninguno de los hogares de estrato bajo tuvo, o pudo tener, ese tipo de reacción. Por el contrario, en los niveles inferiores del ingreso, parece presentarse una mayor inclinación a responder por cuenta propia ante el hecho violento. (Perczek 1996)

¹⁹ A estas conclusiones se llegó después de consultar a alcaldes de todas las regiones del país. El 42 por



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Así, se podría estar dando una causalidad por mucho tiempo ignorada entre la pobreza y la violencia : por la incapacidad económica para suplir privadamente las deficiencias en los servicios públicos de seguridad y justicia los hogares de bajos ingresos serían más sensibles a las consecuencias de la violencia que aquellos de los estratos altos ²⁰.

3 - LOS EFECTOS SOBRE LA EFICIENCIA

Una consecuencia importante de la inseguridad que sienten los agentes en una sociedad la constituyen los recursos que deben dedicar a la prevención y al control de los factores que generan esa inseguridad. Parte de ese gasto se hace en forma colectiva y parte lo asumen los agentes en forma privada.

Del análisis de la situación actual del gasto público en seguridad y justicia, y de su evolución durante la última década se desprenden algunos comentarios. El primero es que su nivel -actualmente 5% del PIB- no sólo es importante sino que además ha subido sustancialmente, sobretodo durante los noventas, cuando aumentó en cerca de dos puntos del PIB ²¹.

Acercas de la efectividad de ese gasto se ha avanzado en Colombia en la dirección de discutir el tema por parte de analistas externos a las entidades que demandan los recursos. En forma superficial, y contrastando con la información disponible sobre la situación criminal del país, se pueden hacer algunas anotaciones. La primera es que no parece ser esta un área muy adecuada para las comparaciones con supuestos patrones internacionales de gasto. Tanto la violencia como la magnitud del ataque a la soberanía del estado son bastante peculiares en Colombia. El segundo es que los hurtos, los robos y los atracos que sufren los hogares no parecen estar recibiendo tanta protección, ni atención, por parte de la fuerza pública o del sistema judicial, como otras áreas que podrían estar causando un menor daño social. Lo anterior a pesar de que este tipo de incidentes no sólo implican

ciento de ellos opinó que la inseguridad rural golpea con mayor énfasis a los campesinos pobres, seguidos de los hacendados y los comerciantes de provincia. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA ver "Campesinos : el blanco de la violencia" El Tiempo Mayo 16 de 1996

²⁰ La evidencia acerca del efecto del nivel socioeconómico sobre la probabilidad de ser víctima de un hecho violento no es clara para Colombia, o bien se presentan importantes diferencias a nivel regional. Para Bogotá, y con base en los datos de la Encuesta Pobreza y Calidad de Vida de 1991, Perczek (1996) reporta que el 39% de las víctimas de homicidio eran miembros de hogares del estrato más bajo de la población, en los dos estratos más altos no se reportó ninguna víctima; el 100% de las víctimas pertenecían a los estratos 1 a 4. A nivel nacional en la encuesta reportada en Cuéllar (1997) no se encuentran diferencias significativas por estrato en los hogares víctimas de homicidio.

²¹ Los recursos destinados a la fuerza pública, que en la segunda mitad de la década pasada crecieron al 4.5% anual en términos reales, crecieron en los últimos tres años en un poco menos del 15% real. Para el sector judicial "los recursos destinados al sector muestran un incremento promedio por año de 7.38% en los últimos 25, destacándose que para los últimos cinco el aumento real anual llegó a ser en promedio cercano al 16%" Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas (1996) "Defensa, Seguridad Ciudadana y Gasto Público" y "El Sistema Judicial y el Gasto Público" Mimeo - Bogotá



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

transferencias considerables de recursos sino que están generando una alta sensación de inseguridad ²² y, además, son el tipo de ataque que los ciudadanos consideran más probable que les ocurra ²³. Paradójicamente el área que se percibe actualmente como prioritaria para el Estado Colombiano -la lucha antinarcoóticos - es aquella para la cual se tiene una idea más difusa sobre su impacto social y, además, aquella que se percibe como menos prioritaria por parte de los ciudadanos ²⁴. En el otro extremo, los indicadores agregados acerca del desempeño en materia de control estatal de los homicidios no muestran signos de mejoría, ni se percibe que se le haya asignado a esta área crítica la prioridad que amerita. Por último, los cambios de prioridades implícitos en la composición del gasto en la última década ²⁵ no parecen corresponder a la evolución de la criminalidad, o a una estrategia global de seguridad bien definida. Parece ser esta una de las áreas de la acción del estado que requiere de unos mayores niveles de coordinación entre distintas agencias que no se está dando en la actualidad y estaría generando grandes ineficiencias. De todas maneras, en términos de la percepción de los ciudadanos colombianos acerca de la efectividad de este gasto, los resultados se pueden calificar de precarios ²⁶.

Con relación a la vigilancia privada, los datos disponibles acerca del personal dedicado a esa labor -en las empresas legales y reguladas- muestran un rápido crecimiento desde 1980, en forma mucho más acelerada que el incremento de los efectivos de la Policía Nacional ²⁷. Sobre la evolución de otros grupos privados, informales o ilegales, de seguridad es poco lo que se sabe con certeza. Para el macro-actor armado conocido como los paramilitares, es

²² A nivel nacional, en todas las edades y en todos los estratos socioeconómicos el delito que más hace sentir inseguros a los hogares es el atraco, o robo armado. (Cuéllar 1997).

²³ En la encuesta realizada en Bogotá, Medellín y Barranquilla, La eventualidad de un atraco a mano armada -"imagínese que mañana, al salir de su casa, una persona armada le pide que le entregue su dinero y sus objetos de valor"- es bastante generalizada. La gran mayoría de los encuestados (86%) lo considera probable o muy probable. (CIJUS 1997)

²⁴ En una encuesta a nivel nacional realizada en 1997, acerca de la primera prioridad del país en los próximos años, únicamente un 6% de los encuestados respondió que la lucha contra el narcotráfico. Por el contrario, la lucha contra la corrupción (16%), contra la guerrilla (15%) y contra la violencia (13%) se vieron sobrepasadas únicamente por la lucha contra el desempleo (17%) como prioridad. Entre los jóvenes la lucha contra la violencia (16%) es lo más prioritario después de la lucha contra el desempleo (17%). En las zonas de violencia los más importante es la lucha contra la corrupción (19%) y contra la violencia (17%) aún por encima del desempleo (16%). La lucha contra la guerrilla (9%) y contra el narcotráfico (3%) son menos importantes que en el resto del país. (Cuéllar 1997)

²⁵ En los últimos diez años se distinguen tres épocas en cuanto a las prioridades implícitas en el gasto global en seguridad y justicia. Entre 1985 y 1988 se observa una leve "militarización" de las prioridades : la relación entre el gasto destinado a la fuerza pública y el del sistema judicial pasa de cuatro a cinco. De 1988 a 1993 se da, por el contrario, una marcada "judicialización" del gasto, ya que la relación entre el rubro de seguridad y el de justicia se reduce de 5 a 2.5. A partir de 1993 se revierte de nuevo esta tendencia y se recupera la prioridad para el gasto militar.

