

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación
Dirección de Estudios Económicos

ARCHIVOS DE ECONOMÍA

***Evaluación de la descentralización municipal en
Colombia***
***¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios
colombianos durante los años noventa?***
(Documento elaborado por la Dirección de Desarrollo Territorial del DNP)

Juan Gonzalo ZAPATA
Olga Lucía ACOSTA
Adriana GONZALEZ

Documento 165
20 de Noviembre de 2001

La serie ARCHIVOS DE ECONOMIA es un medio de la Dirección de Estudios Económicos, no es un órgano oficial del Departamento Nacional de Planeación. Sus documentos son de carácter provisional, de responsabilidad exclusiva de sus autores y sus contenidos no comprometen a la institución.

**EVALUACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL EN
COLOMBIA**
**¿SE CONSOLIDO LA SOSTENIBILIDAD FISCAL DE LOS
MUNICIPIOS COLOMBIANOS DURANTE LOS AÑOS NOVENTA?**

En el marco de la estrategia Profundización de la descentralización se vio la necesidad de adelantar una evaluación integral de la misma. En este sentido la Dirección de Desarrollo Territorial –DDT- del Departamento Nacional de Planeación –DNP-, formuló y puso en marcha el “Proyecto Evaluación de la Descentralización Municipal en Colombia”, con el apoyo del Programa Profundización de la Descentralización en Colombia -PNUD, FONADE y la GTZ.

El presente artículo hace parte de una serie de documentos que prepara la Dirección de Desarrollo Territorial donde se evalúan los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y los componentes de democracia y participación, fiscal, capacidad de gestión y desarrollo institucional, tanto desde el nivel nacional como regional y municipal.

Las opiniones expresadas en el documento son de responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Departamento Nacional de Planeación.

¿SE CONSOLIDO LA SOSTENIBILIDAD FISCAL DE LOS MUNICIPIOS COLOMBIANO DURANTE LOS AÑOS NOVENTA?¹²

Juan Gonzalo ZAPATA
Olga Lucía ACOSTA
Adriana GONZÁLEZ

Resumen

Este artículo presenta los resultados del análisis de los resultados fiscales de cerca de 150 municipios, escogidos por el Departamento Nacional de Planeación para realizar una evaluación integral del proceso de descentralización durante la última década.

Al finalizar la década de los años noventas se encuentra un desbalance estructural en las finanzas públicas del gobierno central y un deterioro de los indicadores fiscales de los municipios. La imposibilidad de mantener el ritmo de gasto del gobierno central en los noventa exigió recientemente independizar las transferencias territoriales de los ingresos corrientes de la Nación y garantizar un ritmo de crecimiento ligeramente menor al incremento esperado en la actividad económica.

El proceso de descentralización produjo muy poca autonomía financiera local, derivada de bases tributarias locales poco dinámicas, un crecimiento elevado del gasto territorial que no logró ser financiado con las crecientes transferencias y que condujo a situaciones de endeudamiento que amenazaron la sostenibilidad de varias entidades territoriales. Este panorama se agrava por la crisis económica de los últimos años y por la necesidad de atender las obligaciones crecientes en materia pensional.

El estudio de la información de la muestra de municipios corrobora las tendencias generales antes señaladas y muestra un deterioro generalizado de los indicadores fiscales, concentrado particularmente en las ciudades de más de cien mil habitantes y en los municipios medianos con población entre 20 y 50 mil habitantes.

Por regiones, los departamentos del eje cafetero en especial de Antioquia muestran los mejores resultados fiscales, que contrastan con el deterioro de la situación fiscal en los municipios de la costa atlántica.

Parece corroborarse algunos aspectos de las teorías de aglomeración, pues los municipios más cercanos a las grandes ciudades presentan mejores resultados que aquellos más alejados.

¹ Los autores agradecen los comentarios de Alberto Sandoval y de los técnicos de la Unidad de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación.

² Este trabajo hace parte del Proyecto Profundización de la Descentralización en Colombia –COL99/022-. Las opiniones expresadas en el documento son responsabilidad de los autores.

1. INTRODUCCIÓN

La descentralización se diseñó, entre otras razones, como una herramienta que buscó fortalecer a los entes territoriales para responder a los retos y demandas de la ciudadanía por más y mejores servicios de una manera eficiente y equitativa.

La descentralización fiscal en los últimos años ha estado inmersa en un escenario de desbalance estructural entre los ingresos y los gastos públicos. El gobierno central enfrenta un déficit fiscal que se hace insostenible, causado en parte, porque simultáneamente con la cesión de montos crecientes de recursos, que llegaron a representar cerca de 3 puntos adicionales del PIB en una década, el gobierno central dobló su gasto en el sistema judicial, atendió las necesidades inmensas del gasto militar, y comenzó a responder por las obligaciones crecientes en materia pensional. Estas últimas, tienen una tendencia creciente que implicará incrementos anuales de cerca de un punto del PIB de aquí al 2020 y junto al servicio de la deuda interna y externa contratada en la década de los noventa, absorberán la mayor parte de los recursos del gobierno central. Por esta razón recientemente fue aprobada una reforma constitucional que desligó, aunque de manera temporal, las transferencias de los ingresos corrientes del gobierno central y fijó en un monto estable y moderadamente creciente las transferencias para los gobiernos territoriales.

Tanto en la revisión general del proceso, como en el estudio de la muestra de 143 municipios se perciben peligrosas tendencias en las finanzas públicas tanto de la Nación como de los gobiernos locales. El proceso produjo una muy poca autonomía fiscal considerada actualmente por algunos especialistas como una de las pruebas de éxito o no del proceso. Los indicadores de sostenibilidad de la tendencia del gasto público nacional y local indican la necesidad de realizar ajustes fuertes al proceso, los cuales ya han comenzado a aprobarse. Definitivamente los peores indicadores de autofinanciación y dependencia se encuentran en los municipios de menos de 50 mil habitantes; mientras en los indicadores de endeudamiento y capacidad de ahorro los municipios de más de 100.000 habitantes presentan los peores indicadores.

Los resultados de los indicadores de los 147 municipios confirman que con la descentralización hoy los gobiernos locales ejecutan una mayor proporción del gasto público, explicado tanto con transferencias como con aumentos de los tributos recaudados localmente. Esto último, sugiere la inexistencia de lo que se ha denominado pereza fiscal en los municipios. Sin embargo, los

gobiernos subnacionales no adoptaron en el manejo de sus finanzas el sano principio de restricción presupuestal, pues en un gran porcentaje los municipios no realizan seguimiento a la evolución de sus finanzas, ni cuentan con los instrumentos adecuados para hacerlo.

Con excepción de algunas grandes ciudades, y de algunos municipios cercanos a estos centros urbanos, con un nivel mayor de educación, en el resto de entes locales estudiados no se desarrollaron los beneficios de que habla la teoría del federalismo fiscal. La mayor responsabilidad de los mandatarios locales, resultante de su obligación de responder a sus electores por sus necesidades básicas no se presentó en todos los casos. En primer lugar porque los servicios sociales básicos, educación y asistencia social especialmente, continuaron siendo considerados tanto local como centralmente como responsabilidad de la Nación.

Las transferencias automáticas que garantizaron un volumen creciente de recursos, y la ausencia de restricción presupuestal están en el origen de los problemas de diseño de origen fiscal de la descentralización. También y probablemente con mayor trascendencia los errores de diseño podrían haberse mitigado si se hubiera realizado una reforma política que permitiera un programa de gobierno de los representantes regionales en el Congreso y de las autoridades locales respaldado por un partido que rindiera cuentas a sus electores. De otra parte, debido a su concepción fuertemente normativa, los sistemas de información creados para el seguimiento del proceso no proporcionaron la información que permitiera a los ciudadanos y a sus organizaciones la evaluación de la gestión de los gobernantes locales.

En la segunda sección se presentan las causas, a juicio de los autores, del deterioro de los resultados fiscales de la descentralización³, en donde se destacan el aumento generalizado del gasto público y el deterioro de las finanzas nacionales y locales factores que afectaron la estabilidad macroeconómica del país y se manifestaron en la falta de autonomía financiera local y la necesidad creciente de apoyo financiero. La tercera sección de este artículo resume los resultados fiscales de los municipios de la muestra, con base en los principales indicadores fiscales y realizando una clasificación de los municipios de acuerdo al tamaño de la población, la región geográfica, su nivel de educación, su distancia al principal centro urbano y su nivel de pobreza. Se realiza además una

³ En el informe Final de Investigación se encuentran dos secciones previas donde se recuerdan los principios del Federalismo Fiscal y las teorías sobre transferencias, así como los elementos de diseño de la descentralización desde los ochenta.

calificación del desempeño fiscal de cada uno de los municipios. Finalmente se presentan las conclusiones.

2. RESULTADOS Y EVALUACIÓN CRÍTICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

La década de los ochenta sentó las bases para la descentralización de la gestión pública. A comienzos de los noventa, se registra una situación de mejora continua para los municipios en su capacidad tributaria propia, en la cesión de nuevas funciones y especialmente en el aumento de las transferencias desde el nivel nacional. Sin embargo, es en la década de los 90, que la descentralización se asume como un tema central de la actividad pública, en la cual debe participar además del nivel departamental y municipal, la Nación.

En los últimos 10 años el tema fiscal se profundiza al incrementarse sensiblemente las transferencias automáticas y semiautomáticas del nivel central. Igualmente el nivel central participa asignando recursos al desarrollo local, a través de programas nacionales que son ejecutados descentralizadamente. Adicionalmente, el proceso de descentralización y las fuentes de financiación destinadas a este propósito incluyen explícitamente nuevos sectores de la actividad pública, como agua potable y saneamiento básico, cultura, recreación y deporte y vivienda de interés social, entre otros.

El gasto público presentó en la década de los noventa un impresionante incremento, explicado en más de la tercera parte por el mandato constitucional de incrementar las transferencias, particularmente aquellas orientadas a financiar el gasto social, y por los aumentos en los sectores de justicia y defensa. También en las finanzas de las administraciones locales, se registra un gran incremento en el gasto, que no logró ser financiado con el creciente volumen de transferencias y que exigió un importante endeudamiento local.

Al finalizar la década de los noventa se encuentra una limitada autonomía financiera, manifestada por el poco dinamismo de sus bases de tributación, un desbordado incremento del gasto y un insostenible endeudamiento. Esta situación se agravó por la caída de la actividad económica y por la atención de obligaciones en materia pensional, que constituirán en el futuro

una pesada carga.

De acuerdo con cifras consolidadas de gasto público elaboradas por el Banco de la República el sector público total habría aumentado el gasto total en 17,3 puntos de PIB, de los cuales 10,8 puntos serían responsabilidad del gobierno central y los gobiernos territoriales (Cuadro 1). El gasto de los gobiernos locales aumentó 5,7 puntos del PIB, de los cuales más del 50% estuvo financiado por transferencias del gobierno central. Estas transferencias representaron en promedio en los noventa más del 60% de los gastos en educación y salud, de manera que los gobiernos locales son hoy responsables de la ejecución de la mayor parte del gasto social en estos sectores.

Cuadro 1
Gasto Total del Sector Público No Financiero
en % del PIB

AÑO	GOBIERNO			SEGURIDAD SOCIAL	ENTIDADES Y EMPRESAS DESCENTR.	TOTAL
	Central	Deptos y municipios	total			
1990	5.4	8.1	13.5	2.6	4.3	20.4
1991	6.4	8.1	14.5	2.7	4.5	21.7
1992	7.5	8.1	15.6	2.7	4.8	23.1
1993	6.6	8.8	15.4	3.3	5.7	24.4
1994	6.6	9.5	16.1	3.9	6.0	26.0
1995	6.8	9.7	16.5	4.7	6.9	28.1
1996	7.7	11.8	19.5	5.6	7.6	32.7
1997	8.2	12.4	20.6	6.1	7.3	34.0
1998	8.2	12.3	20.5	6.8	6.7	34.0
1999	8.9	14.2	23.1	7.7	5.8	36.6
2000	10.7	13.6	24.3	6.5	6.9	37.7
Incremento en puntos del PIB						
1990-2000	5.3	5.5	10.8	3.9	2.6	17.3

Fuente. Banco de la República (2001) Borradores de Economía No. 174

Esta sección presenta los rasgos más relevantes de las finanzas del gobierno central y de los gobiernos locales durante los últimos 10 años. Posteriormente presenta una evaluación en materia fiscal de estos resultados.

2.1 Las Finanzas Públicas en Colombia durante los años noventa.

2.2.1. Finanzas del gobierno central.

En términos de las operaciones efectivas de caja, calculadas por el Ministerio de Hacienda, el gasto del Gobierno Central habría aumentado 8 puntos del PIB entre 1990 y 2000⁴. Las transferencias territoriales (Situado Fiscal, y Participación de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación, y más recientemente Fondo de Compensación Educativa) constituyen, junto con el pago de intereses, los rubros de gasto que contribuyeron en mayor proporción al aumento del gasto del gobierno central en los noventa. Las transferencias territoriales explican el 27,3% del incremento del gasto y constituyen en el concepto más importante que explica el crecimiento del gasto, razón por la cual corrientemente se señalan como la causa del desequilibrio del Gobierno Central (Cuadro 2).

Cuadro 2
Gasto del Gobierno Central (En % del PIB)

CONCEPTO	1990	2000	1990-2000		
			Incremento en % del PIB	Crecimiento real anual prom	contribución al crecimiento
PAGOS TOTALES	11.0	19.0	8.0	10.1	100.0
INTERESES	1.3	3.9	2.6	16.4	26.1
FUNCIONAMIENTO	7.7	13.5	5.8	10.2	71.7
Servicios personales	1.9	2.9	1.0	8.6	13.9
Transferencias	4.9	9.7	4.8	11.5	55.2
Subtotal transferencias territoriales	2.8	4.9	2.1	10.5	27.3
Situado Fiscal	2.0	2.4	0.4	6.7	10.4
Participaciones Municipales	0.8	1.9	1.1	13.4	11.4
Fondo de Compensación Educ (FEC)	0.0	0.6	0.6	50.5	5.5
Pensiones	0.9	2.3	1.3	14.0	14.1
Otras	1.2	2.5	1.3	12.2	14.8
Gastos generales y otros	0.9	0.9	0.0	4.4	2.6
Militares	0.0	0.3	0.3	16.3	2.5
Resto	0.0	0.6	0.6	-4.1	4.9
INVERSION	2.0	1.6	-0.4	1.8	2.2

* Para el FEC, corresponde a crecimiento promedio anual 1996 - 2000

Fuente: Confis, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las principales transferencias realizadas por el Gobierno Central a los gobiernos locales en aplicación de los principios constitucionales (situado fiscal, participaciones municipales en los ingresos corrientes de la Nación –PICN- y fondo de compensación educativo), alcanzaron al

⁴ En esta metodología de operaciones efectivas de caja, el incremento del gasto del gobierno es mayor porque se contabilizan las transferencias territoriales, que aparecen como gasto de los gobiernos subnacionales, cuando se consolidan las cuentas del gobierno.

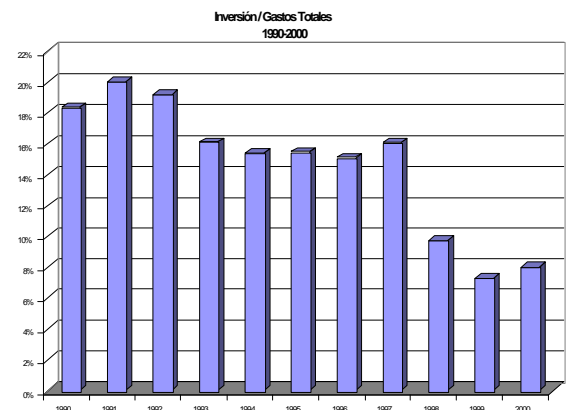
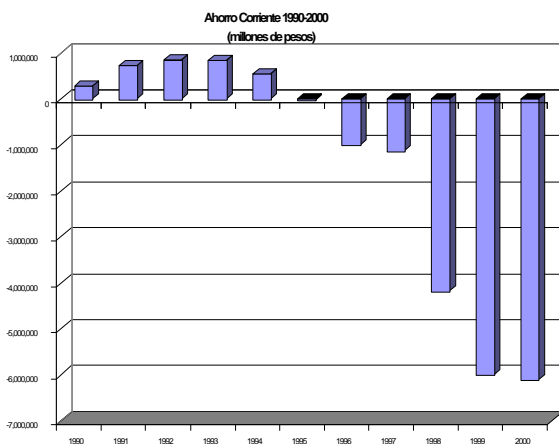
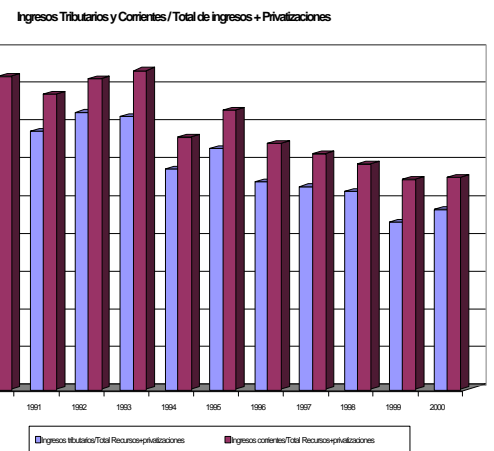
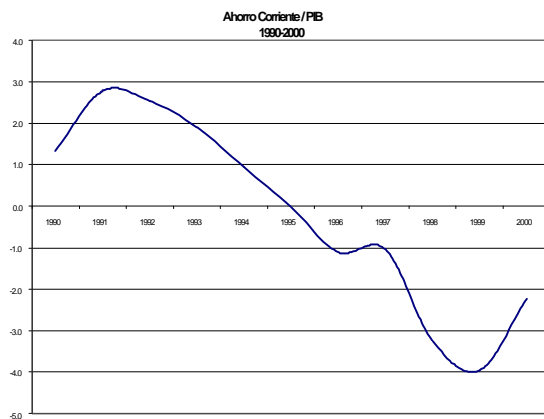
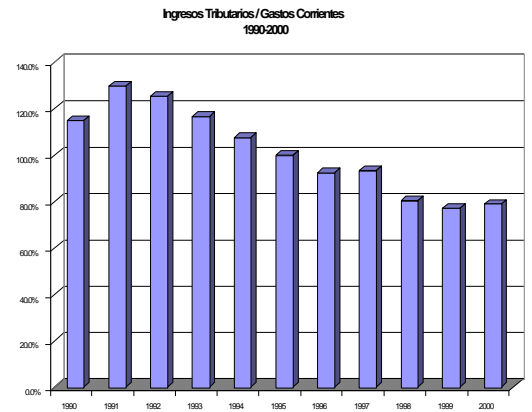
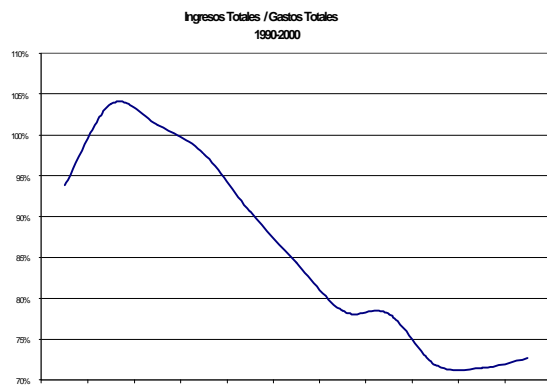
finalizar el año 2000 un monto de 4,9 puntos del PIB, 2,1 puntos del PIB adicionales a su valor en 1990, con un crecimiento promedio real anual de 10,5% durante la década. En su evolución, se observan también dos períodos, el primero entre 1990 y 1996 donde se alcanzaron para el total de las transferencias, tasas de crecimiento reales de 14% por año; y el segundo desde 1997 cuando se han moderado sus tasas de crecimiento real, alcanzando un promedio anual de 5,5% ⁵.

