

# EL COSTO DEL **Conflict**o

El conflicto en Oriente Medio impone una pesada carga sobre las economías de la región

Phil de Imus, Gaëlle Pierre y Björn Rother





*Atmeh, Siria, 14 de enero de 2013: Dos niñas sirias lavan la ropa junto a su tienda en el campo de desplazados de Atmeh, Siria.*

**E**n ningún lugar del mundo el conflicto ha sido tan constante o tan violento en los últimos 50 años como en Oriente Medio y Norte de África. En promedio, los países de la región experimentan alguna forma de conflicto armado cada tres años. En la actualidad, casi no pasa un día sin que los medios informen episodios de violencia, sufrimiento humano a gran escala y destrucción en países como Iraq, Siria y Yemen.

Estos conflictos conllevan enormes costos humanos y económicos, tanto para los países directamente involucrados como para sus vecinos. Las economías de Libia, Siria y Yemen experimentaron fuertes desaceleraciones con bruscos aumentos de la inflación entre 2010 y 2016. En Iraq, la fragilidad económica persiste debido al conflicto con el Estado Islámico (ISIS) y la caída de los precios del petróleo desde 2014. Estos enfrentamientos también se han extendido a otros países generando problemas que

también fuera de las regiones afectadas directamente por la violencia. También se deteriora la calidad de los servicios de educación y salud, y ese problema se profundiza cuanto más dura el conflicto. Siria es un ejemplo dramático: el desempleo saltó de 8,4% en 2010 a más de 50% en 2013, la tasa de deserción escolar llegó a 52%, y la expectativa de vida estimada cayó de 76 años antes del conflicto a 56 años en 2014. Desde entonces, la situación se ha deteriorado más.

Segundo: *daño o destrucción del capital físico y la infraestructura*. Las casas, edificios, carreteras, puentes, escuelas y hospitales —así como la infraestructura de agua, electricidad y saneamiento— han resultado duramente afectados. En algunas zonas, sistemas urbanos enteros fueron prácticamente arrasados. Además, se degrada gravemente la infraestructura relacionada con sectores económicos clave como el petróleo, la agricultura y las manufacturas,

## Por lo general, los países siguen siendo frágiles aun cuando lo peor de la violencia haya terminado.

seguramente perdurarán, como las presiones económicas por la acogida de refugiados. La violencia de los conflictos agravó las condiciones en una región que ya enfrentaba deficiencias estructurales, baja inversión y, recientemente, la caída de los precios del petróleo, que afectó considerablemente a las economías productoras de petróleo.

### Principales canales

Existen cuatro canales principales a través de los cuales el conflicto afecta a las economías.

Primero: *las muertes, las lesiones y los desplazamientos erosionan profundamente el capital humano*. Si bien las cifras son difíciles de verificar, se estima que medio millón de civiles y combatientes murieron a causa de los conflictos en la región desde 2011. Además, para fines de 2016, a esta región le correspondía casi la mitad de la población mundial desplazada a la fuerza: 10 millones de refugiados y 20 millones de desplazados internos debieron abandonar su hogar. Solo en Siria hay casi 12 millones de desplazados, la mayor cantidad en la región.

El conflicto también reduce el capital humano al extender la pobreza, que se propaga a medida que cae el empleo, no solo en los países en conflicto, sino

con graves repercusiones para el crecimiento, el ingreso fiscal y el ingreso por exportaciones, y las reservas de divisas. En Siria, más de un cuarto de las viviendas han sido destruidas o dañadas desde que se inició la guerra, mientras que en Yemen los daños en la infraestructura exacerbaron las condiciones de sequía y contribuyeron a una severa inseguridad alimentaria y enfermedades. El sector agrícola del país, que empleaba a más de la mitad de la población, fue muy golpeado: la producción de cereal cayó 37% en 2016 con respecto al promedio del quinquenio anterior (UNOCHA, 2017).

Tercero: *la organización y las instituciones económicas están afectadas*. El deterioro de la gestión económica ha sido particularmente agudo donde la calidad institucional ya era pobre antes del inicio de la violencia, como en Iraq, Libia, Siria y Yemen. Los daños reducen la conectividad, elevan los costos de transporte y crean rupturas en las cadenas y redes de suministro. La corrupción también puede penetrar en las instituciones cuando las partes enfrentadas buscan ejercer control sobre la actividad política y económica. El gasto y el crédito fiscal, por ejemplo, pueden desviarse a quienes ejercen el poder. En términos más generales, muchas instituciones

económicas clave —bancos centrales, ministerios de economía, autoridades tributarias y tribunales comerciales— han visto mermada su eficacia al haber perdido el contacto con las regiones más remotas de sus países. El Banco Mundial estima que las perturbaciones en la organización económica fueron unas 20 veces más costosas que la destrucción de capital en los primeros seis años del conflicto sirio (Banco Mundial, 2017).