²⁶ Una encuesta de opinión realizada a finales de 1996 mostraba que solamente un 15% de los ciudadanos pensaban que la lucha contra el narcotráfico iba bien. Para la corrupción y la guerrilla el porcentaje era aún menor, 6%. Ver Revista Semana de Nov 5 de 1996.

²⁷ Mientras que en 1980 se contaba en el país con 2.5 agentes de Policía por cada vigilante privado para 1995 esta relación se había reducido a 1. (Ospina 1996).



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

razonable suponer que su evolución ha seguido de cerca la de la guerrilla ²⁸. Pero esta es sólo una dimensión, la rural, del fenómeno de la seguridad privada ilegal en Colombia. Testimonios disponibles sugieren la existencia, en los barrios populares de las grandes urbes, de toda una gama de grupos armados, generalmente jóvenes, que cumplen esa función ²⁹. Los resultados de una encuesta realizada en tres áreas urbanas tienden a confirmar este fenómeno : un 22% de los hogares manifestó que en su barrio había influencia de grupos armados ³⁰.

Se percibe entonces en el campo de la seguridad una tendencia perversa y es la progresiva privatización de este servicio. Acerca de las razones para el abandono de las instancias públicas en esta área se pueden plantear algunas hipótesis. Se puede pensar que ha sido la reacción natural a la ineficiencia estatal derivada de una mala asignación de los recursos y en particular de un excesivo gasto militar en detrimento del policial ³¹ que, sumado a una falta de profesionalización, tanto del ejército ³² como de la policía ³³ ha, por decirlo así, forzado a los ciudadanos a optar por soluciones privadas para sus problemas de seguridad. También se puede pensar que se trata de la descentralización, informal y pragmática, de un problema que presupuestal y administrativamente se sigue manejando a nivel nacional cuando su naturaleza tiene un alto componente local. Ante la dificultad para atraer la atención de un ejército o una policía que dependen aún de la capital, las comunidades han decidido resolver localmente el apremiante problema de la inseguridad. Los incentivos para la privatización y descentralización de la seguridad son más fuertes cuando existen vasos comunicantes entre los grupos armados y la delincuencia : si el grupo que protege un determinado territorio se sostiene con actividades criminales en otros territorios baja la

²⁸ Los estimativos acerca del número de efectivos de los paramilitares son del orden de 10 mil hombres.

²⁹ Un diagnóstico muy completo realizado por la Corporación Región (1997) para Medellín muestra como la proliferación y atomización de las antiguas bandas y milicias ha llegado a tal punto que en la actualidad cada barrio popular de la ciudad cuenta con su propio grupo de jóvenes armados que cumplen toda una gama de funciones, desde la simple vigilancia hasta labores comunitarias e intermediación de recursos públicos, pasando por la limpieza social y el ajusticiamiento. Estos grupos constituyen una fuente importante de violencia y su único denominador común parecería ser su total desconfianza hacia los organismos de seguridad y justicia estatales.

³⁰ La encuesta se realizó en Bogotá, Medellín y Barranquilla. Los grupos armados a los cuales un 22% de los hogares -30% en Medellín y en los estratos bajos- hacen referencia son organizaciones, como paramilitares, milicias, justicieros, grupos de limpieza social y otros, diferentes de la guerrilla, para la cual un 5% de los hogares reportaron influencia en esas tres ciudades. Ver CIJUS (1997)

³¹ Sobre todo si se tiene en cuenta que el grueso de los problemas de inseguridad deberían ser resorte de esta última institución. Tal es la opinión de Ospina (1997). Como apoyo a esta noción se puede mencionar que el número de policías por habitante en Colombia es inferior al de países con problemas de criminalidad inferiores. Mientras que en Colombia se contaba en 1993 con 1670 policías por millón de habitantes, para Uruguay la cifra respectiva era de 7600, 4700 para Malasia, cerca de 3500 para Francia, Austria y Perú, 2500 para Australia y EEUU y un poco más de 2000 para Canadá, Suecia y Suiza. Datos tomados de Ospina (1996)

³² Se estima que menos de la quinta parte del personal del ejército es profesional. Así la superioridad numérica del ejército con respecto a la guerrilla en términos de personal con capacidad de combate no alcanzaría la relación de dos a uno.

³³ De acuerdo con Ospina (1997) el aumento reciente en el número de efectivos de la Policía se hizo casi exclusivamente con la incorporación de "reclutas bachilleres" o sea agentes no profesionales.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

presión financiera sobre la comunidad que recibe así protección subsidiada por víctimas extrañas al territorio. Bajo este escenario se han detectado en el país fenómenos de sobreoferta de grupos armados que compiten, y se exterminan entre sí, para suministrar servicios de protección a las comunidades locales ³⁴.

En síntesis, el impacto social negativo de la privatización de la seguridad va mucho más allá de las consideraciones de eficiencia derivadas de su naturaleza de bien público. Cuando los grupos armados que garantizan la seguridad proliferan y se atomizan de tal manera que su territorio se reduce al mínimo -por ejemplo al barrio- se llega a una situación en la que la seguridad en un lugar es precisamente el principal factor de violencia en los lugares aledaños. Este efecto se refuerza cuando los grupos han surgido, o mantienen vínculos, con el crimen organizado y cuando, como parece estar ocurriendo en Colombia, se consolida la aceptación social de quienes protegen una zona y delinquen en otras ³⁵. El efecto previsible de una situación como esta es el de una progresiva organización y concentración de las actividades criminales ³⁶, una reducción de la pequeña delincuencia -por la virtual eliminación de sus actores- y unos altos niveles de violencia ³⁷.