Como se observa en el Gráfico 1, a partir de 1994 el ahorro corriente ha sido negativo. Mientras que en 1990 este era de 1,3% del PIB, en 1999 llegó a representar -4,0% del PIB. Esto significa que se está utilizando deuda para pagar el gasto corriente, y todo proyecto de inversión a partir de ese primer año se está financiando con endeudamiento público neto. Esto se produjo a pesar de haberse aprobado seis reformas tributarias durante la década, que elevaron los ingresos tributarios de 10.3% en 1990 a 12.8% en 1999.

El gobierno central está gastando mucho más que los ingresos que esta en capacidad de generar. Desde 1995 los ingresos corrientes del GNC no alcanzan para financiar el gasto corriente. El indicador de Recursos Ordinarios como proporción del Gasto Corriente pasó de 115% a 77% en estos mismos años, o lo que es lo mismo, el ahorro corriente ha sido negativo. Como consecuencia de ello, el Gobierno Central ha tenido que endeudarse cada vez más, y por eso, el servicio de la deuda interna ha alcanzado proporciones importantes dentro del gasto total, al pasar de representar del 4% en 1990 al 40% en 1999, dentro de un proceso que es cada vez más insostenible. La naturaleza estructural del déficit de las finanzas del gobierno central se ha asociado a los preceptos de la Constitución de 1991 que ordenaron el fortalecimiento del gasto social. Sin embargo es necesario advertir que se confió en una capacidad limitada para recoger impuestos y se tomaron decisiones de gasto sin prever su inflexibilidad y especialmente sin considerar las obligaciones en materia de pensiones que serán hacia el futuro una carga creciente que obligará a reasignar recursos hacia este sector.

⁵ Si se añaden los recursos de cofinanciación y regalías, las transferencias habrían alcanzado al finalizar 1999 un monto superior a 6% del PIB, equivalente a más del 50% de todos los ingresos de la Nación

Gráfica 1
Indicadores de la Situación Fiscal del Gobierno Central 1990-2000



Fuente. Fedesarrollo –1999.

2.1.2. Finanzas Territoriales

Con la advertencia de que existen casos de buen desempeño fiscal en el nivel territorial, los resultados consolidados de las finanzas públicas locales muestran un deterioro. El mayor volumen de transferencias no logró cubrir el incremento del gasto territorial, pero permitió apalancar recursos mayores por la vía del crédito. Hoy, departamentos y municipios presentan déficit más altos que a comienzos de los noventa y una delicada situación de endeudamiento, que se extendería al 70% de los gobiernos locales.

Si se adicionan los recursos de cofinanciación, los cuales alcanzaron a representar cerca de medio punto del PIB entre 1997 y 1998, y las regalías que alcanzaron un punto del PIB en 1999, los recursos disponibles por las regiones alcanzarían más de 6% del PIB, más del 50% del total de ingresos corrientes de la Nación (Cuadro 3).

Cuadro No. 3
Transferencias Automáticas y Semiautomáticas a los Territorios
(% del PIB)

	1997 /1	1998 /2	1999 /3
INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	12.5%	11.6%	12.5%
TOTAL RECURSOS TRANSFERIDOS (1+2+3+4)	6.2%	6.0%	6.1%
TRANSFERENCIAS AUTOMÁTICAS (1+2)	4.9%	4.6%	5.1%
1. Situado Fiscal	2.9%	2.6%	2.9%
Educación	2.1%	1.9%	2.2%
Salud	0.8%	0.7%	0.7%
2. Participación Municipios	2.0%	2.0%	2.2%
Educación	0.5%	0.5%	0.6%
Salud	0.4%	0.4%	0.5%
Agua y saneamiento básico	0.3%	0.3%	0.4%
Recreación y deporte	0.1%	0.1%	0.1%
Otra inversión social	0.3%	0.3%	0.4%
Gastos libre destinación	0.3%	0.3%	0.3%
3. Cofinanciación	0.5%	0.5%	0.1%
4. Regalías	0.8%	0.9%	1.0%

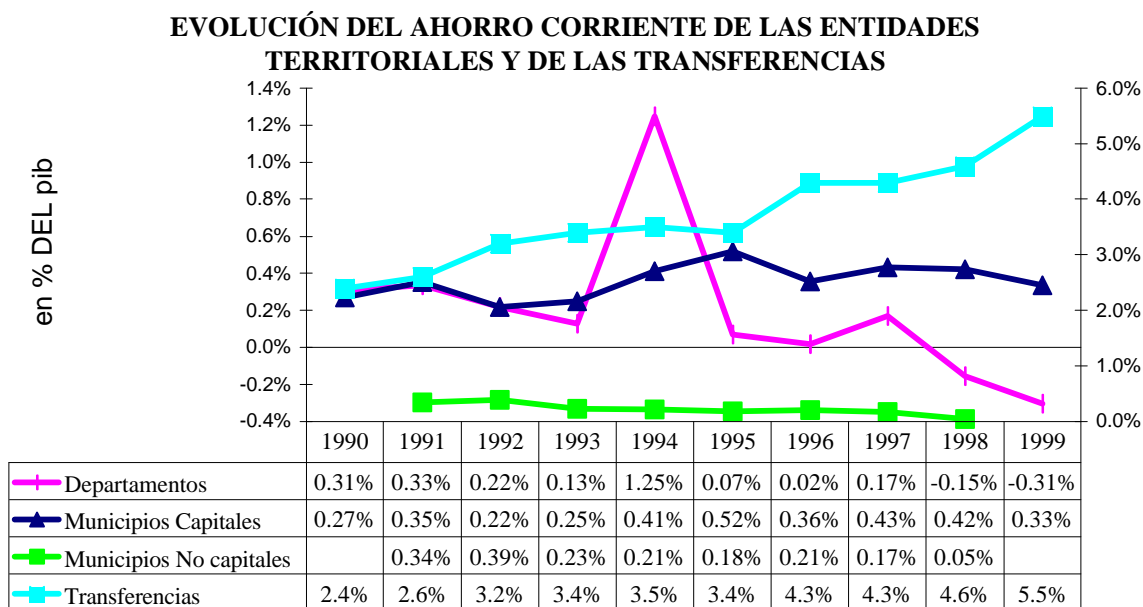
1/. De acuerdo con cifras globales certificadas por el Ministerio de Hacienda

2/. Datos preliminares con base en la certificación del Min. Hacienda y proyecto presupuesto..

Fuente: UMACRO - DNP 1999 – cálculos autores.

En el gráfico 2 se observa que el incremento en las transferencias se presentó de manera simultánea con un deterioro del ahorro corriente en departamentos, municipios capitales y no capitales, profundizado por la crisis de los últimos tres años.

Gráfico 2



Fuente Contraloría General de la República

Aunque existen grandes diferencias dependiendo del tamaño de los municipios, en general se advierte una gran dependencia de las transferencias, que pasaron a representar la principal fuente de ingresos de los gobiernos locales. Los ingresos tributarios locales, no obstante que en algunos niveles se presentaron incrementos en los recaudos, su contribución como fuente de financiación del gasto local se redujo consistentemente durante los noventa).

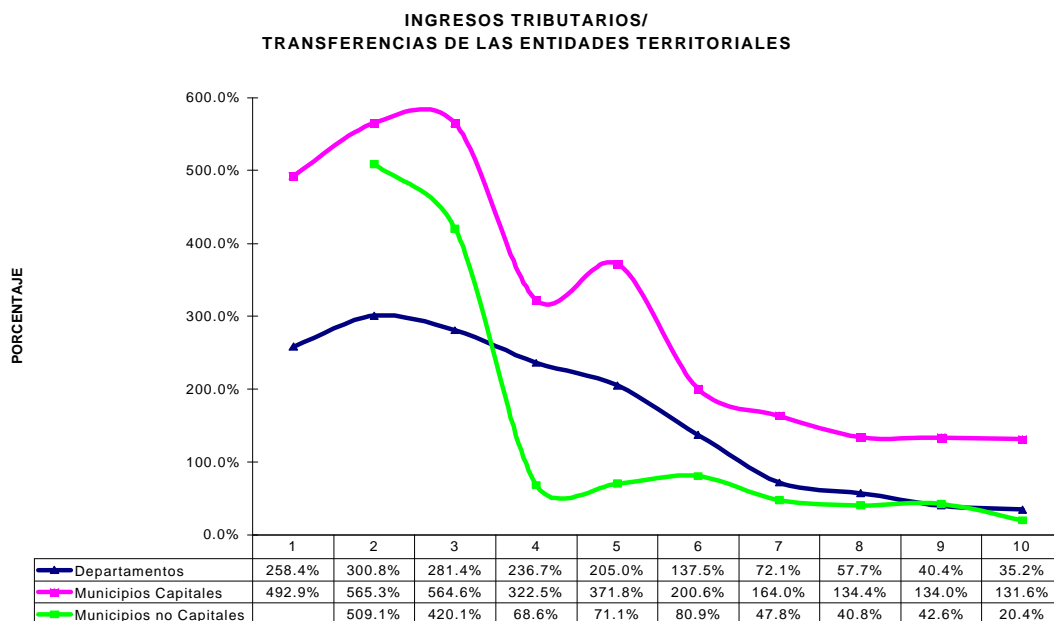
Entre las causas del desequilibrio en las finanzas territoriales se han avanzado, i) las poco dinámicas bases de tributación, ii) el desequilibrio desordenado e ineficiente del gasto público, y más recientemente, iii) los efectos del endeudamiento en que se embarcaron algunas entidades territoriales, iv) las crecientes deudas pensionales que comienzan a constituir un peso en los presupuestos locales y, v) los problemas derivados de la crisis macroeconómica. Otra que prácticamente no se menciona son, vi) las inadecuadas instituciones presupuestales que verifican el cumplimiento de procedimientos, muchos de ellos sin efecto en los resultados fiscales. Es necesario sin embargo advertir, que estas constituyen más bien manifestaciones del problema

central del proceso de descentralización colombiano en el cual se descentralizaron más los ingresos que las responsabilidades del gasto, contribuyendo a crear problemas de estabilidad macroeconómica, que comprometen la viabilidad del proceso (Aghon, 1999). En otras palabras, salvo muy recientemente, se actuó sin restricción presupuestal tanto en el nivel central como en los gobiernos territoriales. En términos no económicos, podría sugerirse que aunque se trasladaron los recursos, la responsabilidad de provisión de estos servicios se mantuvo en el nivel central. Veamos a continuación algunos de estos problemas.

2.1.2.1. Bases de tributación poco dinámicas

Los ingresos tributarios locales, no obstante a que en algunos niveles se presentaron incrementos en los recaudos, su contribución como fuente de financiación del gasto local se redujo consistentemente durante los noventa. (Gráfico 3)

Gráfico 3



En el caso de los departamentos, los ingresos tributarios adolecen de una alta inelasticidad ingreso, a diferencia de las fuentes de financiación de los municipios y de la Nación que responden al comportamiento de la economía. Los ingresos de los departamentos, derivados del consumo de bebidas alcohólicas y tabaco no dependen del desempeño de la economía, y su comportamiento se ha visto altamente afectado por el contrabando. En los últimos años se avanzó en la adopción de medidas orientadas a romper con ese esquema con la creación de la

sobretasa a la gasolina y al ACPM, un tributo elástico al crecimiento de la economía, que ha mejorado el ingreso en algunas regiones⁶.

En el caso de los tributos municipales la base tributaria está constituida por impuestos a la tenencia de predios, al desarrollo de actividades comerciales e industriales y a la circulación de vehículos particulares, fundamentalmente. Las características de estos impuestos han hecho que la posibilidad de recaudo sea diferente según el tamaño de los municipios. Por ejemplo, en los municipios capitales el recaudo de industria y comercio tiene mayor dinamismo que en los municipios pequeños en los que estas actividades tienen menos presencia. Algo similar sucede con el impuesto de tránsito y circulación de vehículos que favorece en términos de recursos a las ciudades grandes más que a la mayoría de municipios, pues la mayor cantidad de vehículos se concentra en estas ciudades. Por otro lado, el predial unificado es un impuesto que está supeditado a un mecanismo centralizado de cobro; a excepción de ciudades como Bogotá, Cali, Medellín y los municipios de Antioquía que tienen sus propios mecanismos de catastro, lo que genera desactualización y lentitud en el recaudo.

Los análisis de Fainboim (1997), Ospina (1997) y Jaramillo (1998) nos muestran que efectivamente no se puede asegurar que los problemas de las finanzas de los municipios se expliquen por una pereza en los recaudos municipales. De acuerdo con las cifras del Banco de la República como porcentaje del PIB, los ingresos tributarios totales municipales pasaron de 0.9 a 1.6 entre 1987 y 1995. Ospina, por su parte, adelantó un ejercicio en el cual agrupa 625 municipios en 5 rangos, de acuerdo con su población, y demuestra que la presión tributaria per capita aumentó sostenidamente entre 1985 y 1995 y de manera especial en los municipios pequeños⁷.

2.1.2.2. Crecimiento desordenado e ineficiente del gasto público

Según el Ministerio de Hacienda basado en el diagnóstico realizado por la Comisión de Racionalización del Gasto Público en 1997, una de las principales causas de las dificultades fiscales que presentan los municipios, particularmente las ciudades capitales, es el crecimiento

⁶ De acuerdo con el análisis coyuntural de la Revista Coyuntura Económica de Fedesarrollo (marzo 2001), mientras en 1990 los ingresos tributarios departamentales cubrían el 65% de los gastos departamentales y 40% en el gasto de los municipios, en 1998 estas cifras descendieron a sólo 20% en los dos casos.

⁷ Ospina encuentra, sin embargo, que el esfuerzo fiscal de los municipios pequeños, en relación con su capacidad fiscal potencial, es sensiblemente menor que el de los mayor tamaño.

desordenado del gasto público. Se muestra que en 1997 los municipios dedicaron el 58.5% de los pagos totales a atender gastos corrientes (el 17% a pago docentes y funcionarios del sector salud) y el 41.5% a inversión física.

El desequilibrio fiscal se presenta además, porque el incremento sostenido de los recursos de los municipios se destinó a gastos de funcionamiento puesto que como porcentaje del PIB se doblaron entre 1987 y 1994 al pasar de 1.0% a 2.0%. Igual comportamiento tienen los gastos de inversión pues pasan de 0.7% a 1.7% como porcentaje del PIB en el mismo período. El incremento en el gasto hizo que se aumentara el déficit fiscal municipal, aunque su peso no es muy importante en términos macroeconómicos.

Bird (1995) identifica que otro aspecto que contribuye al desorden fiscal municipal, en especial en los municipios pequeños, es el fuerte activismo derivado de la descentralización. Este autor muestra cómo los gastos obligatorios derivados de las leyes de la descentralización, en municipios pequeños llegan a representar hasta el 23% del total de las transferencias y del 15% en municipios medianos⁸. Para los municipios con baja capacidad fiscal es un problema sin solución. Por esto es normal encontrar municipios que disponen de un alto nivel de gasto social financiado con transferencias, pero igualmente con problemas para financiar sus gastos generales.

2.1.2.3. El aumento del endeudamiento

El endeudamiento de los municipios en especial de las ciudades capitales se puede convertir en una causa del desequilibrio fiscal pero a su vez en una consecuencia. Entre mayor sea el déficit, mayor es la necesidad de cubrir las obligaciones con endeudamiento pero a su vez el déficit es creado por el aumento de obligaciones de servicio de la deuda, intereses y pago de amortizaciones de obligaciones adquiridas en el pasado.

Para Echavarría et. al. (2000), el gran crecimiento de la deuda territorial se explica por la posibilidad de incurrir en “bailouts” con cargo a las finanzas de la Nación. Los mandatarios locales contratan el endeudamiento sobre la base que es una responsabilidad de los mandatarios

⁸ Las leyes y programas obligatorios considerados son: leyes 9/89, 3/91, 99/93, 136/93 y 142/93; SISBEN, anticorrupción, estratificación, control interno, personería y UMATAS. Es importante mencionar que no se incluye la ley 60/93 que igualmente genera gastos adicionales a las autoridades locales para su administración.

siguientes y, en últimas, del Gobierno Nacional. Esta baja restricción presupuestal, acceso casi libre a crédito interno y sin mayores controles, hace que en el largo plazo la responsabilidad sea nacional. Esto efectivamente ocurrió en estos últimos años⁹.

El acelerado crecimiento del endeudamiento en los últimos cinco años, es tal vez el principal problema para consolidar la autonomía fiscal de los municipios capitales. Un buen número de ellos se encuentra bajo administración delegada a bancos privados; por ejemplo, Cali y Bucaramanga y esta situación se mantendrá por un buen tiempo. El endeudamiento en estos casos en vez de convertirse en una palanca para el desarrollo regional, es un gran problema que no hace sostenible las finanzas territoriales. Parte de los departamentos y municipios capitales destinaran gran parte de sus esfuerzos a sanear sus finanzas y amortizar sus deudas internas con un alto impacto negativo sobre su inversión social.

2.1.2.4 El valor del pasivo pensional

Aunque no sea aún un problema generalizado aún, si constituye una amenaza para las finanzas territoriales. Estimaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda para el pasivo a cargo de las entidades territoriales, por cuenta de sus empleados públicos, y por pensiones, cuotas partes y bonos pensionales, llegaban en 1999 a los 50.6 billones un 34% del PIB de ese año (Ayala, Acosta, 2001). Esta deuda significará montos crecientes para cubrir su flujo corriente, pero la inexistencia de registros sistematizados de historias laborales de los funcionarios dificulta que muchos municipios tengan la dimensión sobre sus compromisos con el pago de pensiones tanto del pasado como de los que vienen en el futuro. Por esto es necesario tener en cuenta no solo los problemas de flujos actuales sino el de compromisos pasados como el de los pasivos pensionales.