Por último, *la estabilidad de la región y su desarrollo a largo plazo se ven amenazados por el impacto en la confianza y la cohesión social*. Los conflictos en Oriente Medio y Norte de África agravan la inseguridad y reducen la confianza, lo cual se ve reflejado en la disminución de la inversión externa e interna, el deterioro del desempeño en el sector financiero, el aumento del gasto en seguridad y la contracción del turismo y el comercio. La confianza social también está debilitada, y eso perjudica las transacciones económicas y la toma de decisiones políticas.

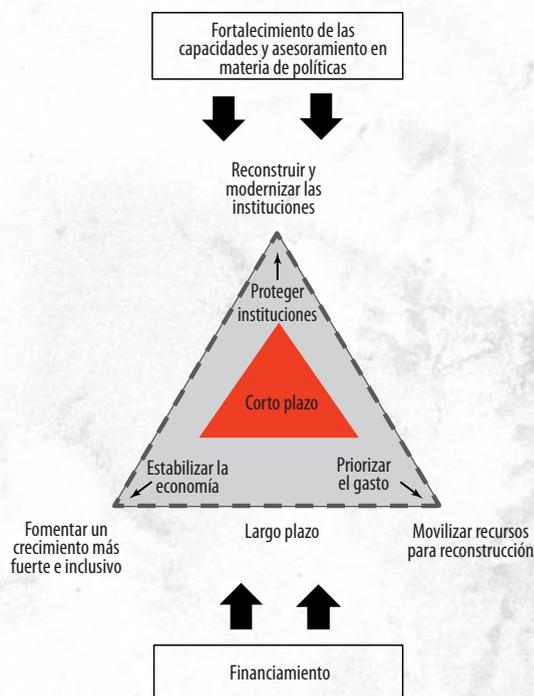
### Efectos directos e indirectos

Los perjuicios macroeconómicos pueden ser abrumadores. Se estima, por ejemplo, que el PIB sirio de 2016 fue de menos de la mitad que el de 2010, antes del conflicto (Gobat y Kostial, 2016). Yemen perdió entre un 25% a 35% del PIB solo en 2015, mientras que en Libia —donde la dependencia del petróleo hace que el crecimiento sea sumamente inestable—, la caída fue de 24% en 2014, cuando recrudesció la violencia. Cisjordania y Gaza ofrecen una perspectiva a más largo plazo sobre lo que puede ocurrir con el crecimiento en una situación frágil: su economía ha estado virtualmente estancada en los últimos 20 años, en contraste con el crecimiento medio de casi 250% registrado en otros países de la región en ese período (Banco Mundial, 2015).

Más aún, estos conflictos han provocado alta inflación y presiones cambiarias. En Iraq, la inflación superó más del 30% a mediados de la década de 2000; en Libia y Yemen, rebasó el 15% en 2011, tras un colapso de la distribución de bienes y servicios básicos combinado con un fuerte financiamiento monetario en el presupuesto. Siria es un caso aún más extremo: los precios al consumidor aumentaron casi 600% entre 2010 y fines de 2016. A esta dinámica inflacionaria suelen sumarse fuertes depreciaciones de la moneda local, que las autoridades pueden intentar resistir interviniendo y regulando con fuerza de flujos transfronterizos. Está claro que estas fuerzas han confluído en Siria: la libra siria, que flotaba libremente en 2013, se cotiza oficialmente en

### Minimizar el impacto

Los países deben tomar medidas para estabilizar la economía durante los conflictos, y medidas para reconstruir y fomentar el crecimiento inclusivo una vez que ceda la violencia.



alrededor de un décimo del valor que tenía frente al dólar de EE.UU. antes de la guerra.

Los países vecinos que acogen refugiados también sienten la presión económica. Los más afectados son Turquía, que albergó a casi 3 millones de personas, lo que equivale al 4% de su población de 2016; Líbano, que absorbió alrededor de 1 millón, prácticamente 17% de su población; y Jordania, a donde han llegado unas 690.000 personas, o el 7% de su población (UNHCR, 2017).

Para estos países receptores, que ya padecían dificultades económicas, los flujos de refugiados generan nuevas presiones sobre el presupuesto y el abastecimiento de alimentos, infraestructura, viviendas y salud. Los países lindantes con la zona de conflicto de alta intensidad en Oriente Medio y Norte de África registraron un menor crecimiento anual medio del PIB de 1,9 puntos porcentuales, tasa de crecimiento demasiado lenta para generar suficiente empleo para una población en aumento. En Jordania, por ejemplo, el crecimiento anual medio real se desaceleró de 5,8% entre 2007 y 2010 a 2,6% entre 2011 y 2016.

Los efectos de las afluencias de refugiados pueden propagarse a toda la economía. Los datos de Líbano apuntan a que el alto empleo informal entre los refugiados, sumado a la actividad económica deprimida, ha causado una caída tanto en el nivel salarial como en la participación en la mano de obra local,

particularmente entre mujeres y jóvenes. En la provincia jordana de Mafraq (en el noreste del país, lindante con Siria), la creciente demanda de vivienda elevó los alquileres un 68% entre 2012 y 2014, frente al 6% registrado en Ammán.