Acerca de los montos que efectivamente gastan los ciudadanos y las empresas en vigilancia, seguridad, reposición de los daños, físicos y humanos, causados por los delitos, y hasta en justicia penal privada, la información que se tiene es fragmentaria. Un estudio sobre las empresas de seguridad y vigilancia, urbanas y legalmente constituidas (Ospina 1996), estima en un poco menos de 1% del PIB los ingresos anuales de dichas empresas. Por otra parte, en la encuesta realizada en tres ciudades ³⁸ se estima en cerca de U\$ 80 dólares anuales el gasto promedio por hogar en protección de la propiedad ³⁹. Con base en

³⁴ Esta sería una peculiar y extraña versión de las leyes económicas que predicen que la desregulación, privatización y descentralización de los servicios públicos locales repercute en una mayor eficiencia en su suministro. Ver una detallada descripción de este fenómeno para Medellín en Corporación Región (1997)

³⁵ Este proceso ilustrado con un pragmático "por aquí, cada cual cuida lo suyo" está muy bien documentado para Medellín. (Corporación Región 1997)

³⁶ "Los negocios duros están ya demasiado profesionalizados : el robo de bancos, la piratería, el "jalado" de carros y el secuestro exigen pertenecer a grandes redes que, al parecer, tienen monopolizado el negocio.. " (Corporación Región 1997, 14).

³⁷ Los resultados de la encuesta de victimización de 1995 para Medellín, la ciudad colombiana en donde en mayor medida se ha dado, y está mejor documentado, este proceso, corroboran esta situación : bajísimas tasas de criminalidad a los hogares y altas tasas de homicidio.

³⁸ Bogotá, Barranquilla y Medellín. Ver resultados en CIJUS (1997)

³⁹ Un 49% de los hogares manifiesta haber incurrido en gastos de "rejas y puertas de seguridad" por un valor promedio de U\$230 . Un 19% ha hecho instalaciones de alarmas en vehículos o en viviendas por un valor promedio de U\$52. Sólomente un 9% reportaron pagos por pólizas de seguro contra robo por un valor de U\$ 103 durante el último año. El 29% hace un pago mensual por concepto de vigilancia o celaduría por un promedio de U\$ 15 o sea U\$ 180 por año. Si se supone que las rejas y puertas de seguridad se deprecian en 10 años, las alarmas en 5 y se amortizan ambas al 8% anual se obtiene un gasto anual por hogar, ponderado por el porcentaje de hogares que lo realiza, de U\$ 81. Estos estimativos están basados en la encuesta resumida en CIJUS (1997)



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

estas dos fuentes se pueden estimar los gastos totales en seguridad privada legal en un 1.4% del PIB ⁴⁰.

El segundo gran componente del impacto de la violencia sobre la eficiencia productiva tiene que ver con la manera como esta afecta las decisiones de inversión en capital físico, capital humano y el llamado capital social.

Con relación al tema del capital humano, falta estudiar en Colombia el impacto que seguramente han tenido las nuevas vías, informales e ilegales, de movilidad social sobre la demanda por educación. Sería ingenuo pensar que las decisiones de inversión en capital humano por parte de la juventud colombiana hayan sido inmunes al ejemplo de las carreras colombianas más exitosas durante las últimas dos décadas. Resulta revelador el hecho que los jóvenes piensen que en Colombia les va mejor a los "vivos", a los que tienen suerte y aún a los deshonestos que a quien trabaja o estudia ⁴¹ y que ante una gama de varios oficios, los jóvenes consideren que el de mayor probabilidad de éxito es, de lejos, el de narcotraficante ⁴².

Para el diagnóstico de la dinámica de la violencia urbana en Colombia resultaría inadecuado ignorar el impacto que, como ejemplos, han tenido los criminales exitosos sobre los jóvenes. Un dato que tiende a corroborar esta idea es el de los patrones de incidencia de la delincuencia juvenil en el país. Entre las ciudades de la encuesta de victimización de 1995, el número de delitos en los cuales intervinieron jóvenes menores de 18 años varía considerablemente, con relaciones hasta de doce a uno entre ciudades ⁴³. El punto interesante es que el ordenamiento de las ciudades de acuerdo con el número de incidentes con participación de menores es muy similar al que resulta de acuerdo con la tasa de criminalidad adulta. Estos datos son consistentes con testimonios disponibles acerca

⁴⁰ Se expanden los datos de la encuesta a nivel nacional para el sector urbano. Se supone además que la diferencia entre lo que los hogares gastan en servicios de vigilancia y los ingresos de estas compañías constituyen los gastos en vigilancia realizados por el sector productivo. Se supone además que la relación entre gastos de vigilancia y los otros gastos en seguridad (rejas, alarmas y pólizas) es similar para los hogares que para las empresas. De esta manera el gasto privado, urbano y legal, en seguridad sería ligeramente inferior a los US\$ 1000 Millones por año.

⁴¹ En la encuesta de Cuéllar (1997) ante la pregunta "a quien cree usted que le va bien en Colombia" un 41% de los de jóvenes entre 18 y 24 años consideró que a los políticos, un 25% que a los ricos, 18% a los "vivos", 14% al que tiene suerte 17% a los deshonestos, 15% al que tiene contactos, 13% al que trabaja y 13% al que estudia y tiene un grado universitario.

⁴² Ante la pregunta "a cual de estos oficios le va mejor en la vida" el 27% de los jóvenes encuestados consideraron que al narcotraficante, contra un 14% al empresario grande, un 18% al político, un 11% al médico, un 8% al cura, un 6% al abogado, un 5% al ingeniero, un 3% al contrabandista, un 2% al agricultor y un 1% al profesor universitario y al empresario pequeño. Es interesante observar como la diferencia entre el éxito percibido del narcotraficante y del empresario grande es mayor en los estratos bajos que en los altos. Para el contrabandista, también el éxito que se percibe aumenta en los estratos populares. (Cuéllar 1997)

⁴³ Desde 250 delitos por cien mil habitantes (pcmh) hasta un poco más de 3.000 delitos pcmh.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

de procesos de aprendizaje y de transmisión de las percepciones acerca de las oportunidades delictivas de los criminales adultos a los jóvenes infractores ⁴⁴.