Por último hay que mencionar que la crisis de la economía ha afectado también a los municipios en los últimos años. La reducción de los ingresos y las ganancias de los ciudadanos ha disminuido la capacidad de tributación lo que repercute en el recaudo de los ingresos tributarios.

Queda por comprobar es si los gobiernos locales tienen la capacidad técnica y financiera para responder a las contingencias externas o su grado de vulnerabilidad es tan alto que profundiza

⁹ Ver, Echavarría, J. J., et. al. "Decentralization and Bailouts in Colombia", Fedesarrollo, Working Paper series, agosto/2000.

efectivamente el desajuste.

2.1.2.5. Las Instituciones presupuestales territoriales en los noventa y los sistemas de información

Las instituciones presupuestales colombianas basadas exclusivamente en el cumplimiento de una serie de normas (debido proceso) no han desarrollado uno de los principales instrumentos para un buen manejo presupuestal: la transparencia. No obstante los numerosos sistemas de información territorial, las decisiones no se toman en todos los casos con base en la información sobre la eficacia y eficiencia de ese gasto. Para el año de 1999, la Contaduría General de la Nación adelantó un ejercicio sobre seguimiento de la planeación y el presupuesto 1998-2000 de casi la totalidad de los municipios con sus entidades descentralizadas y establecimientos públicos. Como se había planteado anteriormente, el plan de gobierno desencadena una serie de actividades de planificación que se expresan en términos financieros en un listado detallado de programas y proyectos. Los cuales a su vez se expresan en el plan plurianual de inversiones públicas y en el plan financiero. Estos dos planes deben ser la base para la construcción de los presupuestos anuales de las entidades territoriales. La Contaduría encuentra que en el agregado de todos los planes de desarrollo territoriales, solamente se ha ejecutado el 42% de los recursos aprobados en el plan de inversiones y el 46% del plan de financiero. Esto significa que muy difícilmente se cumplirá la totalidad de los recursos planificados, pues en sólo un año que resta de esta administración, tendrían que ejecutar la mayoría de los recursos (Cuadro 4).

Cuadro 4
Evaluación de la Ejecución de los Planes de Desarrollo Territoriales
Indicadores de Instituciones Presupuestales

	% de Ejecución del Plan de Inversiones	% de Ejecución del Plan Financiero	% de Ejecución de los recursos corrientes	% de Ejecución de los recursos de capital
Total de Planes Territoriales	42%	46%	n.d.	n.d.
Ciudades Capitales	38%	33%	48%	44%
Resto de Municipios	52%	54%	48%	44%

Fuente: Contaduría General de la Nación

En conclusión es posible afirmar con la evidencia reportada, que nos encontramos en primer lugar con un aumento insostenible del gasto nacional y local. No se ha consolidado tampoco la autonomía financiera local, expresada en creciente dependencia de las transferencias y en un

escaso desarrollo de los recursos propios. Tampoco se encuentra evidencia de una mejor eficiencia en la asignación de los recursos ni tampoco una mayor equidad en la distribución de los mismos. Por último, el alto nivel de endeudamiento y la abierta posibilidad de salvamentos del gobierno central (bail-outs) hace muy difícil consolidar la autonomía y sostenibilidad fiscal buscada con la descentralización.

2.2 Evaluación crítica del proceso de descentralización

En esta sección se ofrece un análisis crítico a partir de las evaluaciones recientes del caso colombiano que sugieren temas de reforma, algunos de los cuales han sido recientemente puestos en marcha. Estas evaluaciones no se circunscriben en la mayoría de los casos a la descentralización económica, pues encuentran que variables políticas e institucionales son igualmente importantes para explicar el desarrollo de la descentralización en el país.

2.2.1. Problemas de estabilización macroeconómica: Aumento insostenible del gasto público nacional y local

Dillinger y Webb (1999), adelantan un análisis sobre la Descentralización y la gestión fiscal en Colombia. Para tal fin diseñaron una metodología que analiza el cumplimiento de 12 condiciones básicas que se deben cumplir para no incurrir en el riesgo de generar “un exceso en el déficit fiscal”. En primer lugar se encuentra que hay un gran incremento del gasto en el nivel territorial y que este a su vez se explica, en parte, por las expectativas de generar “bailouts” (salvamentos) a cargo del nivel nacional por parte de los territorios. Así mismo se encuentra que la deuda de los territorios crece aceleradamente sin un mayor control inicial por parte de gobierno nacional; aunque se reconoce la rápida reacción del gobierno central en este campo. El análisis finaliza con un mensaje positivo en la medida que diagnostican para el caso colombiano la gran capacidad de control que existe desde el nivel nacional, dado el relativo bajo poder que tienen aún los gobiernos locales frente al gobierno central.

El estudio anterior es profundizado con una comparación entre 6 países (Dillinger, Perry, Webb: 2001), con las mismas 12 variables, y además, lo complementan con un análisis econométrico que estima la relación entre mayor descentralización y tamaño del sector público, la relación entre déficits territoriales y el déficit nacional, entre otros. Este análisis concluye que hay una relación positiva entre los recursos que moviliza la descentralización y el tamaño del sector

público, para el caso colombiano , en una década hay un incremento del gasto público, de mas de 14 puntos del PIB. Esto se explica en gran parte, por el aumento de las transferencias entre niveles de gobierno. Esta relación es preocupante en términos macroeconómicos, pero es más importante aún cuando las características de la descentralización hacen que se rompa la relación el monto de los gastos ejecutados y las decisiones del cobro de impuestos. Para estos autores, las transferencias automáticas son un mal mecanismo para signar y ejecutar gasto. Esto además lo corroboran con el hecho que en países en donde el gasto local se incrementa pero a su vez se financia con impuestos locales no necesariamente derivan en un aumento del tamaño del sector público en su totalidad.

2.2.2. Falta de Autonomía financiera local y necesidad de fortalecer la tributación local

Para Wiesner (2000) el principal problema de la descentralización fiscal es la ausencia de autonomía que tienen las entidades territoriales por el bajo nivel de recaudo de ingresos tributarios. Para este autor la prueba ácida de la descentralización es verificar si los ingresos tributarios locales están creciendo mas rápido que los ingresos tributarios del nivel nacional. La conclusión es cierta clase de “endogeneidad del gasto territorial”, es decir que el gasto que ejecutan los municipios depende en una gran parte de los recursos transferidos y muy poco de la actividad económica local. Igualmente, Wiesner encuentra que el diseño de las transferencias en América Latina no es el mejor; pues a pesar de ser incondicionadas o automáticas, las mismas se administran en gran parte desde el nivel central¹⁰.

El DNP (1999) demuestra que en Colombia se presenta el “fly-paper effect” en todas categorías de municipios de la ley 136 y este es mayor entre más pequeño sea el municipio. Esto significa que entre mayores sean las transferencias, será cada vez mayor el gasto ejecutado por los entes territoriales; lo que igualmente implica un crecimiento sostenido de las transferencias hace mas grande el sector público. Este aumento del gasto en el nivel local se explica por que el gasto municipal tiende a ser cada vez más ineficiente, pues no se guarda correspondencia entre el nivel en donde se recauda (nación) y donde se ejecuta (territorios). En nuestro caso los municipios que dependen de las transferencias son mas irresponsables o menos eficientes en la ejecución de este

¹⁰ De acuerdo con esta visión del problema se encuentra que el proceso descentralización por lo menos para el caso colombiano, se acerca mas a una delegación de funciones entre niveles de gobierno.

gasto. Por esto se recomienda incrementar los tributos de los territorios y dejar de lado las reformas tributarias del nivel nacional.

2.2.3. Equidad y Eficiencia de las transferencias

Una evaluación del régimen de transferencias definido por la Ley 60 de 1993 requiere estudiarlo a la luz de los criterios de equidad y eficiencia. De manera muy simple la función de equidad en los sistemas de transferencias, buscaría igualar las bases tributarias entre entidades territoriales, de tal forma que, dada una capacidad para generar recursos propios, todas las entidades puedan ofrecerle a sus habitantes el mismo paquete de servicios públicos. Desde el punto de vista de la eficiencia, por su parte, la función básica de los esquemas de transferencias sería corregir los problemas de externalidades y contribuir a la provisión de bienes y servicios públicos y de infraestructura al menor costo posible.

La Comisión de Racionalización del Gasto Público (1997) identificó inestabilidad en el sistema de transferencias vigente por encontrarse atado a los ingresos corrientes de la Nación lo que podría generar cambios continuos en el monto de las transferencias a las regiones y alteraciones macroeconómicas¹¹. Este problema acaba de ser temporalmente superado con la aprobación del Acto Legislativo No. 12/01 que en esta materia se aprobó.

La descentralización por reparto hace que no se cumpla uno de los criterios básicos de todo proceso de descentralización, la correspondencia paralela entre la distribución de recursos y de competencias. Por ejemplo, el diseño propone transferencias automáticas que no se encuentran vinculadas al proceso presupuestal de los territorios y en las que las responsabilidades se definen en forma posterior a los recursos. Este reparto automático de recursos, bajo unos criterios técnicos, decide que todos los municipios sean considerados inicialmente iguales o similares. La realidad sin embargo, nos muestra que existen en Colombia grupos de municipios bien diferenciados a partir de otras características como la capacidad institucional, el desarrollo económico y el índice de ruralidad, entre otros. Lo anterior explica que los resultados de la

¹¹ Otra a todos complejidad en la fórmula, son los múltiples criterios de asignación de las transferencias. Adelantar una proyección razonable de su distribución no es un ejercicio fácil; se terminan por privilegiar 1 ó 2 criterios ante la imposibilidad de darle vida. Por tanto no se sabe si se terminará favoreciendo la eficiencia administrativa o la mejora en los servicios ofrecidos. Tercero, la asignación del situado fiscal se determina, por lo menos en los años de transición, en gran medida en función del gasto del sector respectivo en el año inmediatamente anterior. Cuarto, algunos criterios de asignación de recursos parecen ser insuficientes para paliar las inequidades entre entidades territoriales; así se favorece solo un tipo de pobreza NBI, por ejemplo. Por último, la falta de información cualificada y actualizada se convierte en un

descentralización a nivel municipal sean muy diversos.

Por su parte, también la Unidad de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación argumentó que con el régimen de transferencias "no se está dando una correspondencia entre los ingresos que transfiere la Nación y los tributos departamentales y municipales que contribuyan al cumplimiento de las competencias" (DNP: 1996). Además, la aplicación de los recursos, tanto a los departamentos como de estos a los municipios, ha sido inequitativa. Esto ha beneficiado más a los centros urbanos y profundizado más la diferencia con las zonas marginadas.

Con relación a la fórmula, la Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas con base en el análisis conjunto con el Departamento de Planeación Nacional observó una excesiva rigidez en su destinación sectorial. Para contrarrestar esto se propuso adoptar un sistema de transferencias que consulte directamente las necesidades efectivas regionales en materia de educación y salud básica mediante un sistema de capitación (o de costeo estandarizado) que permita determinar, según la población en edad escolar y de necesidades de atención médica, las sumas que se deben transferir a cada región. Además, agrega que "...aunque las fórmulas de distribución han evidenciado bondades relacionadas con el avance en los objetivos redistributivos y con la transparencia en los procedimientos de asignación de recursos, se ha evidenciado que es bastante difícil cumplir con todos los objetivos del sistema de transferencias con un mismo instrumento, pudiendo estar sacrificando unos objetivos por el énfasis dado a otros".

En lo referente a la Participación Municipal de los Ingresos Corrientes de la Nación, se presenta la tendencia a incumplir la asignación sectorial del gasto, ver informes ¿Cómo va la Descentralización? DNP varios años. Esto, no se debe entender exclusivamente como la falta de compromiso político y técnico para cumplir con ésta asignación, sino además como una consecuencia de la rigidez de la norma que hace muy inflexible el manejo de estos recursos, impidiendo que los mismos se destinen a los sectores que se consideren prioritarios en el nivel local.

serio limitante para la aplicación de estos criterios.

Por otro lado, frente a la distribución Iván Jaramillo P.(1998) evidenció la debilidad en el estímulo a un mayor esfuerzo fiscal de los municipios y departamentos. Propone estimular y premiar el esfuerzo fiscal local, con al menos el 25% de las participaciones municipales y del situado fiscal sean en contraprestación a los esfuerzos fiscales ponderados por su capacidad fiscal efectiva.

Por último, sobre la norma de asignación porcentual a cada sector, Jorge Enrique Vargas y Alfredo Sarmiento afirman que es demasiado inflexible frente al variado abanico de necesidades locales de inversión, lo que implica que la mayoría de municipios no cumplan con los porcentajes de asignación sectorial establecidos por la ley¹².

Un ejercicio realizado para las siete ciudades más importantes del país evaluó el criterio de equidad implícito en el desarrollo de la Ley 60 (Acosta, Fainboim, Gutierrez y Zuluaga, 1999).¹³ En primer lugar, estimó su base tributaria¹⁴, a esta base tributaria le aplicó una tarifa promedio. A este resultado se suman las transferencias recibidas de la Nación y su resultado se divide por la población total y la población pobre, para obtener respectivamente el gasto potencial per cápita y el gasto potencial per-cápita pobre.

2.2.4. Carencia de instituciones que permitan la evaluación de resultados: Sistema de Planeación y de Presupuesto inadecuado

Además de insistir en una política de impuestos definida y en una buena gestión del gasto público, Tanzi (2000), defiende la descentralización y reconoce su inevitabilidad o mejor la virtual imposibilidad de devolver un proceso de descentralización de funciones y recursos ya adelantado. Sin embargo, afirma que cuando se reconoce que es mejor que exista un proceso de descentralización, por razones políticas o eficiencia en la gestión, se deben cumplir ciertas condiciones **antes** que este proceso se inicie. Estas condiciones son: política de impuestos

¹² El DNP en sus diferentes informes ¿Cómo va la Descentralización?, muestra, entre otros, que la asignación del gasto por sectores no se cumple tal y como lo dicen las leyes y que esta "desviación de recursos" favorece a sectores estructuralmente desfinanciados como el de vías.

¹³ También se evaluó el esfuerzo fiscal y se concluyó que el régimen de transferencias no premia en forma adecuada el esfuerzo fiscal, ni tampoco lo castiga.

¹⁴ Se escogieron los impuestos con mayor participación en los recaudos totales: industria y comercio, avisos y tableros, predial, circulación y tránsito, sobretasa a la gasolina y delineación urbana, que en el agregado, responden por más del 96% de los ingresos tributarios del grueso de las ciudades y por el 84% en el caso de Bogotá. En total se analizaron 8 ciudades.

definida y buena gestión de los mismos, sistemas de gestión del gasto público, sistema presupuestal transparente e, instituciones que aseguren que las transferencias que adelanten se ejecuten de la mejor manera y para los fines que fueron diseñadas, entre otros. Si estas condiciones se existen, Tanzi recomienda la descentralización de lo contrario desanima a los que quieran intentarlo. Si, el proceso ya se dio, como en el caso colombiano, y las condiciones no existen, los esfuerzos se deben concentrar en mejorar las instituciones para mejorar el proceso y en especial los aspectos fiscales.

Bird (2000), por su parte, propone varias alternativas para responder 4 preguntas centrales sobre la finanzas intergubernamentales en cualquier país. Primero, quien hace que?, o mejor como se asigna el gasto entre niveles de gobierno; segundo, quien cobra los impuestos?. Tercero ¿cómo es el balance entre ingresos y gastos de los gobiernos territoriales? (balance vertical) y, cuarto, ¿cuales son los mecanismos para compensar el desbalance horizontal entre gobiernos del mismo nivel?. Bird propone una serie de recomendaciones para mejorar tanto el diseño de los ingresos y los gastos en los territorios (departamentos y municipios) como de las transferencias entre niveles de gobierno. Igualmente propone algunas directrices centrales para mejorar en temas que se consideran igualmente importante para que el proceso de descentralización sea exitoso: mejoramiento de la capacidad local, aspectos macroeconómicos de la descentralización, manejo de la información y “accountability” (transparencia y rendición de cuentas).

J.G. Zapata (1999) ha afirmado que existe un gran problema que no puede ser solucionado mediante la fórmula de asignación, y es el tener desde el nivel nacional una mejor información de la manera cómo se ejecuta este gasto sectorial. Pese a los avances realizados en el DNP, se tiene aún conocimiento parcial de diversos problemas, como atrasos en el pago de aportes pensionales, crecimiento desmedido de la contratación temporal, incremento en pago de primas extralegales y desorden en el manejo de las nóminas.

2.3. Reformas Recientes.

Como se presentó anteriormente, la mayor capacidad de gasto de los gobiernos locales no parece haber consolidado un proceso sostenible. Existe en la actualidad un enorme desafío para recuperar la estabilidad macroeconómica sin abandonar el proceso de descentralización. Se

prevén drásticas reducciones en el gasto en los sectores sociales, si no se avanza en una reforma territorial que profundice la capacidad de los gobiernos locales de generar ingresos propios que complementen las transferencias de la Nación. Se han aprobado varias iniciativas legales y otras se encuentran en proceso de trámite legislativo. Sobre otras aún no existe acuerdo en el gobierno.

Entre las iniciativas legales de reciente aprobación están la Ley 549 o de creación del Fondo de Pasivos Territoriales, la Ley 617 racionalización del gasto público, y la Ley de juegos de suerte y azar. El Acto legislativo 012 que modifica el sistema anterior de transferencias (Situado Fiscal y PICN) y lo reemplaza por un Sistema General de Participaciones, transitorio por, 8 años (Confis, 2001) Recientemente se presentó también, el proyecto de una reforma tributaria territorial, cuyo debate aún no se inicia y se debe presentar un proyecto de reforma de la Ley 60/93 acorde con el nuevo sistema general de participaciones. Finalmente, y pese a su urgencia, todavía no existe acuerdo en el Gobierno sobre la reforma al sistema pensional y también volvió a fracasar el intento de una reforma política.