### Múltiples objetivos

Las políticas macroeconómicas y las instituciones pueden contribuir sustancialmente a reducir el impacto del conflicto, incluso mientras este continúa, tanto para aliviar el daño inmediato como para mejorar las perspectivas económicas del país a largo plazo (véase el gráfico). Durante el conflicto, los gobiernos deberían centrarse en tres prioridades:

- **Proteger las instituciones económicas y sociales para que no se vuelvan inoperativas o corruptas:** Esto puede reducir la propagación de la pobreza y respaldar servicios vitales. Las perturbaciones en los bancos centrales, por ejemplo, pueden interferir con los sistemas de pago, que son esenciales para pagar los salarios del sector público y para gestionar las reservas de divisas que pagan importaciones necesarias. Un ejemplo alentador es la planificación de la actividad de la Autoridad Monetaria de Palestina, que fue clave para mantener un sistema de pagos funcional y un marco macroprudencial robusto en períodos de tensión elevada, como en Gaza en 2014.
- **Priorizar el gasto público para proteger la vida humana, limitar el aumento del déficit fiscal y, en lo posible, preservar el potencial de crecimiento económico:** Estas políticas apuntan a responder directamente a las amenazas de daños al capital humano y físico. Mantener cierta disciplina fiscal puede reducir la carga pública cuando la violencia cede. En Iraq, por ejemplo, las autoridades planean junto con el Banco Mundial y otras entidades llevar la inversión pública a zonas geográficas recuperadas de ISIS tras episodios de extrema violencia, con miras a hacer prontas mejoras en los servicios públicos, restaurar la cohesión social y sentar las bases para el crecimiento. En Afganistán, en 2002 y 2003, el nuevo Gobierno intentó mantener la disciplina fiscal y brindar servicios básicos a la población haciendo uso de ayuda externa. Se concentró el gasto en seguridad, educación, salud y asistencia humanitaria. Las circunstancias eran extremas debido a la pérdida de personal calificado en el ministerio de Hacienda tras la emigración en los años de la guerra, la destrucción parcial de las oficinas regionales del ministerio y los daños en la infraestructura de telecomunicaciones y transporte.
- **Estabilizar el desarrollo macroeconómico y financiero por medio de políticas monetarias y cambiarias eficaces:** Las políticas adecuadas pueden contener la inflación y la volatilidad cambiaria, que exacerban el impacto del conflicto en los niveles de vida. Líbano es un buen ejemplo: tras la conformación del gobierno de unidad nacional en 1989, la economía del país siguió

siendo frágil durante algunos años. En 1992, las autoridades adoptaron un ancla nominal del tipo de cambio en procura de una ligera apreciación nominal de la libra libanesa frente al dólar de EE.UU. Así se estabilizaron las expectativas y la inflación cayó a cifras de un dígito.

Lamentablemente, la experiencia en la región indica que esas prioridades políticas son difíciles de ejecutar en épocas de fragilidad sociopolítica, cuando las autoridades pueden quedar atrapadas entre diversos objetivos, a menudo contradictorios.

Una vez que mengue la intensidad del conflicto, las políticas habrían de enfocarse en la reconstrucción y la recuperación económica. Pero esta no es una tarea fácil, puesto que los países suelen seguir siendo frágiles aun cuando lo peor de la violencia haya terminado. A menudo, los gobiernos no tienen pleno control del territorio dentro de sus fronteras y la seguridad es difícil de alcanzar. En esos momentos, el objetivo de las políticas económicas debe ser afianzar la paz. Asimismo se deben reconstruir y modernizar las instituciones, movilizar recursos para la reconstrucción y promover un crecimiento sólido y más inclusivo. Pero el costo de la reconstrucción suele ser gigantesco. Si bien el costo de reconstruir Libia, Siria y Yemen aún no se ha determinado, el Banco Mundial estima que el daño sufrido hasta ahora es de USD 300.000 millones.

El papel que desempeñan los socios externos es fundamental para asistir a los países que están recuperándose de conflictos. Dichos socios, incluidas las instituciones financieras internacionales, pueden catalizar el financiamiento para los países e incluso ellas mismas aportar recursos, para complementar los esfuerzos internos de movilización de ingresos. Los países que padecen conflictos inevitablemente necesitan un gran apoyo para fortalecer las capacidades una vez finalizada la guerra, así como financiamiento para fines humanitarios y de reconstrucción. **FD**

**PHIL DE IMUS** es Economista Principal, **GAËLLE PIERRE** es Economista y **BJÖRN ROTHER** es Asesor, todos del Departamento de Oriente Medio y Asia Central del FMI.

Este artículo se basa en el documento de análisis del personal técnico del FMI "The Economic Impact of Conflicts and the Refugee Crisis in the Middle and North Africa".

### Referencias:

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR). 2017. *Global Trends: Forced Displacement in 2016*. Ginebra.

Banco Mundial. 2015. "Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee". Working Paper 96601, Banco Mundial, Washington, DC.

2017. "The Toll of War: The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria". Banco Mundial, Washington, DC.

Gobat, Jeanne, y Kristina Kostial. 2016. "Syria's Conflict Economy". IMF Working Paper 16/123, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.

Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (UNOCHA). 2017. "Yemen: Crisis Overview". Ginebra.