Una forma especial de aprendizaje, que también se puede clasificar dentro de los efectos de la violencia sobre el capital humano, es la relacionada con la difusión de la tecnología de la guerra. La violencia colombiana, y en particular la asociada con los agentes armados, ha tenido un efecto claro sobre la utilización de las armas de fuego ⁴⁵. Otro efecto perceptible de la violencia sobre el capital humano en Colombia tiene que ver con el impacto que ha tenido sobre las posibilidades de utilizarlo, o de adquirirlo, al afectar a los trabajadores, o estudiantes, nocturnos ⁴⁶.

En lo que hace referencia al capital social, son dos los elementos que, a nivel conceptual, se han considerado básicos para su configuración. El primero tiene que ver con los niveles de confianza que predominan en una sociedad (Fukuyama 1995 o Putnam 1994). El segundo tiene que ver con la facilidad con la cual la institución familiar *adopta* o *asimila* agentes extraños ⁴⁷. Aunque alguna literatura reciente ha señalado la relación negativa entre el capital social y la criminalidad ⁴⁸, destacando el efecto causal de las deficiencias en el primero sobre la segunda no parece prudente ignorar que puede haber relaciones en ambas vías ⁴⁹, e incluso asociaciones positivas ⁵⁰. Para Colombia la posibilidad de contrastar estas teorías es aún limitada, en buena parte por las evidentes dificultades en la medición del capital social. La información disponible no muestra, entre las zonas situadas en los extremos de la escala de violencia ⁵¹, diferencias significativas en los indicadores

⁴⁴ En Hernández (1997) se muestra cómo el ejercicio de actividades ilegales es algo que se aprende, que reemplaza a la educación formal, y que tal capital humano es bastante versátil. Varias de las historias de vida incluidas en este trabajo muestran como jóvenes normales de clase media, hijos de profesores o funcionarios públicos, fueron reclutados por la guerrilla y posteriormente se vincularon al narcotráfico.

⁴⁵ A nivel de municipios se observa una estrecha relación entre la presencia de agentes armados y el porcentaje de homicidios cometidos con arma de fuego. Por otro lado, para Medellín está muy bien documentado el efecto que tuvieron tanto los narcotraficantes como los guerrilleros sobre las bandas juveniles en términos de suministro de armas y entrenamiento en su uso.

⁴⁶ A nivel nacional un 25% de los colombianos que trabajaban de noche manifiestan que han dejado de hacerlo por efecto de la inseguridad y un 14% de los estudiantes nocturnos ha dejado de estudiar de noche por la misma razón. Para los jóvenes el porcentaje de trabajadores nocturnos se redujo en una tercera parte por efecto de la inseguridad. La pregunta en la encuesta hace referencia específica a actividades que se hacían antes y que ya no se hacen por razones de seguridad. (Cuéllar 1997)

⁴⁷ Ambos elementos contribuirían a explicar las diferencias en la capacidad de asociación espontánea que se da en distintas culturas y que, se cree, es un factor crucial en las posibilidades de desarrollo. (Fukuyama 1995)

⁴⁸ Ver por ejemplo Cohen (1994) y para Colombia, Londoño (1996). Aunque no constituye su principal línea de argumentación la idea también la respalda Fukuyama (1995)

⁴⁹ No es difícil imaginar el impacto negativo que sobre los activos sociales que determinan el capital social, la confianza y la capacidad de asimilar extraños al núcleo familiar, puede tener un ambiente caracterizado por la violencia y la inseguridad.

⁵⁰ Como por ejemplo la que se daría con un capital social "perverso" en el cual las redes, contactos y asociaciones están al servicio de las actividades ilegales.

⁵¹ Las comparaciones que siguen se hacen con los datos de la encuesta de Cuéllar (1997) entre la submuestra



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

tradicionalmente asociados con el capital social. Ni en la manifestación explícita de la confianza hacia terceros ⁵², o hacia ciertas instituciones ⁵³, ni en la preocupación por los problemas de la comunidad ⁵⁴, o en la participación en reuniones y obras comunitarias ⁵⁵, ni en la pertenencia a diversos grupos o asociaciones privadas ⁵⁶, ni en la tendencia a aceptar extraños en el núcleo familiar ⁵⁷ se perciben diferencias significativas entre las zonas de alta violencia y el resto del país ⁵⁸.

Hay sin embargo algunos elementos socio-culturales para los cuales si aparecen diferencias importantes entre las zonas más violentas y las demás. Está en primer lugar la participación

definida como zona de violencia y la menos violenta de las otras cinco zonas consideradas en la muestra. Estas zonas corresponden a la división regional del país que se utiliza en el sistema estadístico nacional. El criterio de mayor o menor violencia se tomó de acuerdo con la proporción de hogares afectados por un homicidio cercano en los últimos 5 años (60% en la zona más violenta, 44% a nivel nacional y 33% en la menos violenta) cuyo ordenamiento coincide con el porcentaje de hogares que consideran el homicidio como el delito más "común y frecuente" en su vecindad (14% en la zona más violenta, 4% a nivel nacional y 1% en la zona menos violenta).

⁵² A la pregunta "En términos generales. Diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas o que no se puede ser tan confiado al tratar con la gente" el porcentaje de hogares que consideran que si se puede confiar es del 11% en las zonas de alta violencia, del 9% a nivel nacional y del 6% en las zonas menos violentas. (Cuéllar 1997).

⁵³ No se perciben diferencias importantes en la confianza que inspiran instituciones tan variadas como el ejército, la policía, el poder judicial, la prensa, la televisión, los sindicatos, los partidos políticos, el congreso, las grandes empresas, los movimientos ecologistas o los feministas. (Cuéllar 1997).

⁵⁴ A la pregunta "qué tanto le interesan a Ud los problemas de la comunidad" el porcentaje de hogares que respondió "mucho" fué del 64% en las zonas de violencia contra 59% a nivel nacional y 58% en la zona menos violenta (Cuéllar 1997).

⁵⁵ A la pregunta "en los últimos tres años ha participado en alguna obra realizada en su comunidad" un 30% de los hogares en las zonas de violencia respondió afirmativamente contra un 31% en las zonas menos violentas. Acerca de la participación, en el último año, en reuniones dedicadas a discutir problemas comunitarios los porcentajes respectivos fueron 26% y 31%. Cuéllar (1997)

⁵⁶ Ante una lista de organizaciones se le preguntaba al encuestado si pertenecía, si era miembro activo y si había asistido a alguna reunión durante el último semestre. No se encontraron diferencias importantes en las siguientes (se reporta la cifra referente a asistencia en zonas de violencia - zonas de menor violencia) : asociación de padres de familia (7% -7%); organizaciones de deportes, social o de recreación (9% -7%); organizaciones de ex-alumnos (2%-3%), organización artística, musical o cultural (3% -3%); sindicatos (2% -2%); asociación de agricultores o ganaderos (2%-2%); cooperativa (3% -3%); asociación de profesionales (1% -2%). Se encuentra una diferencia importante en las organizaciones religiosas (23% -11%) y una más leve en las juntas de acción comunal (3% -10%) (Cuéllar (1997).