Tabla 1

PRINCIPALES REFORMAS RECIENTES AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

NORMA	OBJETIVO	PRINCIPALES ALCANCES
Acto Legislativo 012	Modificó los artículos 356 y 357 de la Constitución Nacional.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Crea el Sistema General de Participaciones, en reemplazo del Situado Fiscal, las Participaciones en los Ingresos Corrientes de la Nación, PICN y el Fondo de Crédito educativo, FEC. ▪ Desliga hasta 2008 el monto de las transferencias de los Ingresos Corrientes de la Nación. ▪ La suma de lo transferido por Situado Fiscal, PICN y FEC en 2001, se incrementará en 2,5% entre 2002 y 2004, 2,0% entre 2004 y 2008 y a partir de allí las transferencias vuelven a depender de los ICN. ▪ Se reduce la incertidumbre de los recursos, considerada por los entes territoriales una fuente de inestabilidad y de problemas de índole fiscal
Ley 617 o de Racionalización del Gasto Público en las Entidades Territoriales	Aprobar medidas de saneamiento fiscal de las entidades territoriales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ordenó en primer lugar una recategorización de los Municipios y Departamentos, en 7 categorías, en función del porcentaje de ingresos corrientes de libre destinación, ICLD de que disponga la entidad territorial y de la población. De esta categoría depende las remuneraciones del alcalde, de los órganos de representación y de los organismos de control. ▪ Propone un ajuste drástico en el gasto de los entes territoriales Se busca que los gastos por concepto de nómina oficial sean acordes a los ingresos corrientes de libre disposición recaudados por los departamentos y los municipios. Para ello se propone limitar los períodos de sesiones de las asambleas y consejos, para que se paguen honorarios a diputados y concejales durante un número limitado de sesiones. Así mismo, se limitan las contralorías y personerías en aquellos municipios en los cuales no existe capacidad financiera. ▪ Se ordenaron también reglas para la transparencia de la gestión departamental y municipal a través del fortalecimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, alcaldes, diputados, concejales. ▪ Crea un duro cuello de botella para la creación de municipios y obliga a que los mismos se financien cada vez mas con sus recursos propios, so pena de perder su categoría o en casos extremos de declarar su muerte administrativa. ▪ Cuando se incumplan los límites de gasto determinados en la Ley, las entidades territoriales deben someterse a un programa de saneamiento fiscal y financiero con el Ministerio de Hacienda
Ley 549 crea el Fondo de pasivos por Pensiones Territoriales	Iniciar un programa de fondeo a las obligaciones pensionales territoriales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prevé la destinación de una serie de recursos (nacionales y territoriales) para generar las reservas y cubrir las obligaciones pensionales en un plazo máximo de 30 años. ▪ Crea un fondo vinculado al Ministerio de Hacienda, subdividido en cuentas, en las cuales se administrarán los recursos correspondientes a cada una de las entidades territoriales.
Ley de juegos de suerte y azar	Fortalecer los recursos departamentales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esta Ley busca garantizar recursos para la salud obtenidos de la explotación del juego de azar. ▪ El costo de las loterías en Colombia alcanza el 65% de las ventas, cuando el patrón internacional es 13% solamente. Así mismo los ingresos fiscales representan en otros países cerca del 32% de las ventas, mientras en Colombia apenas representan el 13%. ▪ Esta Ley le otorgó la titularidad del monopolio rentístico a los departamentos, distritos y municipios y proyecta obtener recursos cercanos a los 4 billones de pesos entre el 2000 y el 2005.

3. ANALISIS DE LA MUESTRA MUNICIPAL

Para estimar qué tan sostenibles son las finanzas de los municipios colombianos se realizaron diversos ejercicios, examinando diferentes indicadores fiscales y presupuestales, para los municipios de la muestra escogida por el Departamento Nacional de Planeación que contaron con información relativamente completa en el período 1988-1999.

De esta forma, los resultados fiscales que se presentan son producto del análisis de una base de datos fiscal de 143 municipios del país, de distinto tamaño: desde ciudades capitales hasta municipios de menos 10,000 habitantes¹⁵. Esta información tiene una cobertura de 12 años (1988 – 1999) y se considera que esta muestra es representativa del país en términos estadísticos cuando se analiza en su totalidad. La información fiscal sigue la metodología de operaciones efectivas de Caja del FMI, e incluye reportes de saldos de la deuda a fin de cada vigencia fiscal. Para realizar el análisis presupuestal se utiliza una muestra de sólo 40 municipios con información sobre presupuesto y ejecución para los años 1998 y 1999; este análisis se complementó con la información de algunas preguntas seleccionadas del formulario de desempeño fiscal. Esta última información, disponible para 136 municipios en un solo año, constituye la percepción de las autoridades locales sobre su desempeño fiscal.

3.1. Descripción de la muestra de acuerdo con diferentes criterios de análisis

El análisis el desempeño fiscal de los municipios se concentra en medir la capacidad del ahorro corriente (ingresos corrientes - gastos corrientes) en el nivel local, en la evolución del endeudamiento municipal a lo largo de los últimos 12 años y, en el nivel de dependencia de las transferencias. Se estiman seis indicadores para calificar el desempeño fiscal de los 143 municipios de la muestra.

En primer lugar se presentan las principales características de los municipios analizados. A continuación se presenta un resumen de los indicadores utilizados para medir la sostenibilidad fiscal de los municipios, y se explica la metodología aplicada. Finalmente se presentan los resultados obtenidos, de acuerdo con diferentes clasificaciones: tamaño, región, ruralidad, pobreza, principalmente. El

¹⁵ Se controló la información bajo un criterio de cobertura mínima en los 147 municipios, mediante el cual se seleccionaron aquellos que tienen un mínimo de información de 7 de los 12 años del trabajo de campo (1988-99). Solo 4 municipios (San Bernardo, Barbacoas, Granada y Cicuco) no cumplieron con este requisito. El total de la muestra analizada es de 143 municipios y se debe mencionar que en la muestra no está Bogotá.

ejercicio anterior se complementa con un análisis presupuestal y con algunos ejercicios de convergencia y correlaciones entre variables fiscales.

Se utilizaron como criterios de clasificación el tamaño del municipio, medido por su población, su grado de ruralidad, el promedio de años de educación de la población, su nivel de pobreza medido por el índice de necesidades básicas insatisfechas, o su distancia de los cuatro principales centros urbanos. (Tabla 2).

Tabla 2. Criterios utilizados para agrupar la muestra de municipal

Tamaño	Población total del municipio. Proyección DANE para el 2000.
Ruralidad	Porcentaje de población rural dentro de la población total. Proyección DANE para el 2000.
Educación	Años promedio de educación de la población. Censo de 1993.
Pobreza	Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas - Censo de 1993.
Distancia	Distancia medida en grados. 1 Grado = 110.94 Km. Se utiliza un promedio ponderado de la distancia a las 4 ciudades principales: $distmerc_pond = .52 * bogota + .19 * medellin + .18 * cali + .11 * barranquilla$

La clasificación de acuerdo con el volumen de **población** es tradicional en el análisis de la situación fiscal de los municipios, pues se espera que entre menor sea su población será mayor su dependencia de las transferencias y su aparato administrativo no debiera demandar gastos muy grandes. Con esta clasificación se busca identificar las características básicas y el desbalance vertical del proceso de descentralización colombiano.

Con respecto al grado de **ruralidad**, se esperan altos grados de dependencia de las transferencias en los municipios más rurales, debido a las dificultades que estos tienen para contar con buenas bases tributarias. Por su parte se considera que un mayor nivel de **educación**, de la población medido por el promedio de número de años de educación del municipio, podría contribuir en la explicación de un mejor desempeño fiscal. En razón del objetivo de mayor equidad de la descentralización, el criterio de **pobreza** busca evaluar el avance hacia garantizar un gasto público per-cápita igual en las personas pobres en los distintos municipios. Finalmente el criterio de **distancia** busca una aproximación a las teorías de aglomeración que muestran una mejor dinámica en los municipios cercanos a las principales ciudades.

De acuerdo con estos criterios, los 143 municipios de esta muestra tienen las siguientes características: (tabla 3):

Tabla 3			
Criterios Utilizados para Establecer los Grupos de Análisis de Información			
	<u>Criterio Tamaño</u>	<u>Número de Municipios</u>	
1	P<=20.000	88	
2	20.000<P<=50.000	35	
3	50.000<P<=100.000	10	
4	P>100.000	10	
		143	
			<u>Criterio Educación</u>
			<u>Número de Municipios</u>
1			A>6
2			A<=6
			143
	<u>Criterio Ruralidad</u>	<u>Número de Municipios</u>	
1	%<40	35	
2	%>=40	108	
		143	
			<u>Criterio Pobreza</u>
			<u>Número de Municipios</u>
1			INBI<Promedio Regional
2			INBI<=Promedio Regional
			143
	<u>Criterio Distancia</u>	<u>Número de Municipios</u>	
1	K<400	100	
2	K>=400	43	
		143	

Población: La mayoría, 88 municipios tienen menos de 20,000 habitantes. Solo 5 ciudades tienen más de 500,000 habitantes pero estas tienen cerca del 65% de la población total. Además hay 10 municipios intermedios con población entre los 50.000 y 100.000 habitantes.

Ruralidad: Los municipios de la muestra son muy rurales. El índice de ruralidad es superior al 40% en 108 municipios, en tanto que los 35 restantes no llegan al 40% de su población en zona rural.

Educación: 122 municipios están por debajo del promedio nacional en educación y sólo 21, es decir el 15%, tienen en promedio un número de años de educación superior al promedio nacional.

Pobreza: Medida por el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI- promedio de estos municipios, se encuentra que 103 de ellos, el 70%, está por debajo del promedio de NBI del país que se ubica en 38%. En general se observa una gran dispersión en este indicador, pues se presentan municipios con un INBI de 88% y otro con 14%.

Distancia: Los municipios estudiados no se encuentran muy alejados de los principales centros urbanos. Aproximadamente 60% de ellos se encuentran, a menos de 400 Km de distancia de las cuatro principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali; Barranquilla), de acuerdo con el promedio ponderado utilizado para medir la distancia.

De otra parte, se agruparon los municipios en 5 **regiones** (Tabla 4). Se espera que los resultados encontrados validen las afirmaciones que indican que en el país hay un gran desbalance horizontal entre unidades territoriales del mismo nivel; se parte del supuesto que existen desequilibrios entre regiones y que aún no se han diseñado mecanismos de compensación para solucionar el problema. Por regiones los municipios de la muestra se encuentran distribuidos así: la región Centro Oriente cuenta con 54 municipios, la Occidental con 19, la región Cafetera 29, Costa Atlántica 28 y Orinoquía-Amazonía 13. Es importante tener en cuenta que esta agrupación no guarda correspondencia con la tradicional división (Corpes) o con la que se adoptó para la recolección de la información de campo. Se utilizó como criterio de agrupación las regiones “naturales” del país; los anteriores territorios nacionales, Antioquia y la zona cafetera y la costa atlántica, ente otros. Como veremos los resultados obtenidos son interesantes y muestran grandes diferencias al compara ente regiones.

Tabla 4

Regiones utilizadas para el Analisis					
Grupo	Nombre	Departamentos			# Municipios
1	Centro Oriente	Boyaca Santander	Huila Tolima	Cundinamarca N. De Santander	54
2	Cafetera	Antioquia Caldas	Risaralda Quindio		29
3	Occidental	Chocó Nariño	Cauca V. Del Cauca		19
4	Costa Atlántica	Alántico Bolívar Sucre	Cesar Córdoba San Andrés	Guajira Magdalena	28
5	Orinoquía	Arauca Casanare Vaupez Putumayo	Guainía Guaviare Caqueta	Meta Vichada Amazonas	13

3.2. Indicadores de Desempeño Fiscal

Diversos autores Ospina (1995), Acosta, Fainboim Gutierrez y Zuluaga (1999), Zapata (1999), así como la Dirección de Apoyo Fiscal –DAF- del ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, entre otros han utilizado diversos indicadores y sus resultados han sido controvertidos. El anexo 1 nos muestra el resumen de las principales características de estos indicadores y algunas de sus virtudes y deficiencias, los indicadores se agrupan en las siguientes áreas de análisis: desempeño fiscal, composición eficiencia del gasto endeudamiento de los municipios y el proceso presupuestal. A continuación se describe su utilidad y se presentan aquellos que fueron escogidos para el análisis de los resultados fiscales de la muestra.

3.2.1. Composición de Recursos y Esfuerzo Fiscal

Los indicadores de composición de recursos ingresos y de esfuerzo fiscal dan un panorama sobre la estructura de las fuentes de ingresos y el impacto de las transferencias del nivel central sobre los ingresos totales de los municipios. Estos permiten tener luces sobre la autonomía y la viabilidad financiera municipal y su estructura financiera. El análisis del desempeño fiscal mira igualmente a los ingresos como los gastos y busca comprobar las afirmaciones sobre pereza fiscal, la existencia de “fly paper effect” y a estimar el comportamiento de los gastos y los ingresos en el tiempo.

El desempeño fiscal incluye la eficiencia en el manejo de las transferencias del Gobierno Nacional a los entes territoriales. Este es uno de los elementos más importantes en la gestión de los municipios, pues hace referencia a que una parte muy importante del proceso de descentralización en Colombia se caracteriza por ser una descentralización delegada, es decir que ante la imposición por vía constitucional de las transferencias automáticas, el gobierno nacional optó por controlar el gasto que se ejecuta mediante la expedición de leyes que se acercan mas a una efectiva delegación de funciones que a una profundización de la descentralización política y administrativa.

De otra parte, se encuentra que para los municipios pequeños uno de los grandes problemas es el fuerte activismo derivado de la descentralización. Se espera encontrar evidencia del peso de los gastos obligatorios derivados de las leyes de la descentralización¹⁶, particularmente en municipios pequeños y

¹⁶ Las leyes y programas obligatorios considerados son: leyes 9/89, 3/91, 99/93, 136/93 y 142/93; SISBEN, anticorrupción, estratificación, control interno, personería y UMATAS. Es importante mencionar que no se incluye la ley 60/93 que igualmente genera gastos adicionales a las autoridades locales para su administración.

medianos, como porcentaje del total de las transferencias. Los municipios con baja capacidad fiscal tienen un problema sin solución, porque disponen de un alto nivel de gasto social financiado con transferencias y tienen igualmente problemas para financiar sus gastos generales. Esto se puede observar con el indicador sobre cambios en los gastos comparado con cambios en las fuentes de recursos que se encuentra en el grupo de indicadores de manejo fiscal de las transferencias.

3.2.2 Composición y Eficiencia del Gasto

Los indicadores de esta sección se concentran en estimar las fuentes de financiamiento de las diferentes partidas del gasto en los entes territoriales. Así unos estiman el porcentaje de las diferentes fuentes de financiación, en tanto que otros se concentran en estimar la dependencia de las transferencias de dicho gasto y, otros estiman la capacidad de los territorios para financiar sus inversiones con recursos propios.

3.2.3. Endeudamiento

Estos indicadores estiman si el nivel de endeudamiento es adecuado para la capacidad de pago y de ahorro de un ente territorial. Como es lógico el pago por servicio de deuda, compromete recursos que antes se destinaban a inversión, por lo que resulta relevante, pero difícil de determinar, si la deuda fue contratada para financiar programas de inversión o para otros gastos. Además, las normas establecen que las transferencias pueden servir la deuda sólo en el caso de que los recursos de crédito hayan sido utilizados para inversión en el sector hacia donde se destina la transferencia. Otros indicadores buscan establecer si el crédito se ha utilizado para financiar gastos de funcionamiento.

El fuerte crecimiento del endeudamiento de un grupo de municipios es un nuevo condicionante a la autonomía financiera de los territorios. Los altos niveles de endeudamiento han sido consecuencia de la certeza de los gobiernos locales y de las instituciones financieras de los salvamentos que realizaría el gobierno nacional ante la imposibilidad de pago de la obligación. Los controles establecidos para prevenir peligrosos niveles de endeudamiento no operan por la ausencia de incentivos a su cumplimiento.

3.2.4. El Proceso Presupuestal

Es tradicional el seguimiento del proceso presupuestal mediante indicadores que miden los porcentajes de ejecución de los principales rubros de los ingresos y gastos locales. El análisis de la evolución de estos índices nos ilustra el desfase recurrente entre lo que se aprueba y lo que se ejecuta. Se busca explorar la relación existente entre el plan de desarrollo municipal y el plan financiero, el plan anual de inversiones y el presupuesto anual municipal. Hasta hoy las evaluaciones han mostrado que el ejercicio de planificación es, en muchos casos, un ejercicio formal divorciado de las restricciones financieras.

Adicionalmente se busca también examinar la posible existencia de algunas prácticas necesarias a un sano manejo fiscal. Entre estas se destacan entre otras, la existencia de proyecciones de las tendencias de ingresos y de gastos, la evaluación de posibles contingencias, el seguimiento permanente al Plan Financiero como instrumento de gestión fiscal del municipio.

De los anteriores indicadores se procedió a seleccionar una muestra de los mismos que fuera posible de estimar de acuerdo con la información disponible¹⁷ y que representaran cada uno de los grupos de indicadores relacionados anteriormente.

3.3. Resultados

Para analizar la evolución de las finanzas de los municipios durante los últimos 12 años se adelantaron diversos ejercicios. En primer lugar, se calcularon seis indicadores representativos de la situación fiscal (tabla 5) y se examinó su evolución en el tiempo; esta primera etapa se concentra en un análisis gráfico de los indicadores y de las principales variables fiscales como tributación per - cápita y dependencia del impuesto predial. Posteriormente se establecen restricciones a los indicadores fiscales, teniendo en cuenta criterios que hacen razonable su cumplimiento en un escenario de buen desempeño fiscal, y se determinó el número de municipios que cumplieron con las restricciones impuestas a los seis indicadores propuestos con el objeto de determinar globalmente en qué grado los municipios de la muestra se encuentran en una situación financiera sostenible.

¹⁷ En esta etapa los indicadores del proceso presupuestal se analizaron de manera independiente al resto de indicadores fiscales, por no contar con la información para todos los municipios de la muestra

Tabla 5 Indicadores de desempeño fiscal municipal

Ahorro Corriente	(Ingresos Corrientes – Gastos Corrientes) /Ahorro Corriente
Apalancamiento propio de Inversión	Ahorro Corriente / Inversión.
Dependencia intergubernamental	Transferencias / Ingreso corriente
Solvencia	Intereses de la Deuda / Ahorro Corriente
Autonomía local	Ingresos Corrientes /Gasto de Funcionamiento
Endeudamiento	Servicio de la Deuda / Ingresos Totales

De otra parte se examinó la evolución de las finanzas municipales, comparando el resultados de la restricción impuesta a los indicadores en tres momentos del tiempo (1990 –1994 –1999), con el objeto de determinar los municipios que mejoraron o empeoraron su desempeño fiscal. Finalmente se calificaron los municipios en relación con el cumplimiento de la restricción durante todo el período analizado y asignando mayor importancia a los indicadores que miden ahorro corriente y autonomía local. En cada uno de los pasos mencionados anteriormente se exploraron algunas relaciones de los resultados fiscales con las características sociales y geográficas de los municipios.