⁵⁷ A la pregunta "viven en su hogar niños que no son suyos" un 37% de los encuestados en las zonas de violencia respondieron afirmativamente contra un 32% en las zonas menos violentas. Con otros grupos específicos si aparecen diferencias significativas : entre encuestados de la rama judicial el porcentaje fué del 17%, similar al de los miembros de las fuerzas militares. (Cuéllar 1997).

⁵⁸ Estos resultados no apoyan los reportados por Londoño (1996) quien encuentra una asociación negativa entre capital social y tasa de homicidios. Desafortunadamente no se presenta en dicho trabajo la metodología precisa para la construcción del indicador de capital social que permita evaluarlo y compararlo con los resultados de la encuesta que aquí se reporta.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

en actividades religiosas, que parece fortalecerse con la violencia ⁵⁹. Está en segundo lugar algo así como la calidad del tejido social, en términos de su capacidad para rechazar la violencia y que, lamentablemente, muestra deterioro y acomodo a los mayores niveles de conflicto ⁶⁰. Está por último la participación en las llamadas Juntas de Acción Comunal, que sí resulta sensible a la violencia ⁶¹.

Acerca del sentido de la causalidad para esta relación negativa que se observa entre la violencia y la participación en una de las asociaciones comunitarias con mayor tradición en el país existe alguna evidencia que permite pensar en un efecto destructor de la violencia sobre vínculos y sistemas de organización previamente establecidos ⁶². Así, en las localidades asediadas por la violencia el efecto negativo del temor y la desconfianza sobre el capital social se estaría dando no sólo en el margen, por la dificultad para crear nuevas asociaciones, sino por el deterioro del acervo existente, o por la reorientación de sus objetivos ⁶³.

Con relación al capital físico, varios trabajos econométricos realizados en el último par de años en el país coinciden en que la violencia está afectando en forma significativa tanto la

⁵⁹ Mientras en las zonas de alta violencia se reporta un 30% de pertenencia a alguna organización religiosa en la zona menos violenta el porcentaje es del 14%. Además, en las primeras un 87% se considera miembro activo contra un 71% en las segundas. Un 23% de los encuestados en la zona de violencia asistió a algún oficio religioso en los últimos 6 meses contra un 11% en la zona menos violenta (Cuéllar 1997).

⁶⁰ Ante la afirmación "el uso de la violencia para conseguir metas políticas nunca es justificable" un 62% de los encuestados en las zonas pacíficas manifestó estar "totalmente de acuerdo" contra un 37% en las zonas de mayor violencia. Mientras en la zona más pacífica un 70% de los encuestados manifestó que "definitivamente no le gustaría tener de vecinos" a personas que hayan matado o robado en las zonas violentas este porcentaje baja al 63%. Para los narcotraficantes las cifras respectivas son del 45% y el 35%. (Cuéllar 1997).

⁶¹ Para el nivel nacional el 10% de los hogares manifestaron pertenecer a una Junta de Acción Comunal (JAC), un 8% dijeron ser miembros activos y un 8% asistió a una reunión en los últimos 6 meses. En las zonas de violencia los porcentajes respectivos fueron del 6%, 3% y 3% mientras que en la zona menos violenta las cifras resultaron ser del 11%, 10% y 10%. Las JAC son organizaciones con gran importancia en el sector rural (17% de participación contra 6% en el área urbana) y con mayor importancia para los niveles bajos de ingresos que para los altos (11% de asistencia en el último semestre en los primeros contra 5% en los segundos) (Cuéllar 1997).

⁶² Los testimonios recogidos por la Corporación Región (1997) en los barrios populares de Medellín muestran como en ese círculo vicioso bandas -justicieros-nuevas bandas, las organizaciones comunitarias preexistentes se han convertido en un claro objetivo militar. En medio de la guerra entre los grupos armados de distintos barrios surge una gran desconfianza por cualquier tipo de actividad comunitaria pues se teme que de allí puedan surgir nuevas alianzas, o iniciativas para acudir a las autoridades estatales. Una dinámica similar se ha detectado en las localidades atrapadas en la lucha entre guerrilla y paramilitares y en donde cualquier iniciativa comunitaria es vista con recelo por ambos grupos.

⁶³ Uno de los temas de seguridad más debatidos actualmente en el país tiene que ver, precisamente, con organizaciones civiles, cooperativas, orientadas a participar en el conflicto y que han mostrado una gran dinámica. A principios de 1995 se autorizó la creación de las "cooperativas de vigilancia y seguridad privada" (Convivir) que pasaron de 36 en ese año a 444 a finales del 96. A pesar de tratarse de organizaciones civiles, legalmente constituidas, hay incertidumbre acerca de su verdadero alcance. Aunque en principio cumplen labores de recolección de información y de inteligencia su creciente disponibilidad de armas ha despertado inquietudes.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

formación bruta de capital ⁶⁴ como el crecimiento de la productividad ⁶⁵. Estudios de corte transversal para explicar las diferencias de crecimiento entre países a nivel latinoamericano y en los cuales se incluye la tasa de homicidios como elemento explicativo tienden a confirmar estos resultados ⁶⁶. Con datos departamentales se ha encontrado que el crimen que más ha afectado la evolución regional de la productividad es el secuestro ⁶⁷. Así, en forma un tanto tardía, la disciplina económica comenzó a hacer eco a las opiniones de los empresarios colombianos en el sentido que bajo un ambiente de violencia, amenazas y secuestros les resulta difícil operar.

Lo que no se sabe todavía muy bien es la manera como, a nivel micro, se está dando ese efecto. La parte más obvia, y sobre la cual existe información, es a través de los recursos dedicados a la labor de vigilancia y seguridad que se distraen de usos más productivos ⁶⁸. También se puede pensar en la reducción de algunos mercados ⁶⁹. Una encuesta realizada en Bogotá sugiere que la inseguridad estaría afectando más a las empresas grandes que a las pequeñas (Rubio 1996). Así se estaría dando un importante obstáculo a la división del trabajo, a la especialización y por ende al crecimiento.