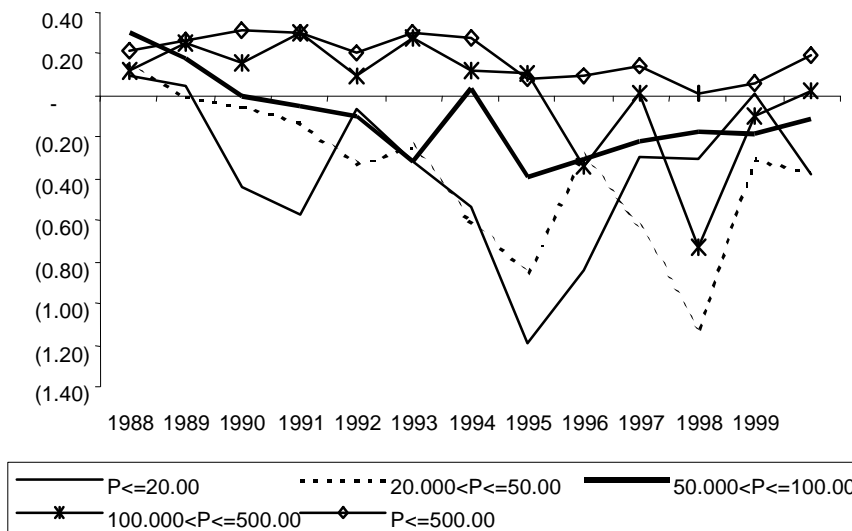
3.3.1 Evolución de los principales indicadores de la situación fiscal

3.3.1.1. Ahorro Corriente

En el gráfico 4¹⁸ se muestra la evolución del ahorro corriente en el período 1988 a 1999 promediado para 5 grupos de municipios de acuerdo a su tamaño. Para facilitar la comparación entre municipios, el ahorro corriente está normalizado por el Ingreso Corriente. Se encuentra que los municipios de los tres primeros grupos, en los cuales se concentran los municipios con menos de 100.000 habitantes, generan desahorro corriente en la mayoría de los doce años y que éste es mayor entre más pequeño sea el municipio. Es posible igualmente observar que estos municipios rápidamente generan un alto desahorro a partir de 1994 y que, a pesar de que hay una pequeña recuperación entre 1996 y 1997, en los años siguientes el desahorro corriente en proporción de los ingresos corrientes vuelve a incrementarse. Por el contrario los municipios con más de 500.000 habitantes han generado ahorro corriente a lo largo de los doce años.

¹⁸ Para realizar el análisis gráfico el grupo número 4 de población (más de 100.000 habitantes)se divide en dos, se genera un quinto grupo en el cual se incluyen los municipios con más de 500.000 habitantes.

Gráfico 4
Ahorro Corriente / Ingreso Corriente
(Municipios Agrupados por Población)



Este resultado confirma el deterioro de las finanzas municipales en su indicador básico, pues estos no generan los ingresos suficientes para financiar su gasto de funcionamiento. A continuación explicamos las razones de este déficit y su concentración en los municipios pequeños.

3.3.1.2 Ingreso tributario y gasto total per cápita

En el cuadro 5 se muestra el crecimiento del gasto total per-cápita y el ingreso tributario per-cápita a precios constantes entre dos períodos en el tiempo. En primer lugar se calculó el valor anual promedio de estos dos indicadores para cada uno de los municipios de la muestra en los períodos 1988-94 y 1995-99, después se obtuvo el valor promedio del indicador obtenido anteriormente para cada uno de los grupos de población y región. Por lo tanto el crecimiento se entiende como el cambio en el valor promedio anual del indicador durante estos dos períodos. Se encuentra que el gasto total per - cápita anual de todos los municipios tuvo, en promedio, un incremento notable. Este comportamiento se comprueba en especial en los municipios pequeños (<20,000 habitantes) y en los grupos más grandes >500,000 habitantes.

Igualmente al medir el ingreso tributario per - cápita se encuentra un notable aumento en este rubro después de 1995, sin embargo este incremento es sustancialmente menor al que se encuentra en el gasto para todos los grupos de población y en especial para los municipios pequeños. Esto nos lleva a concluir en primer lugar que en todos los municipios se encuentra un aumento de la tributación, con lo que se confirma, como también lo concluyeron los equipos regionales¹⁹, que no hay pereza fiscal en ninguno de los cinco grupos de municipios analizados. En segundo lugar, es posible afirmar que la explicación del déficit municipal se encuentra en la evolución del gasto, el cuál además tienen una varianza mucho mayor después de 1995 para cada uno de los grupos evaluados.

Cuadro 5

Gasto Total e Ingreso Tributario Per- cápita												
Tasa de Crecimiento por Grupos de Población entre los Periodos 1988-1994 y 1995-1999												
Miles de pesos constantes de 1994												
	Municipios por Grupo	Gasto Total Percapita					Ingreso Tributario Percapita					
		Promedio 1988-1994	Varianza 1988-1994	Promedio 1995-1999	Varianza 1995-1999	Crecimient	Promedio 1988-1994	Varianza 1988-1994	Promedio 1995-1999	Varianza 1995-1999	Crecimient	
1	P<=20.	88	39.5	945.0	101.9	4,224.6	158%	4.5	41.2	8.3	98.4	85%
2	20.<P<=50.	35	35.4	319.8	64.2	436.3	81%	4.8	45.7	8.2	104.8	70%
3	50.<P<=100.	10	36.0	71.3	62.3	246.2	73%	6.0	15.3	11.2	61.4	88%
4	100.<P<=500.	5	27.4	102.4	57.3	355.7	109%	9.2	64.4	15.2	155.6	65%
5	P>500.	5	43.0	419.8	102.0	1,624.7	137%	19.4	176.4	34.7	265.0	79%

Fuente: Cálculo de los autores. Cifras DNP

De otra parte, al mirar el comportamiento de estas dos variables por regiones (Cuadro 6) se encuentra que los municipios de la región Centro Oriente y de la región Occidente, muestran un aumento del ritmo del gasto anual per - cápita mayor a los tres restantes entre los periodos analizados. Sin embargo, es necesario mencionar que en los cinco grupos el crecimiento de los gastos es sensiblemente mayor que el de la tributación per-capita. Esta situación es menos crítica para la región de la Orinoquía toda vez que su ingreso tributario per - cápita se incrementa a un ritmo similar al de los gastos.

¹⁹ Crece, Cie, Observatorio de la Costa, Foro y Esap

Cuadro 6

Gasto Total e Ingreso Tributario Per- cápita												
Tasa de Crecimiento por Regiones entre los Períodos 1988-1994 y 1995-1999												
Miles de pesos constantes de 1994												
	Municipios por Grupo	Gasto Total Percapita				Crecimient	Ingreso Tributario Percapita				Crecimient	
		Promedio 1988-1994	Varianza 1988-1994	Promedio 1995-1999	Varianza 1995-1999		Promedio 1988-1994	Varianza 1988-1994	Promedio 1995-1999	Varianza 1995-1999		
1	C: Oriente	54	37.4	199.0	95.8	1,810.9	156%	5.3	60.7	9.8	114.9	84%
2	Cafetera	29	42.4	191.4	88.3	1,226.4	108%	9.4	86.2	14.6	160.0	56%
3	Occidente	19	29.4	114.4	67.5	559.9	130%	4.3	36.3	7.9	137.8	83%
4	C. Atlántica	28	28.9	79.9	64.9	430.5	124%	2.5	9.6	4.9	68.2	95%
5	Orinoquía	13	62.5	5,397.5	138.5	19,199.0	121%	4.3	9.0	10.8	134.3	152%

Fuente: Cálculo de los autores. Cifras DNP

Sin embargo, el incremento del gasto en los municipios no se debe considerar negativo en todos los casos. El cuadro 7 muestra evidencia del mayor crecimiento del gasto en aquellos municipios con más alta pobreza. El Gasto Total per-cápita pobre, medido como la relación Gasto Total sobre Población NBI, se incrementa notablemente entre los dos períodos; lo que es un indicio de mejora en la equidad, puesto que el gasto social se incrementa a un mayor ritmo en los municipios cuyo NBI es mayor que el NBI de su región.

Cuadro 7

Gasto Total Per-cápita Pobre							
Tasa de Crecimiento por Grupos de Pobreza entre los Períodos 1988-1994 y 1995-1999							
	Municipios por Grupo	Promedio 1988-1994	Varianza 1988-1994	Promedio 1995-1999	Varianza 1995-1999	Crecimient	
1	INBI<Promedio Región	40	149	16,906	303	57,248	104%
2	INBI>=Promedio Región	103	75	1,653	181	10,707	141%

Fuente: Cálculo de los autores. Cifras DNP

3.3.1.3. Autonomía Local: Gastos de funcionamiento e Ingreso tributario

Aunque concluimos que el gasto total ha crecido más que el ingreso tributario especialmente en los municipios pequeños, nos interesa determinar si el aumento que se ha presentado en el ingreso tributario ha sido suficiente para cubrir como mínimo el gasto de funcionamiento en los municipios analizados de acuerdo con los grupos de población establecidos. Se encuentra una tendencia similar entre el aumento en el Gasto de Funcionamiento y la evolución de los Ingresos Tributarios en los municipios con población mayor a 500.000 habitantes, el Gráfico 5 muestra que estas dos variables tienen un comportamiento similar para este grupo de municipios (5 en total). Por el contrario, en los

municipios de menos de 20.000 habitantes la brecha existente entre el Gasto de Funcionamiento y el Ingreso Tributario se acentuó a partir de 1995 (Gráfico 6) demostrando que este último grupo de municipios ha perdido capacidad para autofinanciar sus gastos de funcionamiento.

Gráfico 5

**I. Tributario percapita vs. G. de Funcionamiento Percapita
(Población mayor a 500.000)**

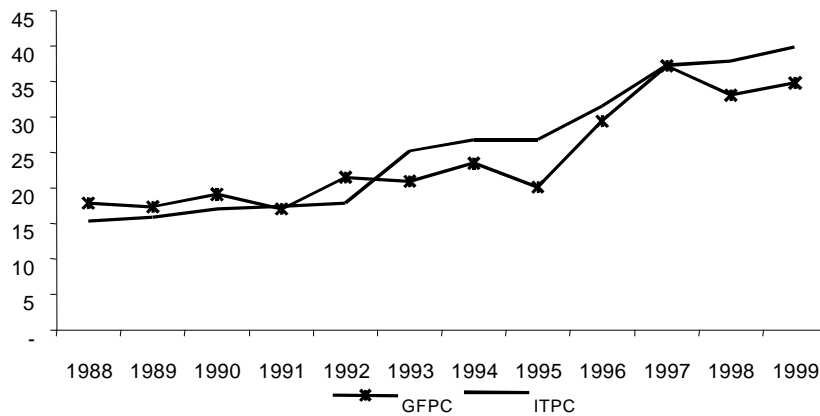
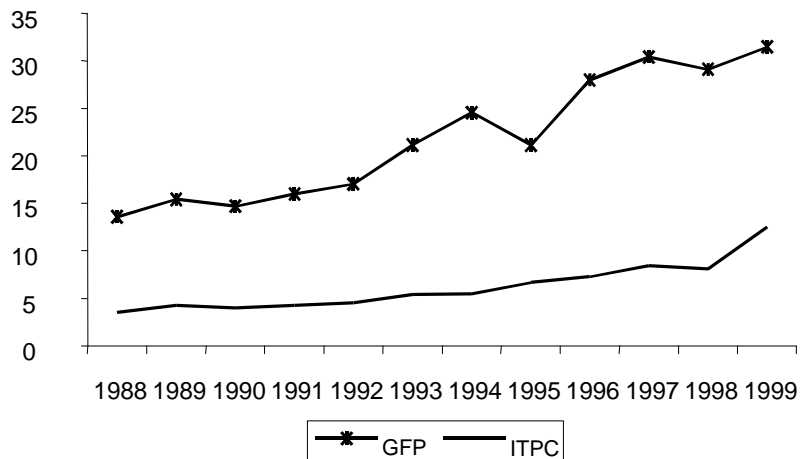


Gráfico 6

**I. Tributario percapita vs. G. de Funcionamiento Percapita
(Población menor a 20.000)**



3.3.1.4 Dependencia intergubernamental

El análisis anterior es un indicio del aumento en la dependencia de las transferencias, especialmente en los municipios pequeños donde el gasto ha crecido mucho más que el ingreso tributario. Una comparación entre el gasto total per – cápita y las transferencias totales, también per – cápita, nos muestra que a pesar de que el comportamiento del Gasto es prácticamente igual en los municipios pequeños y grandes, como es obvio, las transferencias financian una mayor parte de ellos en los municipios más pequeños. A pesar de que las transferencias per-cápita han crecido a **partir** de 1995, la brecha entre estas y el gasto se ha incrementado notablemente en los municipios de menos de 20.000 habitantes (Gráfico 7).

Este aumento en la dependencia de las transferencias para los municipios más pequeños, se confirma al examinar su relación con la evolución de los ingresos tributarios per- cápita. En primer lugar para los municipios de más de 500,000 habitantes (Gráfico 8) se aprecia una tendencia similar de ambas variables, excepto para los dos últimos años en los cuales los ingresos tributarios per – cápita parecen rezagarse aunque continúan siendo mayores que las transferencias per - cápita, \$40.000 vs. \$19.000 aproximadamente en 1999. Para los municipios con población inferior a 20 mil habitantes (Gráfico 9), se encuentra una alta y creciente dependencia de las transferencias, como respuesta al aumento progresivo de las transferencias de los ICN, a pesar de que los ingresos tributarios per - cápita también se incrementan a lo largo del tiempo.

Gráfico 7

**Gasto Total y Transferencia Total Percapita
(Promedio por Tamaño)**

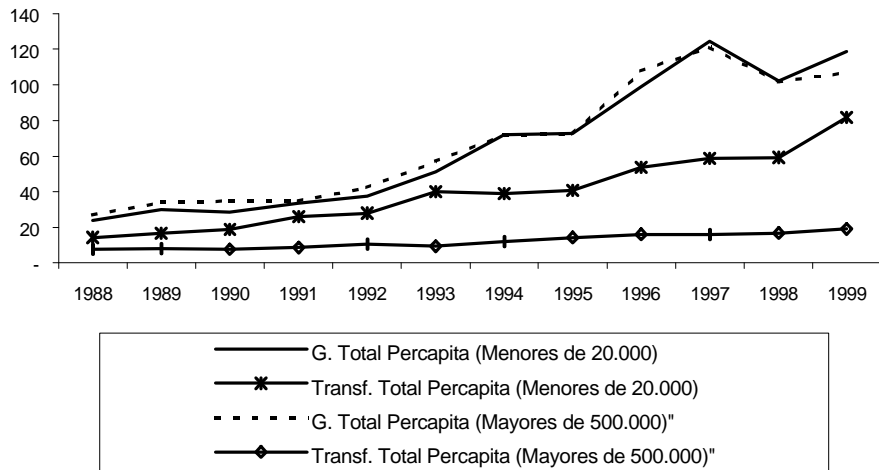


Gráfico 8

**Transferencias per capita vs. I.Tributario Percapita
(Población mayor a 500.000)**

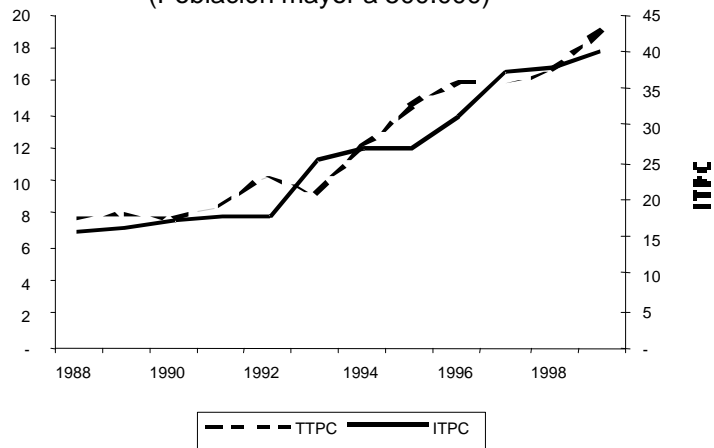
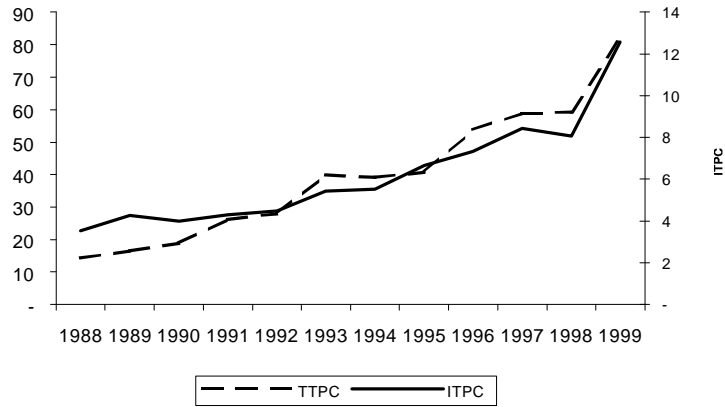


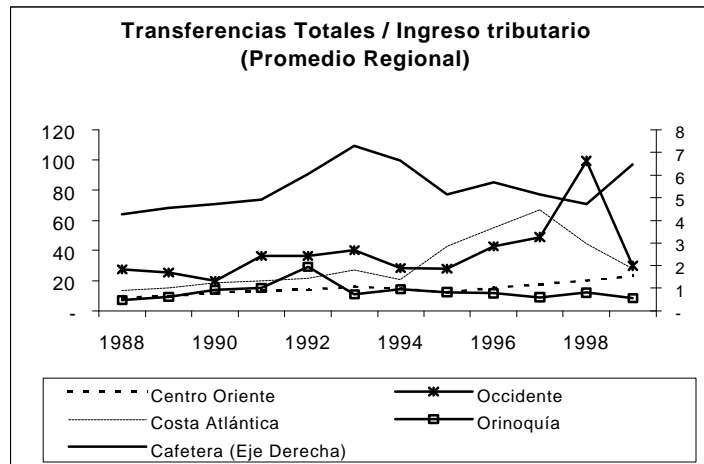
Gráfico 9

**Transferencias vs. I. Tributario Percapita
(Población menor a 20.000)**



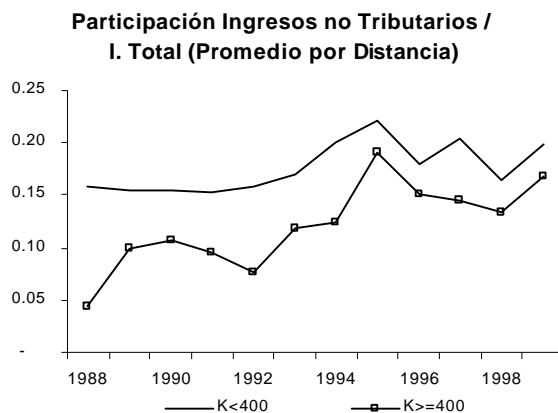
El análisis regional de la relación Transferencia Total a Ingreso Tributario nos indica que la Costa Atlántica y la región Occidente son las que tienen un mayor valor de esta relación (Gráfico 10). Con lo anterior se concluye que estas dos son las regiones más dependientes de las transferencias, esta tendencia se acentúa desde 1994 y muestra un comportamiento opuesto en el año 1999. El comportamiento contrario se identifica en la zona cafetera, en la cual esta relación ha sido la más baja durante todo el período de análisis, con un leve aumento en el período 1991-1993, una reducción posterior y un nuevo aumento en el año 1999.