⁶⁴ En Rubio (1995) se propuso inicialmente la posibilidad de un impacto importante de la violencia sobre la inversión y la productividad de los factores. Con modelos y procedimientos estadísticos simples se corroboró esta inquietud. Bonell et al (1996) re-estimaron tres modelos de inversión para Colombia previamente publicados entre 1976 y 1990. Luego de (1) introducir la tasa de homicidios dentro del conjunto de variables explicativas, (2) ampliar el período de observación y (3) actualizar los procedimientos econométricos encontraron que la violencia contribuye a la explicación de la inversión y la afecta negativamente. Parra (1997) adiciona a las especificaciones tradicionales del acelerador y del costo de uso de capital de la función de inversión un indicador de capital humano y la tasa de homicidios. Encuentra que sí se observa un impacto negativo, y significativo, de la violencia sobre la inversión y concluye que si la violencia en Colombia regresara a niveles normales para el patrón latinoamericano la relación inversión/pib podría alcanzar niveles actualmente observables en países de alto crecimiento (30%).

⁶⁵ En Chica (1996) se resumen los resultados de los tres trabajos econométricos realizados en el marco del Estudio Nacional sobre Determinantes del Crecimiento de la Productividad. En los dos que se inclinaron a considerar la violencia como uno de los determinantes de la productividad se encontraron efectos de la violencia y en uno de ellos se encontró una influencia tan robusta como la utilización de capacidad y el crecimiento del empleo. En un ejercicio puramente econométrico Fajardo (1996) encuentra resultados estadísticamente robustos que confirman un efecto negativo de la violencia sobre la productividad.

⁶⁶ En particular el hecho que la violencia afecta más las decisiones de inversión que las de producción (Corbo 1996).

⁶⁷ En el trabajo de Plazas (1997) en el cual se llega a esta conclusión se utilizaron series departamentales de homicidios de la Policía Nacional que pueden tener problemas puesto que no son consistentes con la serie nacional de la misma institución. Esto podría alterar la conclusión en el sentido que el secuestro tenga un mayor impacto que el homicidio sobre la productividad.

⁶⁸ Comparando la información sobre los ingresos de las compañías de vigilancia y el gasto de los hogares en seguridad se puede estimar que el 75% de los costos de la seguridad privada los está asumiendo el sector productivo.

⁶⁹ En particular son frecuentes las quejas de los empresarios nocturnos, del sector turístico y de los transportadores. En los testimonios de los habitantes de barrios populares es recurrente la idea que cuando un barrio se torna demasiado inseguro los proveedores dejan de abastecer el comercio local. (Corporación Región 1997).



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Un efecto indirecto que, para terminar, vale la pena mencionar es el que se podría estar dando por la vía de los llamados costos de transacción. Se ha postulado (Ver North 1990) que esta fuente de ineficiencia -que surge no en la etapa de producción de los bienes sino en el momento del intercambio- depende en forma crítica de la información con que cuentan los empresarios y de la calidad de las instituciones, o reglas del juego ⁷⁰. No es difícil imaginar los efectos devastadores que sobre la calidad de estos dos elementos puede tener un ambiente caracterizado por la violencia, las amenazas, una justicia débil y unos actores armados poderosos.

ALGUNAS CONCLUSIONES

En los últimos años el estado colombiano aumentó en forma sustancial los recursos destinados a la seguridad y a la justicia. Este mayor gasto público no ha tenido consecuencias notorias sobre los indicadores de violencia.

La disciplina económica empezó tarde la tarea de contribuir a entender la violencia colombiana. Aunque son evidentes las limitaciones del paradigma económico tradicional para analizar las causas de la violencia son varios los aportes que la economía puede hacer para avanzar en la formulación de políticas contra la violencia acordes con la situación del país y compatibles con teorías contrastables.

Existen en primer lugar varios cuerpos de teoría económica que pueden ser útiles para entender lo que está ocurriendo en el país. Se pueden mencionar, por ejemplo, las vertientes de la economía política que analizan el tránsito de la anarquía "hobbesiana" a un estado mínimo protector que regula el intercambio, y de las cuales se deduce la importancia del poder coercitivo sobre el surgimiento de las instituciones. O la nueva economía institucional que ofrece un marco conceptual para entender como evolucionan las reglas del juego en una sociedad. O la teoría económica de las mafias, que postula que lo pertinente de estas organizaciones es la venta de servicios privados de protección, en forma independiente de la naturaleza de su actividad.

La economía también puede aportar su larga tradición en la tarea de operacionalizar y contrastar empíricamente las hipótesis. Es probablemente en este campo en donde se pueden considerar más pertinentes los aportes de los economistas colombianos en el área de la violencia. Lo que muestran con fuerza trabajos recientes es que en materia criminal lo

⁷⁰ La información es pertinente para las transacciones porque los individuos involucrados en ellas deben estar en capacidad de medir los atributos de lo que se está intercambiando. Cualquier transacción implica una alteración en los derechos de propiedad sobre el bien o servicio que se transa. Los agentes tienen por lo tanto interés en conocer y medir las características de las mercancías, en informarse acerca del paquete de derechos que está involucrado en el intercambio. Esta tarea es costosa. El segundo elemento que genera costos alrededor de las transacciones tiene que ver con la manera como se elaboran y se cumplen los acuerdos y los contratos que rodean un intercambio. Es precisamente de los problemas relacionados con la especificación de los derechos y con la medición de los atributos de lo que se está transando que surge la importancia de las reglas del juego bajo las cuales se realiza el intercambio. La economía neoclásica tradicionalmente ha supuesto que el marco legal, las costumbres, la cultura, las instituciones que soportan el intercambio son eficientes en el sentido de que contribuyen a minimizar los costos de transacción.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

que está ocurriendo en las ciudades y en el campo colombianos no concuerda con las principales predicciones de las teorías predominantes que han inspirado las políticas públicas. En particular es bastante sólida la evidencia empírica en contra de las aproximaciones tradicionales acerca del entorno socioeconómico como factor determinante de la violencia.

La segunda gran lección de la experiencia colombiana reciente, que es la que se quiso resaltar con este trabajo, es la del enorme y variadísimo impacto negativo que puede tener la violencia sobre el desempeño de una sociedad. No parece exagerado afirmar que la violencia está poniendo en peligro la viabilidad de la economía colombiana. La información analizada sugiere varios puntos acerca de su impacto. El primero es que no parece prudente ignorar algunos elementos -como la pérdida del monopolio de la coerción, el impacto demográfico, los desplazados, el debilitamiento de la justicia o la distorsión de las reglas del juego- que están afectando la base misma del mercado y que, aunque prácticamente incuantificables, deben recibir atención prioritaria. Segundo, que mediante el uso privado de la fuerza se ha dado en Colombia en las últimas dos décadas una colosal repartición de la riqueza y una enorme concentración de los recursos y del poder. Tercero, que en materia de política criminal no parece haber correspondencia entre los costos de la violencia y las prioridades de acción pública durante los últimos años. Cuarto, que el incremento de la violencia, junto con la falta de acciones públicas realistas y efectivas, han generado una progresiva privatización de bienes públicos por excelencia, como la seguridad y la justicia. Por último, que fuera del impacto perceptible sobre el capital físico, humano y social un efecto extremadamente difícil de medir pero no menos importante se podría estar dando a través de los costos de transacción y las oportunidades perdidas.

Las políticas públicas deben estar basadas, ante todo, en un conocimiento razonable de lo que está pasando. Este conocimiento tiene dos pilares : los datos sobre la realidad y alguna teoría para detectar las interrelaciones entre estos. Con relación a los datos sobre la violencia, en Colombia la información más allá del conteo de los muertos, de las características de las víctimas y de cosas muy elementales acerca de cómo ocurrió el hecho -lugar, hora, tipo de arma .-. son en extremo deficientes. No se sabe nada acerca de la mayoría de los asesinos. Ni de sus características, ni de sus motivaciones, ni de sus niveles de reincidencia. Acerca del impacto de la violencia tampoco se tiene información muy completa. Se sabe muy poco, por ejemplo, sobre las cosas que se dejaron de hacer, o los recursos productivos que emigraron o que nunca vinieron, por efecto de la violencia. No se sabe casi nada acerca del impacto de las amenazas y la intimidación sobre las decisiones públicas y privadas.

Con este ensayo poco formalizado y sin ninguna econometría, se ha querido simplemente mostrar lo alejada que se encuentra la sociedad colombiana de la situación típica de texto en la cual agentes racionales representativos asisten voluntariamente a los intercambios, sin costos de transacción, bajo la tutela de un soberano idóneo que asigna recursos públicos, corrige las fallas de mercado y garantiza las condiciones que permiten alcanzar el equilibrio que maximiza el bienestar colectivo.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Se espera haber transmitido la inquietud de que la verdadera amenaza de los violentos a la economía colombiana se está dando más por los cimientos del sistema de intercambio que por los campos -accesorios en situación de violencia crítica- que la economía ha estado acostumbrada a analizar. La salud económica de una sociedad está basada en la eficiencia, que depende de la competencia, de la transparencia y del flujo adecuado de la información. La violencia es la antítesis de todo esto puesto que implica concentración, de recursos y de poder, y además opacidad, misterio y desinformación. La economía trata del intercambio voluntario, la violencia generalizada acaba con esta noción. La economía presupone la existencia de un soberano conocido y aceptado por los agentes que acuden a los mercados. Una violencia como la colombiana implica incertidumbre no sólo acerca de los derechos más básicos sino, peor aún, acerca de quien los define.

Si algo queda claro después de este breve esfuerzo por dilucidar los costos económicos de un ambiente violento, es que una de las consecuencias graves de lo que *está ocurriendo en Colombia* es, precisamente, que los agentes que toman las decisiones económicas tienen poca información acerca de lo que *realmente está ocurriendo* y una muy mala idea acerca de cuales son las verdaderas reglas del juego. Más grave aún parece ser la falta de claridad acerca de quien las está imponiendo.



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

REFERENCIAS

Barlow, Hugh Ed (1995), Crime and Public Policy - Putting Theory to Work, Westview Press

Bejarano, Jesús Antonio (1995) "Inseguridad y Violencia : sus efectos económicos en el sector agropecuario" Trabajo presentado en el XXVIII Congreso Agrario Nacional, Santa Marta

Beltrán, Isaac (1997) "La Trivialización del Sistema Penal Colombiano - El caso de los Homicidios" Proyecto de Grado en Curso. Bogotá : Universidad de los Andes

Bergalli, Roberto (1996), Control Social Punitivo, Barcelona : Bosch

Bonell Andrés, Pedro Gómez y Fernando Moreno (1996) "Efectos del aumento en la criminalidad sobre la inversión industrial en Colombia" Trabajo de Grado no publicado, Bogotá : Universidad Javeriana.

Bradby, Hannah (1996) Ed Defining Violence. Understanding the causes and effects of violence, Hampshire : Avebury

Chica, Ricardo (1996) "El Crecimiento de la Productividad en Colombia - Resumen de los resultados del Estudio Nacional sobre Determinantes del Crecimiento de la Productividad", Bogotá : DNP, Colciencias, DANE

CIJUS (1997) "Percepciones Ciudadanas sobre la Justicia - Informe final de Investigación", Mimeo, Bogotá : Ministerio de Justicia, Universidad de los Andes

Coase, Ronald (1990), The Firm, the Market and the Law, Chicago : The University of Chicago Press

Coase, Ronald (1994), Essays on Economics and Economists, Chicago : Chicago university Press

Cohen Mark (1994) "The Monetary Value of Saving a High Risk Youth" Mimeo Vanderbilt University

Coleman, James (1990), Foundations of Social Theory, Belknap-Harvard University Press

Comisión de estudios sobre la violencia (1995), Colombia : Violencia y Democracia, Bogotá : IEPRI, Universidad Nacional, Colciencias. 4a Edición



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Corporación Región (1997) "Una aproximación a la Conflictividad Urbana en Medellín", Medellín : Mimeo

Cuéllar de Martínez, María Mercedes (1997) Directora , "Valores y Capital Social en Colombia" Proyecto de Investigación en curso, Bogotá : Corporación Porvenir y Universidad Externado de Colombia

Dreze Jean and Nicholas Stern (1987) "The Theory of Cost-Benefit Analysis" en Auerbach, Alan and Martin Feldstein Eds (1987), Hanbook of Public Economics, North Holland

Economist (1994) "Measuring Crime" Oct 15

Erlich, Isaac. (1996) "Crime, Punishment, and the Market for Offenses" en Journal of Economic Perspectives ,10 no. 1

Fajardo Juan Andrés (1996) "Crimen y Productividad en Colombia (1954-1992) : una aproximación econométrica" Trabajo no publicado, Bogotá : Universidad de los Andes

Fiorentini, Gianluca y Sam Peltzman (eds) (1995), The Economics of Organised Crime, Cambridge MA: CPER - Cambridge U Press.