Gráfico 10



De otra parte, se analiza la participación de los Ingresos no Tributarios²⁰ frente al total de los ingresos corrientes y, partiendo del supuesto de que el hecho de estar más alejado de los centros urbanos reduce la capacidad de los municipios para respaldarse en sus ingresos tributarios, se evalúa su relación con la distancia de los municipios de las cuatro ciudades principales (Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla); (Gráfico 11). En primer lugar se encuentra que la participación de los ingresos no tributarios frente al total de ingresos corrientes es cada vez mayor en los municipios más alejados, es decir los que se encuentran menos relacionados con las cuatro ciudades mencionadas. Segundo, esta participación ha crecido tan marcadamente durante los últimos años que han llegado casi a igualar la participación de estos ingresos en los municipios que se encuentran en promedio más cerca de las cuatro principales ciudades.

Gráfico 11



3.3.1.5. Endeudamiento

Después de analizar el comportamiento de los ingresos y gastos en estos municipios, es necesario revisar la evolución del endeudamiento. El saldo de la deuda en relación con los Ingresos Corrientes creció hasta 1998, y en el último año presenta una tendencia decreciente en los grupos de municipios analizados. Aunque este aumento es especialmente notable en los municipios intermedios, preocupa el gran aumento que se ha presentado en los grandes y pequeños, ya que las grandes ciudades han llegado a sobrepasar su capacidad de endeudamiento y en los pequeños su ahorro corriente es muy bajo y por lo tanto tienen una limitada capacidad de endeudamiento (Gráfico 12). El análisis regional muestra que la Costa Atlántica, además de ser la región con una mayor dependencia de las transferencias según el

²⁰ Incluye otra fuente de recursos territoriales, tales como venta de bienes y servicios, rentas contractuales, tasas y tarifas, multas y sanciones, ingreso por transporte por oleoductos y gasoductos, rendimientos financieros, etc.

análisis previo, es la región que presenta la situación de endeudamiento mas alarmante, en contraste con la región Centro Oriente que tiene el mejor comportamiento (Gráfico 13).

Gráfico 12

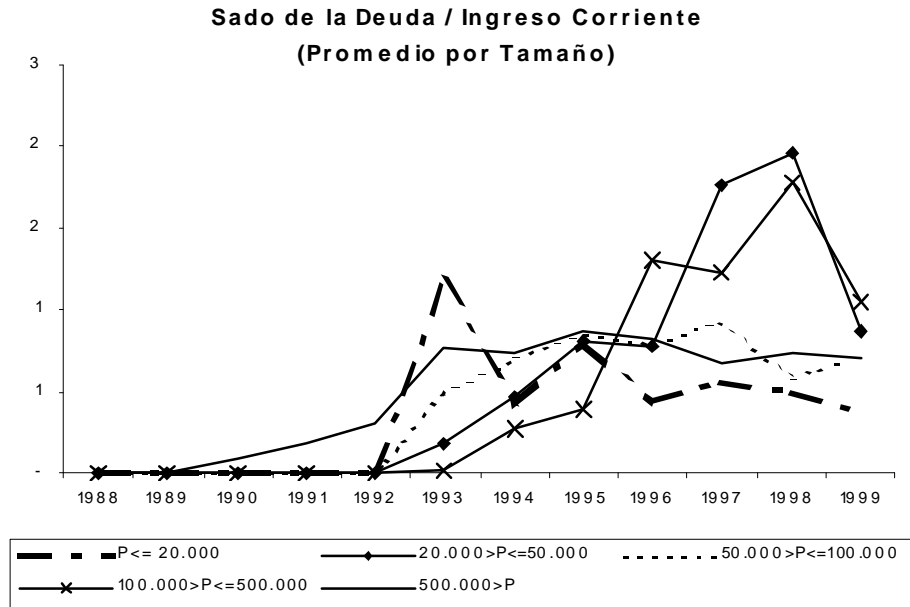
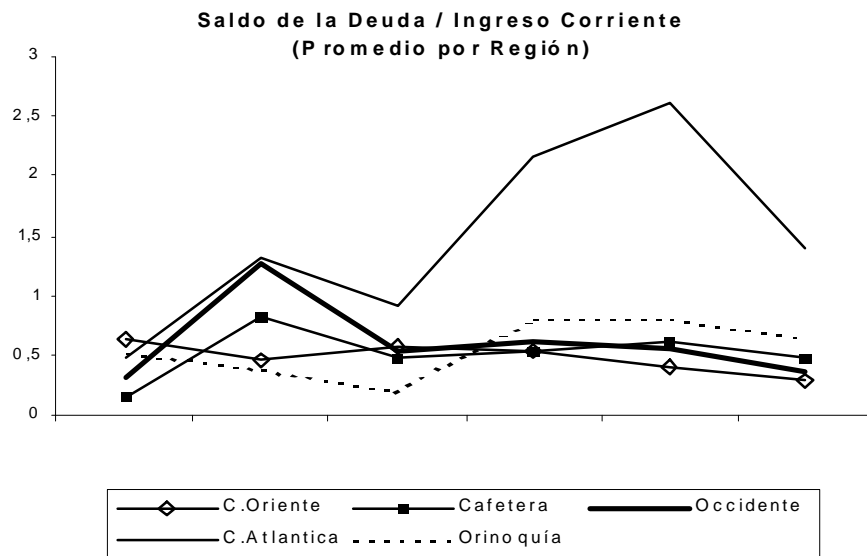


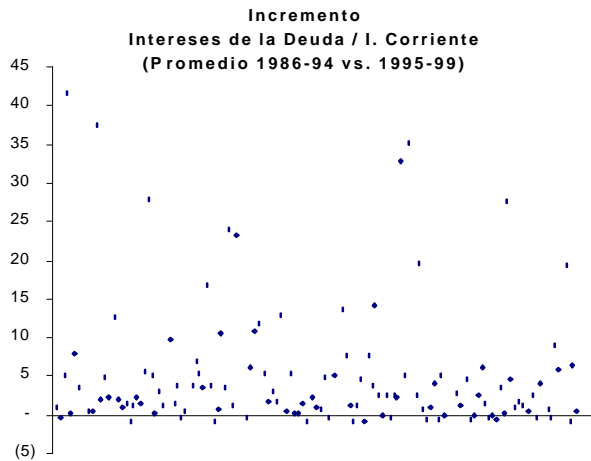
Gráfico 13



3.3.1.6. Solvencia

El aumento generalizado en el endeudamiento de las entidades territoriales ha llevado al mayor pago de intereses como proporción de los ingresos corrientes. El Gráfico 14 presenta el incremento del valor anual promedio de esta relación entre el período 1988-94 y 1995-99 medido en número de veces. Se encuentran algunos municipios para los cuales el pago anual promedio de intereses de la deuda como proporción del ingreso corriente es más de 20 veces mayor en el período 1995-1999. En tanto que en promedio el endeudamiento se incrementa en 3 veces (300%) entre los dos periodos analizados.

Gráfico 14



En conclusión se encuentra un marcado deterioro en la generación de ahorro corriente de los municipios de la muestra y en especial de aquellos con menos de 50.000 habitantes. La primera explicación lógica a esta tendencia es el marcado aumento en el gasto total de las entidades territoriales, el cuál no alcanza a ser compensado por el menor aumento en los ingresos tributarios. Esta situación es especialmente preocupante en los municipios más pequeños donde la brecha entre el ingreso tributario per capita y el gasto de funcionamiento per capita es cada vez mayor y se acentúa la dependencia de estos municipios de las transferencias del nivel central. Adicionalmente se encuentra que gran parte de las entidades territoriales analizadas han sobrepasado su capacidad de endeudamiento llegando a tener problemas de solvencia de acuerdo con los indicadores estimados.

3.3.2. Desempeño Fiscal de los Municipios Analizados

Esta evolución se analiza de dos maneras. La primera mira la evolución de las finanzas durante el período 1988-1999 en tres momentos: 1990, 1995, 1999. En estos tres años se resumen las tres fases por las cuales ha pasado la descentralización. En 1990 ya se han puesto en marcha la totalidad de las reformas de descentralización que se adelantaron en la década de los años ochenta, 1995 es el primer año en el cual se aplica la ley 60 y 1999 es el último año disponible y sirve para comparar la evolución de la situación fiscal de los municipios en los últimos años. Se busca identificar cuales municipios han empeorado o mejorado a lo largo del tiempo y, si en los 10 años presentan una tendencia a mejorar o empeorar en términos de desempeño fiscal.

Las restricciones 1 de cumplimiento a cada uno de los seis indicadores seleccionados para medir el desempeño fiscal de los municipios son las siguientes, (Tabla 6):

- La relación ahorro corriente/ingreso corriente debe ser positiva,
- El ahorro corriente debe proporcionar recursos para financiar por lo menos el 20% de la inversión,
- Los intereses de la deuda no deben sobrepasar el 40% del ahorro corriente,
- Las transferencias deben ser inferiores al 150% de los ingresos corrientes,
- El ingreso corriente debe financiar por lo menos la totalidad del gasto de funcionamiento, y
- El servicio de la deuda no debe ser superior al 60% de los ingresos totales.

Así se genera una matriz con valores 1 o 0, para cada municipio y cada año de la muestra. El valor 1 indica que el municipio cumple la restricción en ese año y 0 que no la cumple. La segunda forma para examinar el desempeño fiscal con los mismos indicadores es incluir una restricción de un mínimo de años de cumplimiento en los 12 de análisis, restricción 2. En este segundo cálculo se condiciona el cumplimiento a restricciones más fuertes:

- El ahorro corriente positivo debe cumplirse para el último año y para 4 de los 12 analizados,
- El ahorro corriente debe financiar por lo menos el 20% de la inversión en el último año y para 5 años durante el período analizado,
- Los intereses sobre la deuda no deben superar el 40% del ahorro corriente en el último año y en 4 más de los años durante el período analizado,

- Las transferencias no deben superar el 150% de los ingresos corrientes por lo menos en 8 años,
- El ingreso corriente debe financiar el gasto de funcionamiento por lo menos en 6 años, y
- El servicio de la deuda no debe ser superior al 60% del ingreso total por lo menos en 9 años.

3.3.2.1. ¿Mejóro o Empeoró la Situación Fiscal?

Se espera encontrar una mejoría en estos indicadores a lo largo del tiempo, lo que significa que el proceso de descentralización converge a una situación de mayor sostenibilidad fiscal y mayor autonomía financiera por parte de sus autoridades. En la tabla 6 se presentan cada uno de los indicadores utilizados para el análisis y las restricciones exigidas para establecer el buen desempeño fiscal de los municipios.

Tabla 6

Indicadores Utilizados y Restricciones Impuestas		
Indicador	Restricción 1	Restricción 2
1 <u>Ahorro Corriente</u> Ingreso Corriente	> 0	1998 o 1999 = 1 y Suma 88-99 >4
2 <u>Ahorro Corriente</u> Inversion	> 0.2	1999 = 1 y Suma 88-99 >5
3 <u>Intereses Deuda</u> Ahorro Corriente	> 0 Y < 0.4	1999 = 1 y Suma 88-99 >4
4 <u>Transferencias</u> Ingreso Corriente	< 1.5	Suma 88-99 >8
5 <u>Ingreso Corriente</u> Gasto Funcionamiento	> 0.99	Suma 88-99 >6
6 <u>Servicio Deuda</u> Ingreso Total	< 0.6	Suma 88-99 >9

Hay que tener presente que estos dos análisis por tipo de restricción con complementarios pero muy diferentes, En el primero se toman 3 años y se mira el comportamiento de los indicadores (restricción 1); en tanto que en el segundo se mide el cumplimiento de los indicadores en cada año y además se establece un mínimo de años de los 12 analizados. Este último análisis busca mostrar si con la descentralización se cumplió a lo largo del tiempo las condiciones básicas para un buen desempeño fiscal. Veamos a continuación los resultados.

El cuadro 6 nos presenta el número de municipios que mejoraron y empeoraron su desempeño fiscal, en el período 1990- 1999, de acuerdo con la primera restricción. En la parte superior del cuadro se encuentra el número de municipios que cumplen con la primera restricción en los tres años (1990, 1995 y 1999). Hay un patrón casi generalizado de deterioro en la situación fiscal municipal ya que en 1990, entre 92 municipios (Ahorro corriente / Ingreso Corriente) y 140 municipios (Saldo de la Deuda/ Ingreso Corriente), los cuales representan el 62% y 98% del total de municipios respectivamente, cumplían con las restricciones definidas. Haciendo un seguimiento al comportamiento de los indicadores para el mismo grupo de municipios que cumplían las restricciones en 1990; se encuentra que para 1999 se presenta un notable deterioro en su cumplimiento.

Preocupa en especial el resultado de los indicadores de Ahorro corriente/inversión, los de endeudamiento y, el de Transferencias/Ing.corrientes, pues entre el 40% y 80% de los municipios que cumplían con la restricción en 1990 no la cumplen 9 años después. El indicador en el que se presenta un mayor deterioro es el del Trans.totales/Ing.corriente, el cual impone la restricción de que su resultado sea menor a 1.5 midiendo con esto el nivel de dependencia de las entidades territoriales. En este caso aproximadamente 90 de los 143 municipios pasan de cumplir con la restricción impuesta para este indicador en 1990 a su incumplimiento en 1999. En contraste el indicador que reporta un menor pero no despreciable deterioro es el de Ing.corriente/GastoFuncionamiento, indicador que aproximadamente 27 municipios dejaron de cumplir.

El cuadro 8 igualmente nos muestra que del total de municipios que incumplieron la restricción en el 90 para cada uno de los seis indicadores, un número muy bajo de ellos cumple con la restricción en 1999. El indicador para el que la mayor parte de municipios logró una recuperación es el de Ahorro Corriente/Ingreso Corriente, ya que 15 de los municipios que inicialmente no cumplían con la restricción lograron su cumplimiento.

En resumen se encuentra que son más los municipios que empeoran que los que mejoran sus indicadores fiscales a lo largo del tiempo. Si con la descentralización se esperaba una mejor situación fiscal de los municipios a lo largo del tiempo, por el contrario se encuentra un deterioro en la última década.

Cuadro 8

Número de Municipios que Empeoraron y Mejoraron su Desempeño Fiscal entre 1990 y 1999

		Municipios que			Sin Información en 1999	Diferencia 1990 - 1999
		Cumplen en 1990	Cumplen en 1995	Cumplen en 1999		
E M P E O R A R O N	A.CORRIENTE/I.CORRIENTE	108	42	47	18	61
	A.CORRIENTE/INV	92	18	15	18	77
	I.CORRIENTE/G.FUNCION	111	54	66	18	45
	INT.DEUDA/A.CORRIENTE	116	51	58	18	58
	S.DEUDA/I.CORRIENTES	134	116	115	20	19
	TRANSFERE/I.CORRIENTE	119	37	29	19	90
M E J O R A R O N	A.CORRIENTE/I.CORRIENTE	0	9	15	2	15
	A.CORRIENTE/INV	0	5	7	2	7
	I.CORRIENTE/G.FUNCION	0	10	12	2	12
	INT.DEUDA/A.CORRIENTE	0	9	13	1	13
	S.DEUDA/I.CORRIENTES	0	4	4	0	4
		TRANSFERE/I.CORRIENTE	0	3	3	1

Fuente: Cifras DNP - Cálculo de los Autores

Al analizar la tendencia general de empeoramiento de los indicadores se encuentra igualmente que son los municipios más grandes y los que están entre los 20 mil - 50 mil habitantes los que tuvieron un mayor deterioro en su desempeño fiscal (Cuadro 9). De otra parte, se encuentra que son los municipios de menor tamaño los que tienen el porcentaje más bajo de municipios con un deterioro en sus indicadores; se exceptúa el indicador que mide dependencia de las transferencias, el cual el 57% del total de municipios que se encuentran en ese grupo de población dejaron de cumplir. Esto se explica, porque un número importante de ellos no cumplía inicialmente con la restricción, lo que puede considerarse como un reflejo de los problemas de diseño de la descentralización, pues tanto desde los inicios del proceso como a lo largo del desarrollo se encuentra un número importante de municipios que no cumplían con las restricciones básicas para tener sostenibilidad, no las cumplen aún y, como vimos algunos de los pocos que las cumplían igualmente deterioran su perfil financiero.

Cuadro 9

Número de Municipios que Empeoraron entre 1990 v 1999 por Grupos de Población								
	Municipios por Grupo	A.Cte / I.Cte	A.Cte / Inv	I.Cte/G.Fu n	Int.Deuda / A.Cte	S.Deuda / I.Cte	Transf / I.Cte	
1	P<=20.000	88	21	35	13	17	2	50
2	20.000<P<=50.000	35	13	16	12	15	5	17
3	50.000<P<=100.000	10	3	2	1	3		1
4	P>100.000	10	6	6	1	5	1	3
Porcentaje del Total de Municipios en el Grupo								
1	P<=20.000		24%	40%	15%	19%	2%	57%
2	20.000<P<=50.000		37%	46%	34%	43%	14%	49%
3	50.000<P<=100.000		30%	20%	10%	30%	0%	10%
4	P>100.000		60%	60%	10%	50%	10%	30%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

Al contrastar el resultado de los municipios que empeoraron su desempeño fiscal con indicadores sociales, se encuentran igualmente resultados interesantes. El cuadro 9 enseña que no son los municipios con un mayor porcentaje de población rural, los que han empeorado a lo largo del tiempo; por el contrario para 5 de los 6 indicadores evaluados el porcentaje de municipios que dejaron de cumplir con la restricción es menor en los municipios más rurales y únicamente el indicador que mide dependencia presentó un mayor deterioro en los municipios con alto porcentaje de población rural.

Cuadro 9

Número de Municipios que Empeoraron entre 1990 v 1999 por Grupos de Ruralidad								
	Municipios por Grupo	A.Cte / I.Cte	A.Cte / Inv	I.Cte/G.Fu n	Int.Deuda / A.Cte	S.Deuda / I.Cte	Transf / I.Cte	
1	%<40	35	17	15	9	14	1	12
2	%>=40	108	26	44	18	26	7	59
Porcentaje del Total de Municipios en el Grupo								
1	%<40		49%	43%	26%	40%	3%	34%
2	%>=40		24%	41%	17%	24%	6%	55%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

De otra parte no se encuentra una tendencia definida cuando se analiza el deterioro de la situación fiscal por nivel de NBI (Cuadro 10). Se encuentra que el grupo con más alto NBI presenta un deterioro ligeramente mayor en los indicadores de Ing.corriente/Gastofuncionamiento y Trans.totales/Ing.corriente.