Flórez Carmen Elisa y Méndez Regina (1995) "El Nivel de Subregistro de las Defunciones en Colombia 1990" Mimeo CEDE

Fukuyama Francis (1995) Trust - The Social Virtues & The Creation of Prosperity, Free Press

Gaitán, Fernando (1994) "Un ensayo sobre la violencia en Colombia" en Deas, Malcolm y Fernando Gaitán (1994), Dos Ensayos Especulativos sobre la Violencia en Colombia, Bogotá : Tercer Mundo

Gambetta, Diego (1993), The Sicilian Mafia : The Business of Private Protection, Cambridge MA : Harvard University Press.

Gambetta, Diego y Peter Reuter (1995), "Conspiracy among the many : the mafia in legitimate industries" en Fiorentini, Gianluca y Sam Peltzman (eds) (1995), The Economics of Organised Crime, Cambridge: CPER - Cambridge U Press.

Granada Camilo y Leonardo Rojas (1995) "Los costos del conflicto armado 1990-1994" Revista de Planeación y Desarrollo Vol XXVI No 4

Hernández, Manuel (1997) "Comportamientos y búsquedas alrededor del narcotráfico" en PNUD - DNE (1997)



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Hill, K (1987) "Estimating census and death registration completeness", Asian and Pacific Population Forum, Vol 1, No 3

Hogarth, Robin and Melvin Reder (1987), Rational Choice - The Contrast between Economics and Psychology, Chicago : University of Chicago Press

Inman, R.P (1985) "Markets, Governments, and the "New" Political Economy" en Auerbach, A. y Feldstein, M. (1985), Handbook of Public Economics, North Holland

Jean, François y Jean-Christophe Rufin (1996) Economie des guerres civiles, Paris : Hachette

Klevens, Joanne (1997) "Lesiones de causa externa, factores de riesgo y medidas de prevención", Bogotá : Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Londoño Juan Luis (1996) "Violencia, Psychis y Capital Social - Notas Sobre América Latina y Colombia" Segunda Conferencia Latinoamericana sobre Desarrollo Económico-Bogotá

Mathieu, Jean-Luc (1995) L' insecurity, Paris : Presses Universitaires de France

Ministerio de Justicia y del Derecho (1995) "Relaciones entre la Fiscalía y la Policía Judicial", Serie Documentos No 19, Bogotá : Minjusticia

Montenegro, Armando y Carlos Esteban Posada (1995) "Criminalidad en Colombia", Coyuntura Económica Vol XXV N° 1

North Douglass C (1990) Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge : Cambridge University Press

Ospina Jorge (1997), "Hacia una nueva estrategia de manejo del orden público" en Inseguridad e Impunidad en Colombia, Bogotá : Partido Conservador Colombiano

Ospina Paula (1996) "Gasto Público y Privado en Seguridad" Trabajo de Grado no publicado Universidad Javeriana, Bogotá

Parra, Clara Elena (1997) "Determinantes de la Inversión en Colombia : Nueva evidencia sobre el Capital Humano y la Violencia" Tesis no publicada, Bogotá : Programa de Economía para Graduados, Universidad de los Andes

Peñate Andres (1991) "The Elenos" en Arauc

Social Capital and Economic Growth" SIRS (Internet) 1994 Economics Article 18



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO
FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Rapoport, Anatol (1995) The Origins of Violence - Approaches to the Study of Conflict, New Brunswick & London : Transaction Publishers

Reyes, Alejandro (1997) "Compra de Tierras por Narcotraficantes" en PNUD-DNE (1997)

Rocha, Ricardo (1997) "Aspectos Económicos de las Drogas Ilegales" en PNUD-DNE (1997)

Rubio, Mauricio (1995) "Crimen y Crecimiento en Colombia", Coyuntura Económica Vol XXV N° 1

Rubio, Mauricio (1996) "Reglas del Juego y Costos de Transacción en Colombia" Documento CEDE 96-08, Bogotá : Universidad de los Andes

Rubio, Mauricio (1997) "La Justicia en una Sociedad Violenta" Documento CEDE 97-03, Bogotá : Universidad de los Andes

Saiz, Ana María (1997) "La Presión de los grupos económicos en la legislación penal colombiana" Trabajo de Grado no publicado - Bogotá : Universidad de los Andes

Sánchez, Gonzalo (1989) "Violencia, guerrillas y estructuras agrarias" en Nueva Historia de Colombia, Vol II, Bogotá : Planeta

Skaperdas, Stergios y Constantinos Syropoulos (1995) "Gangs as primitive states" en Fiorentini, Gianluca y Sam Peltzman (eds) (1995), The Economics of Organised Crime, Cambridge: CPER - Cambridge U Press.

Steiner, Roberto (1997) "La Economía del Narcotráfico en Colombia" Mimeo, Fedesarrollo

Thaler, Richard (1987) "The Psychology and Economics Conference Handbook" en Hogard y Reder (1987)

Tversky, Amos y Daniel Kahneman (1987), "Rational Choice and the Framing of Decisions" en Hogard y Reder (1987)

Vanberg Viktor (1994), Rules & Choice in Economics, New York : Routledge

Vélez, Eduardo, Patricia Gómez de León y Jaime Giraldo (1987), Jueces y Justicia en Colombia, Bogotá : Instituto SER

Yepes, Tito (1997) "Relaciones entre Delincuencia Común, Pobreza, Distribución del Ingreso y Educación", Tesis no publicada, Bogotá : Programa de Economía para Graduados, Universidad de los Andes



CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

FACULTAD DE ECONOMIA
APARTADO AEREO 4976 BOGOTÁ - COLOMBIA
TELEFONOS: 3324495 FAX: 3324492

Zehr, Howard (1976) Crime and the Development of Modern Society, London : Croom Helm Rowman and Littlefield

Zwi, Anthony (1996) "Numbering the dead : Counting the casualties of war" en Bradby, Hannah (1996) Ed Defining Violence. Understanding the causes and effects of violence, Hampshire : Avebury