Cuadro 10

Número de Municipios que Empeoraron entre 1990 y 1999 por Grupos de Pobreza							
	Municipios por Grupo	A.Cte / I.Cte	A.Cte / Inv	I.Cte/G.Fu n	Int.Deuda / A.Cte	S.Deuda / I.Cte	Transf / I.Cte
1	INBI<Promedio Regional	40	14	18	5	11	11
2	INBI<=Promedio Regional	103	29	41	22	29	33
Porcentaje del Total de Municipios en el Grupo							
1	INBI<Promedio Regional	35%	45%	13%	28%	28%	38%
2	INBI<=Promedio Regional	28%	40%	21%	28%	32%	54%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

El análisis por regiones nos muestra que los municipios de la región Occidente, integrada por Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca²¹, son los que presentan un menor deterioro, del 10% en promedio, de sus indicadores. En tanto que en la Costa Atlántica se encuentra el mayor porcentaje de municipios para los cuales los indicadores analizados dejaron de cumplir las restricciones impuestas, el 50% del total de municipios (Cuadro 11).

Cuadro 11

Número de Municipios que Empeoraron entre 1990 y 1999 por Regiones							
	Municipios por Grupo	A.Cte / I.Cte	A.Cte / Inv	I.Cte/G.Fu n	Int.Deuda / A.Cte	S.Deuda / I.Cte	Transf / I.Cte
1	C: Oriente	54	13	24	9	10	1
2	Cafetera	29	7	11	4	8	2
3	Occidente	19	3	3	1	1	2
4	C. Atlántica	28	14	15	11	15	3
5	Orinoquía	13	6	6	2	6	2
Porcentaje del Total de Municipios en el Grupo							
1	C: Oriente	24%	44%	17%	19%	2%	61%
2	Cafetera	24%	38%	14%	28%	7%	45%
3	Occidente	16%	16%	5%	5%	0%	11%
4	C. Atlántica	50%	54%	39%	54%	11%	54%
5	Orinoquía	46%	46%	15%	46%	15%	62%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

Por último, y debido a que el número de municipios que mejoraron su desempeño fiscal es muy reducido, en el cuadro 12 se listan estos municipios y se presentan algunas de sus características. Entre las más importantes se encuentra que la mayoría de los municipios se concentran en Cundinamarca y la zona Cafetera y con excepción de algunos de Nariño, los demás departamentos no aparecen. Además gran parte de estos municipios tienen menos de 20,000 habitantes y se caracterizan por tener sus

²¹ Del Departamento de Chocó solamente se tienen dos municipios en la muestra, Bahía Solano y Novita, y no se incluyen dentro de este análisis particular.

indicadores sociales por debajo del promedio regional o nacional (años de educación y NBI). Sin embargo, no se encuentra una tendencia que pueda ser explicada por características como el tamaño o región o por sus indicadores sociales; la explicación podría encontrarse en otras características del municipio como la gestión de sus administradores o la permanencia o cambio de sus autoridades de partido o grupo político a lo largo de las 5 administraciones entre 1988 y 1999.

Cuadro 12

Municipios que Mejoraron sus Indicadores Fiscales entre 1990 y 1999															
Codigo	Municipio	Indicador	Cumplimiento en			Grupos de Características					Características				
			1990	1995	1999	c_pob	c_edu	c_rur	c_nbi	c_reg	Departamento	EDUC	RUR	NBI	POB
13667	San Martin De Loba	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	2	2	2	2	4	Bolivar	3.2	64%	81%	21,952
17380	La Dorada	A.Cte/I.Cte	0	0	1	3	1	1	2	2	Caldas	6.1	8%	31%	83,384
17380	La Dorada	I.Cte/G.Fun	0	1	1	3	1	1	2	2	Caldas	6.1	8%	31%	83,384
17444	Marquetalia	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	2	Caldas	4.7	65%	37%	16,475
17444	Marquetalia	A.Cte/inv	0	0	1	1	2	2	2	2	Caldas	4.7	65%	37%	16,475
17444	Marquetalia	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	2	Caldas	4.7	65%	37%	16,475
17444	Marquetalia	Transf/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	2	Caldas	4.7	65%	37%	16,475
25040	Anolaima	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	5.0	68%	39%	16,190
25040	Anolaima	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	5.0	68%	39%	16,190
25168	Chaguani	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	3.9	80%	48%	5,350
25168	Chaguani	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	3.9	80%	48%	5,350
25307	Girardot	A.Cte/I.Cte	0	0	1	3	1	1	1	1	Cundinamarca	7.2	3%	25%	121,354
25307	Girardot	A.Cte/inv	0	0	1	3	1	1	1	1	Cundinamarca	7.2	3%	25%	121,354
25307	Girardot	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	3	1	1	1	1	Cundinamarca	7.2	3%	25%	121,354
25426	Macheta	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	4.1	82%	49%	8,420
25426	Macheta	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	4.1	82%	49%	8,420
25867	Viani	A.Cte/inv	0	0	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	5.8	73%	39%	5,205
25867	Viani	Int.Deu/A.Cte	0	1	1	1	2	2	2	1	Cundinamarca	5.8	73%	39%	5,205
41396	La Plata	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	3	2	2	2	1	Huila	4.9	55%	51%	41,542
41483	Nataga	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Huila	4.6	68%	67%	6,342
41483	Nataga	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	1	Huila	4.6	68%	67%	6,342
41615	Rivera	A.Cte/I.Cte	0	1	1	1	2	2	2	1	Huila	5.3	51%	42%	15,376
41615	Rivera	I.Cte/G.Fun	0	1	1	1	2	2	2	1	Huila	5.3	51%	42%	15,376
41797	Tesalia	A.Cte/I.Cte	0	1	1	1	2	2	2	1	Huila	5.3	54%	44%	8,458
41797	Tesalia	I.Cte/G.Fun	0	1	1	1	2	2	2	1	Huila	5.3	54%	44%	8,458
41797	Tesalia	Int.Deu/A.Cte	0	1	1	1	2	2	2	1	Huila	5.3	54%	44%	8,458
47189	Cienaga	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	4	2	1	2	4	Magdalena	5.8	31%	53%	119,134
47189	Cienaga	S. Deuda/I.Cte	0	1	1	4	2	1	2	4	Magdalena	5.8	0.31	0.53	119,134
52352	Iles	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	3.9	76%	54%	7,310
52352	Iles	A.Cte/inv	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	3.9	76%	54%	7,310
52352	Iles	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	3.9	76%	54%	7,310
52356	Ipiales	A.Cte/I.Cte	0	1	1	3	1	1	1	3	Nariño	6.5	21%	33%	92,483
52356	Ipiales	A.Cte/inv	0	0	1	3	1	1	1	3	Nariño	6.5	21%	33%	92,483
52356	Ipiales	Int.Deu/A.Cte	0	1	1	3	1	1	1	3	Nariño	6.5	21%	33%	92,483
52573	Puerres	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	4.3	75%	53%	13,320
52573	Puerres	A.Cte/inv	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	4.3	75%	53%	13,320
52573	Puerres	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	4.3	75%	53%	13,320
52573	Puerres	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	1	2	2	2	3	Nariño	4.3	75%	53%	13,320
52573	Puerres	S. Deuda/I.Cte	0	1	1	1	2	2	2	3	Nariño	4.3	0.75	0.53	13,320
63190	Circasia	A.Cte/I.Cte	0	0	1	2	2	1	2	2	Quindio	5.9	31%	28%	26,807
63190	Circasia	I.Cte/G.Fun	0	0	1	2	2	1	2	2	Quindio	5.9	31%	28%	26,807
63190	Circasia	S. Deuda/I.Cte	0	1	1	2	2	1	2	2	Quindio	5.9	0.31	0.28	26,807
63594	Quimbaya	S. Deuda/I.Cte	0	1	1	2	2	1	2	2	Quindio	5.3	0.29	0.34	40,759
63690	Salento	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	1	2	2	2	2	Quindio	5.5	58%	31%	8,903
66001	Pereira	A.Cte/I.Cte	0	1	1	4	1	1	2	2	Risaralda	7.1	16%	24%	478,001
66001	Pereira	I.Cte/G.Fun	0	1	1	4	1	1	2	2	Risaralda	7.1	16%	24%	478,001
66383	La Celia	Int.Deu/A.Cte	0	1	1	1	2	2	2	2	Risaralda	4.4	58%	41%	11,150
68500	Oiba	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Santander	4.0	64%	40%	10,421
73200	Coello	Transf/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Tolima	4.2	84%	53%	5,442
73854	Valle De San Juan	A.Cte/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Tolima	3.2	68%	58%	4,758
73854	Valle De San Juan	A.Cte/inv	0	0	1	1	2	2	2	1	Tolima	3.2	68%	58%	4,758
73854	Valle De San Juan	I.Cte/G.Fun	0	0	1	1	2	2	2	1	Tolima	3.2	68%	58%	4,758
73854	Valle De San Juan	Transf/I.Cte	0	0	1	1	2	2	2	1	Tolima	3.2	68%	58%	4,758
76126	Calima	Int.Deu/A.Cte	0	0	1	1	2	1	1	3	Valle Del Cauca	5.6	40%	30%	17,789

La segunda parte de este ejercicio utiliza la información de los 12 años, generando sólo un indicador por municipio que captura su cumplimiento durante todo el período de análisis. Esto significa que se aplican las dos restricciones diseñadas por indicador. En el Cuadro 13 se presentan los resultados desagregados para todos los municipios

Cuadro 13 Cumplimiento por Municipios de las Restricciones Fiscales

No. de Restricciones Cumplidas	Municipio	A.Cte/ I.Cte	A.Cte/ Inv	I.Cte/ G.Fun	I.Dda/ A.Cte	S.Dda /I.Cte	Tran I.Cte
0	San Martin De Loba	0	0	0	0	0	0
	Jerusalen	0	0	0	0	0	0
	La Plata	0	0	0	0	0	0
	Sampues	0	0	0	0	0	0
	Orocue	0	0	0	0	0	0
1	Puerto Carreño	0	0	0	0	0	0
	Puerto Triunfo	0	0	0	0	1	0
	Candelaria	0	0	0	0	1	0
	Santo Tomas	0	0	0	0	1	0
	Calamar	0	0	1	0	0	0
	Talaigua Nuevo	0	0	1	0	0	0
	Manzanares	0	0	0	0	1	0
	Supia	0	0	0	0	1	0
	La Paz	0	0	0	0	1	0
	Momil	0	0	1	0	0	0
	Chaguani	0	0	0	0	1	0
	Vergara	0	0	0	0	1	0
	Nataga	0	0	0	0	1	0
	Pedraza	0	0	0	0	1	0
	Santa Ana	0	0	1	0	0	0
	Castilla La Nueva	0	0	0	0	0	1
	Linares	0	0	0	0	1	0
	La Playa	0	0	0	0	1	0
	Vetas	0	0	0	0	1	0
	Caimito	0	0	0	0	1	0
Coello	0	0	0	0	1	0	
Sagua	0	0	0	0	1	0	
2	Mitu	0	0	0	0	1	0
	San Vicente	0	0	1	0	1	0
	Sonson	0	0	1	0	1	0
	Arjona	0	0	1	0	1	0
	San Estanislao	0	0	1	0	1	0
	Cerinza	0	0	0	1	1	0
	Motavita	1	0	0	1	0	0
	Santa Sofia	0	0	1	0	1	0
	Chinchina	0	0	1	0	1	0
	Marquetalia	0	0	0	1	1	0
	Albania	0	0	1	0	1	0
	Belen De Los Andaquies	0	0	1	0	1	0
	Jambalo	0	0	1	0	1	0
	Curumani	0	0	1	0	1	0
	Tierralta	0	0	1	0	1	0
	San Juan De Rioseco	1	0	0	0	1	0
	Viani	0	0	0	1	1	0
	Bahia Solano	0	0	0	1	1	0
	Novita	0	0	0	1	1	0
	Campoalegre	0	0	1	0	1	0
	San Zenon	1	0	1	0	0	0
	Ancuya	1	0	0	0	1	0
	Colon	0	0	1	0	1	0
	La Union (Nariño)	0	0	1	0	1	0
	Salento	0	0	0	1	1	0
	La Celia	0	0	0	1	1	0
	Palmas Del Socorro	0	0	0	1	1	0
	San Marcos	0	0	1	0	1	0
	Falan	0	0	0	1	1	0
	Valle De San Juan	0	0	0	1	1	0
Versalles	0	0	1	0	1	0	
San Jose Del Guaviare	0	0	1	0	1	0	
El Retorno	0	0	0	0	1	1	
3	Medellin	0	0	1	0	1	1
	Venecia	0	0	1	0	1	1
	Baranoa	0	0	1	1	1	0
	Zambrano	0	0	1	0	1	1
	Duitama	0	0	1	0	1	1
	Moniquira	0	0	1	0	1	1
	Oicata	1	0	1	0	1	0
	Quipama	0	0	1	1	1	0
	Somondoco	1	0	1	0	1	0
	Mercaderes	1	0	1	0	1	0

Continuación

3	Junin	0	0	1	0	1	1
	Zipaquirá	0	0	1	0	1	1
	Rivera	1	0	1	0	1	0
	Ariquani	0	0	1	0	1	1
	Ciénaga	1	0	1	1	0	0
	San Sebastián De Buenavista	1	0	1	0	1	0
	Iles	1	0	0	1	1	0
	Circasia	1	0	0	1	1	0
	Quimbaya	1	0	0	1	1	0
	Bucaramanga	0	0	1	0	1	1
	Lebrija	0	0	0	1	1	1
	Paraná	1	0	1	0	1	0
	Simacota	1	0	1	0	1	0
	Villanueva	1	0	0	1	1	0
	Corozal	1	0	1	0	1	0
Cartago	0	0	1	0	1	1	
Yopal	0	0	1	0	1	1	
4	Alejandría	0	0	1	1	1	1
	Santafé De Antioquia	1	0	1	1	1	0
	Armenia	1	0	1	1	1	0
	Concordia	1	0	1	1	1	0
	Olaya	1	0	1	1	1	0
	Pueblorrico	1	0	1	1	1	0
	San Pedro De Urabá	1	0	1	1	1	0
	Tarso	1	0	1	1	1	0
	Valparaiso	1	0	1	0	1	1
	Tubará	1	0	1	1	1	0
	Cartagena	1	0	1	0	1	1
	Aquitania	1	0	1	1	1	0
	La Victoria	1	0	1	1	1	0
	Sora	1	0	1	1	1	0
	Tipacoque	1	0	1	1	1	0
	Umbita	1	0	1	1	1	0
	Zetaquirá	1	0	1	1	1	0
	La Dorada	1	0	1	1	1	0
	Caloto	1	0	1	0	1	1
	Anolaima	1	0	1	1	1	0
	Gacheta	1	0	1	0	1	1
	Girardot	1	0	1	0	1	1
	Macheta	1	0	1	1	1	0
	Pacho	1	0	1	1	1	0
	Tesalia	1	0	1	1	1	0
	Buesaco	1	0	1	1	1	0
	Ipiales	1	0	1	1	1	0
	Puerres	1	0	1	1	1	0
	Cucutá	0	0	1	1	1	1
Bochalema	1	1	0	1	1	0	
Lourdes	1	0	1	1	1	0	
Finlandia	1	0	1	1	1	0	
Guavatá	1	0	1	1	1	0	
Oiba	1	0	1	1	1	0	
Cali	1	0	1	0	1	1	
La Unión (Valle)	1	0	1	1	1	0	
La Victoria	1	0	1	1	1	0	
5	San Pedro De Los Milagros	1	0	1	1	1	1
	Barranquilla	1	1	1	0	1	1
	Nobsa	1	0	1	1	1	1
	Ramiriquí	1	1	1	1	1	0
	San Pablo De Borbur	1	1	1	1	1	0
	Tibasosa	1	0	1	1	1	1
	Nemocon	1	0	1	1	1	1
	Ricaurte	1	0	1	1	1	1
	El Molino	1	1	1	1	1	0
	Cubarral	1	1	1	1	1	0
	Puerto Gaitán	1	0	1	1	1	1
Pereira	1	0	1	1	1	1	
-	Girardota	1	1	1	1	1	1
	Guame	1	1	1	1	1	1

Vemos como sólo cinco municipios (Sabanalarga, La Ceja, Calima, Guarne y Girardota) del total de 143 cumplen con todas las restricciones diseñadas; en tanto que 12 municipios cumplen con 5 restricciones y 37 con 4. Por último hay que mencionar que la mayoría de los municipios, 28 de 143, no cumplen con siquiera 2 de las restricciones diseñadas. Esto significa que aún estamos lejos de generar condiciones apropiadas para una sostenibilidad fiscal en los municipios.

3.3.2. Calificación del Desempeño Fiscal

Con el propósito de captar el grado de cumplimiento de los indicadores fiscales en un solo indicador sintético se estableció una calificación máxima de 10. Para esta calificación se considera que la restricción de ahorro corriente positivo y autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento son los indicadores son más importantes, por lo cual se califican cada uno con 2.5 de una calificación máxima de 10. A los otros cuatro indicadores de autonomía para financiar una parte de la inversión, de dependencia de las transferencias de la Nación, de endeudamiento y de solvencia, se les da a cada uno una calificación de 1.25. Los resultados que más se destacan son los siguientes, (Cuadro 14):

- El 60% de los municipios no logra la mitad de la calificación, y 19% de los 143 no alcanza 2,5 de los 10 máximos del puntaje.
- 31 municipios logran un puntaje de 7.5 y sólo 4 logran los 10 puntos.
- Sólo 38% de los municipios cumple con la restricción de ahorro corriente positivo (55 municipios). De éstos, solamente 11 pueden financiar el 25% de sus inversiones con recursos propios. Con esto se concluye que la autonomía fiscal de los municipios es muy baja.
- Lo anterior contrasta con el resultado del indicador Ing.corriente/Gasto funcionamiento, en donde vemos que 98 municipios, el 69% de la muestra pueden financiar su gasto de funcionamiento con sus ingresos corrientes. Esto significa que hay un alto número de municipios que están cerca de generar ahorro corriente, pero hasta el momento están destinando la mayor parte del recaudo por impuestos a financiar el gasto de funcionamiento.
- Los indicadores de endeudamiento indican que el peso de los intereses constituye una pesada carga para una mayoría de los municipios: el 46% de ellos cumple la restricción de la máxima participación de los intereses en el ahorro corriente. Sin embargo, el servicio no sobrepasa el 60% de los ingresos en el 90% de ellos, problema que parece estar muy localizado. De manera que puede concluirse que el endeudamiento puede manejarse con los planes de ajuste, por ejemplo la ley 617, y los municipios podrán solucionar este problema.

- Por último, se encuentra que sólo 24% de los municipios de la muestra no presentan una alta dependencia de las transferencias.

Cuadro 14

Número de Municipios según Calificación									
CALIFICACION				INDICADORES					
Máxima: 10	Número de Municipios	Proporción	Proporción Acumulada	A.Cte / I.Cte: 2.5	A.Cte / Inv: 1.25	I.Cte / G.Fun: 2.5	Int.Deuda / A.Cte: 1.25	S.Deuda / I.Cte: 1.25	Transf / I.Cte: 1.25
0	6	4%	4%	0	0	0	0	0	0
1.3	21	15%	19%	0	0	0	1	19	1
2.5	18	13%	31%	0	0	5	12	13	1
3.8	22	15%	47%	1	0	20	1	22	1
5.0	19	13%	60%	2	0	17	7	19	12
6.3	12	8%	8%	8	2	11	6	11	3
7.5	31	22%	30%	30	1	31	26	31	6
8.8	10	7%	37%	10	4	10	9	10	7
10	4	3%	40%	4	4	4	4	4	4
Total	143			55	11	98	66	129	35
	100%			38%	8%	69%	46%	90%	24%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP

De otra parte, la información por grupos de población, región, educación, distancia y ruralidad se presenta en los cuadros 15 a 20. Por tamaño de población (Cuadro 15) se concluye que los municipios de mayor población, es decir aquellos que pertenecen al grupo 4 y tienen más de 100.000 habitantes, se encuentran en una mejor situación ya que el 60% del total de municipios en este grupo tiene una calificación superior a 5. Por el contrario en los municipios medianos, entre 20.000 y 50.000 habitantes, el 70% del total de los municipios presenta una calificación inferior a 5.

Cuadro 15

Número de Municipios por Calificación y Grupos de Población								
		Municipios por Grupo	Calificación					
			0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10
1	P<=20.000	88	32	16	48	31	9	40
2	20.000<P<=50.000	35	12	15	27	5	3	8
3	50.000<P<=100.000	10	1	6	7	3	0	3
4	P>100.000	10	0	4	4	4	2	6
1	P<=20.000		36%	18%	55%	35%	10%	45%
2	20.000<P<=50.000		34%	43%	77%	14%	9%	23%
3	50.000<P<=100.000		10%	60%	70%	30%	0%	30%
4	P>100.000		0%	40%	40%	40%	20%	60%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

Con respecto a la región, los municipios que registran el peor comportamiento fiscal de acuerdo con la calificación de los indicadores estudiados son la Costa Atlántica y Orinoquía; el 68% de los municipios de la muestra que pertenecen a la Costa Atlántica tienen una calificación inferior a 2.5. Por el contrario es en la Región Cafetera y Centro Oriente donde se presentan los mejores resultados, el 52% y 35% de los municipios están por encima de 5 en la calificación (Cuadro 16).

Cuadro 16

		Número de Municipios por Calificación y Región						
		Calificación						
	Municipios por Grupo	0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10	
1	C: Oriente	54	18	17	35	17	2	19
2	Cafetera	29	9	5	14	12	3	15
3	Occidente	19	10	3	13	5	1	6
4	C. Atlántica	28	19	5	24	3	1	4
5	Orinoquía	13	9	1	10	2	1	3
1	C: Oriente	33%	31%	65%	31%	4%	35%	
2	Cafetera	31%	17%	48%	41%	10%	52%	
3	Occidente	53%	16%	68%	26%	5%	32%	
4	C. Atlántica	68%	18%	86%	11%	4%	14%	
5	Orinoquía	69%	8%	77%	15%	8%	23%	

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

De otra parte, el criterio de educación muestra que no existe una marcada diferencia entre los grupos de municipios con más de 6 años de educación promedio y aquellos con un promedio inferior. Efectivamente en los dos grupos de educación la mayor parte de los municipios de la muestra tienen una calificación inferior a 5; sin embargo esta proporción es menor en los municipios más educados donde el 57% del total de municipios del grupo presenta una calificación inferior a 5, frente al 69% en el grupo de los menos educados (Cuadro 17).

Cuadro 17

Número de Municipios por Calificación y Grupos de Educación								
		Calificación						
	Municipios por Grupo	0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10	
1	A>6	21	4	8	12	7	2	9
2	A<=6	122	61	23	84	32	6	38
1	A>6		19%	38%	57%	33%	10%	43%
2	A<=6		50%	19%	69%	26%	5%	31%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

La misma conclusión que se obtiene al efectuar el análisis según el criterio de educación se encuentra cuando el análisis se realiza según grupos de pobreza. Aunque en los dos grupos analizados la mayoría de los municipios se encuentran con una calificación inferior a 5, aquellos municipios cuyo NBI está por debajo del promedio regional presentan una leve superioridad frente al otro grupo de municipios, (Cuadro 18).

Cuadro 18

Número de Municipios por Calificación y Grupos de Pobreza								
		Calificación						
	Municipios por Grupo	0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10	
1	INBI<Promedio Regional	40	14	10	24	12	4	16
2	INBI>=Promedio Regional	103	51	21	72	27	4	31
1	INBI<Promedio Regional		35%	25%	60%	30%	10%	40%
2	INBI>=Promedio Regional		50%	20%	70%	26%	4%	30%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

El criterio de distancia se evidencia bastante significativo en explicar las diferencias en la calificación impuesta a los indicadores. Mientras el 84% de los municipios que están a más de 400 Kilómetros de distancia de las cuatro principales ciudades tienen una calificación inferior a 5 (Cuadro 19), en el grupo de municipios menos alejados de los centros urbanos esta proporción es del 60%. Por último, no se encuentra ninguna diferencia significativa según el criterio de ruralidad (Cuadro 20)

Cuadro 19

Número de Municipios por Calificación y Grupos de Distancia								
		Calificación						
	Municipios por Grupo	0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10	
1	K<400	100	36	24	60	33	7	40
2	K>=400	43	29	7	36	6	1	7
1	K<400		36%	24%	60%	33%	7%	40%
2	K>=400		67%	16%	84%	14%	2%	16%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

Cuadro 20

Número de Municipios por Calificación y Grupos de Ruralidad								
		Calificación						
	Municipios por Grupo	0 - 2.5	2.6 - 5	0 - 5	5.1 - 7.5	7.6 - 10	5.1 - 10	
1	%<40	35	10	13	23	9	3	12
2	%>=40	108	55	18	73	30	5	35
1	%<40		29%	37%	66%	26%	9%	34%
2	%>=40		51%	17%	68%	28%	5%	32%

Fuente: Cálculo de los autores. Información DNP - UDT

A continuación se resumen las características de los municipios que empeoran su situación fiscal durante el período, de acuerdo con los distintos criterios analizados:

- Con relación al **tamaño de su población** los municipios con población mayor a 100 mil habitantes, empeoran su ahorro corriente, su solvencia y sus indicadores de endeudamiento. Por su parte los más pequeños, con menos de 20 mil habitantes, muestran una alta dependencia de las transferencias y la imposibilidad de financiar su gasto de funcionamiento. Sin embargo, cuando se califican los indicadores utilizando la segunda restricción se encuentra que los municipios con población superior a 100.000 habitantes tienen la mejor calificación, mientras las ciudades intermedias (entre 20.000 y 50.000 habitantes) presentan el comportamiento más desfavorable.
- Por **región** se encuentra que los municipios que registran un mayor deterioro en los indicadores estudiados son los de la Costa Atlántica y Orinoquía. Por el contrario es en la Región Cafetera y Centro Oriente donde se presentan los mejores resultados. El criterio de **pobreza** muestra que los municipios más pobres son aquellos que registran la menor autonomía por su dependencia de las

transferencias y por su incapacidad para financiar el gasto de funcionamiento con ingresos propios. Por esta razón aunque en la calificación no se encuentra una gran diferencia entre los dos grupos, se evidencia un mejor comportamiento en los menos pobres.

- Con respecto al criterio de *ruralidad*, contrario a lo esperado, los menos rurales son los que presentan un mayor deterioro de su ahorro corriente y los peores resultados de endeudamiento y solvencia para el pago de los intereses. De acuerdo con lo esperado, los municipios más rurales tienen un mayor deterioro en el indicador que mide dependencia de las transferencias.
- En relación con el criterio de *educación*, sorprende que los municipios con mayores niveles de educación promedio registran un empeoramiento en sus indicadores de ahorro corriente, de autofinanciación de la inversión, y de solvencia .

5.3.3 Correlaciones simples entre variables.

En esta sección se presentan los resultados de dos ejercicios estadísticos realizados. En primer lugar se busca examinar los determinantes del ahorro corriente normalizado por el ingreso corriente, la autonomía local, medida como la relación entre el ingreso corriente y el gasto de funcionamiento y el ingreso tributario per-capita y gasto de funcionamiento per-cápita. Este ejercicio pretende determinar adicionalmente si existe un cambio en el tiempo en la dimensión en la que las variables explicativas, o características de los municipios, están determinando las mencionadas variables fiscales.

Se espera que la autonomía local y el ahorro corriente sean mayores en los municipios con mayor número de habitantes o con mayor nivel de educación de la población. Por su parte se espera una relación inversa con la distancia, con la pobreza y con la ruralidad, pues a medida que un municipio es más alejado del mayor centro urbano, o tiene un menor índice de NBI o es menos rural, puede registrar un mayor ahorro corriente así como un mayor indicador de autonomía.

Para adelantar este análisis se realizaron varios ejercicios con el objeto de verificar la consistencia de los resultados. En primer lugar se revisaron los determinantes de estos indicadores para dos años, 1990 y 1999, y posteriormente se evaluaron las mismas relaciones para el valor promedio en dos períodos, 1988-1993 y 1995-1999, con el objeto de eliminar el sesgo que puede causar el análisis de sólo dos puntos en el tiempo. Finalmente, como se intenta revisar si existe un cambio en los determinantes de

estas variables con el proceso de descentralización, se tomo todo el período incluyendo una dummy que captura la profundización de la descentralización tomando como año de quiebre 1995. Solamente se presenta el resultado del ejercicio para los dos períodos, pero la consistencia de sus resultados fue previamente comparada con los otros ejercicios realizados.

El Cuadro 21 muestra que para el período 1988-93 la variable pobreza no era significativa, mientras la población lo era al 5% demostrando una relación negativa entre la dummy para población menor a 20.000 habitantes y el ahorro corriente. Esto indica que para el primer período de análisis los municipios más pequeños tenían un ahorro significativamente menor al de los otros grupos de municipios, en especial a los municipios con mas de 100.000 habitantes. Sin embargo al realizar el mismo ejercicio para el período 1995-1999 se encuentra que la variable utilizada para medir pobreza, INBI²², se vuelve significativa y su coeficiente se hace mucho más negativo estableciendo una relación inversa entre el nivel de pobreza y el ahorro corriente de los municipios que no se encontraba en el período anterior a 1994.

En cuanto a la región se encuentra que para el primer período la dummy de la región cafetera tiene un coeficiente negativo en la determinación de la relación ahorro corriente a ingreso corriente; mientras que en el período siguiente es la zona occidental la que tiene un efecto negativo (Cuadro 22).

El cuadro 22 presenta el mismo ejercicio para el indicador de autonomía local y muestra que para el período 1995-1999 solamente la variable pobreza es significativa al 5% y tiene un efecto negativo en el indicador de autonomía, lo cual resulta obvio. Sin embargo, es interesante notar que el efecto de esta variable no era tan importante y significativa en el período que precede la profundización del proceso de descentralización. De acuerdo con el cuadro 5.19, en el período 1988-1993 la variable más significativa era ruralidad, la cuál presentaba una relación positiva con el indicador. Realizando otros ejercicios en los que se incluyen las variables de educación y distancia se establece que el efecto que tienen el INBI sobre estos dos indicadores se presenta a través de la variable educación, la cual se relaciona en forma negativa con el indicador de pobreza.

²² No se incluyen en este modelo las variables de educación y distancia ya que se identificó una relación entre estas dos variables y la de pobreza.

Cuadro 21

<u>Determinantes de la Relación Ahorro Corriente / Ingreso Corriente</u>			
Variable Dependiente: Ahorro Corriente / Ingreso Corriente			
	<u>1988-1993</u>	<u>1995-1999</u>	
	<u>Coefficient</u>	<u>Coefficient</u>	
Ruralidad	0.31 (0.73)	-0.30 (-0.51)	
Pobreza	-0.71 (-1.37)	-2.46 (-1.79)	*
Dummy Centro Oriente	-0.11 (-0.64)	-0.36 (-1.30)	
Dummy Zona Cafetera	-0.47 (-1.97)	-0.19 (-1.11)	**
Dummy Occidente	-0.64 (-1.07)	-0.74 (-2.20)	**
Dummy Costa Atlántica	0.03 (0.13)	-0.03 (-0.09)	
Dummy Población <20.000	-0.48 (-2.20)	0.12 -0.51	**
Dummy Población >=20.000 y <50.000	-0.22 (-1.14)	-0.12 (-0.50)	
Dummy Población >=50.000 y <100.000	-0.11 (-0.73)	-0.04 (-0.20)	
Constante	0.61 (2.15)	1.06 -2.62	**
R ²	0.05	0.14	
Número Observaciones	143	143	

** Significativa al 5%

* Significancia al 10%

Cuadro 22

<u>Determinantes de la Relación Ingreso Corriente / Gasto de Funcionamiento</u>			
Variable Dependiente: Ahorro Corriente / Gasto de Funcionamiento			
	<u>1988-1993</u>	<u>1995-1999</u>	
	<u>Coefficient</u>	<u>Coefficient</u>	
Ruralidad	0.65 (1.98)	-0.27 (-0.76)	**
Pobreza	-0.79 (-1.90)	-2.46 (-2.04)	* **
Dummy Centro Oriente	-0.14 (-0.70)	-0.14 (-0.65)	
Dummy Zona Cafetera	-0.59 (-2.62)	-0.20 (-0.97)	**
Dummy Occidente	-0.18 (-0.85)	-0.10 (-0.43)	
Dummy Costa Atlántica	0.72 (0.29)	0.05 (0.23)	
Dummy Población <20.000	-0.20 (-0.99)	0.03 (0.16)	
Dummy Población >=20.000 y <50.000	-0.01 (-0.03)	-0.19 (-1.05)	
Dummy Población >=50.000 y <100.000	-0.04 (-0.25)	-0.28 (-1.25)	
Constante	1.83 (6.86)	1.84 (7.32)	**
R ²	0.13	0.10	
Número Observaciones	143	143	

** Significativa al 5%
* Significancia al 10%

Finalmente se busca capturar información sobre algunas variables determinantes del ingreso tributario per-cápita y del gasto de funcionamiento per-cápita en los municipios de la muestra, para los dos períodos analizados anteriormente. En primer lugar los cuadros 23 y 24 muestran que en el análisis de los determinantes del ingreso tributario y del gasto de funcionamiento per-cápita se presenta igualmente un aumento en el efecto negativo de la variable de pobreza.

El análisis en el que se incluyen las variables de educación y distancia, columnas 3 y 4, permite establecer que estas dos variables se vuelven significativas en el período 1995-1999. Es especialmente importante el efecto positivo que tiene en ese periodo la educación sobre el ingreso tributario y el gasto de funcionamiento; sin embargo no es nada despreciable el coeficiente negativo que acompaña a la variable distancia.

Enfocándonos en el análisis del ingreso tributario se encuentra una relación negativa en los grupos de población entre 20.000 y 100.000 habitantes, lo cuál indica que los municipios intermedios se encuentran en una peor situación frente a los más grandes²³. Por otra parte el gasto de funcionamiento está relacionado en el segundo período de análisis positivamente con el grupo de municipios con menos de 20.000 habitantes y negativamente con aquellos que se encuentran en la zona occidental.

Cuadro 23

Determinantes del Ingreso Tributario Per-cápita				
Variable Dependiente: Ingreso Tributario Per-cápita				
	1988-1993	1995-1999	1988-1993	1995-1999
	Coeficient	Coeficient	Coeficient	Coeficient
Ruralidad	-2.09 (-0.46)	-3.96 (-0.76)	3.03 (0.49)	6.54 -1.08
Pobreza	-17.75 (-1.66)	* (-4.00)	**	
Distancia			-0.81 (-1.57)	-2.87 (-2.68)
Educación			3.15 (1.81)	5.87 (4.15)
Dummy Centro Oriente	-0.01 (-0.01)	-3.00 (-0.83)	0.84 (0.35)	-4.78 (-1.13)
Dummy Zona Cafetera	2.71 (1.64)	* (-0.08)	3.61 (1.51)	-2.26 (-0.51)
Dummy Occidente	-1.02 (-0.80)	-4.73 (-1.31)	0.32 (0.15)	-3.75 (-0.90)
Dummy Costa Atlántica	0.18 (0.07)	-2.80 (-0.80)	0.49 (0.16)	-1.87 (-0.44)
Dummy Población <20.000	-4.42 (-1.48)	-7.95 (-1.73)	* (-1.07)	-7.26 (-1.62)
Dummy Población >=20.000 y <50.000	-5.06 (-1.64)	* (-2.04)	** (-1.28)	-8.83 (-1.95)
Dummy Población >=50.000 y <100.000	-6.11 (-2.15)	** (-2.47)	** (-2.33)	** (-3.12)
Constante	18.71 (5.44)	** (6.51)	** (-0.4)	-1.97 (-0.15)
R ²	0.33	0.37	0.36	0.46
Número Observaciones	143	143	128	128

** Significativa al 5%

* Significancia al 10%

²³ Hay que tener presente que las variables dummies se entienden en relación con el grupo que se excluye, en este caso es el de los municipios con más de 100.000 habitantes.

Cuadro 24

Determinantes del Gasto de Funcionamiento Per-cápita				
Variable Dependiente: Gasto de Funcionamiento Per-cápita				
	1988-1993	1995-1999	1988-1993	1995-1999
	Coeficient	Coeficient	Coeficient	Coeficient
Ruralidad	-3.63 (-1.07)	0.31 (0.04)	-1.65 (0.43)	10.47 (1.31)
Pobreza	-12.37 (-2.26)	** (-2.76)	**	
Distancia			-1.60 (-2.14)	-3.23 (-2.51)
Educación			1.34 (1.75)	6.16 (3.41)
Dummy Centro Oriente	-4.22 (-1.08)	-2.58 (-0.48)	-7.76 (-1.33)	-7.23 (-1.32)
Dummy Zona Cafetera	1.96 (0.51)	3.35 (0.62)	-1.71 (-0.29)	-1.24 (-0.19)
Dummy Occidente	-4.55 (-1.22)	-8.77 (-1.86)	* (-1.24)	-9.04 (-1.86)
Dummy Costa Atlántica	-3.53 (-1.08)	-3.77 (-0.71)	-5.62 (-1.23)	-3.87 (-0.68)
Dummy Población <20.000	1.69 (0.52)	4.86 (1.05)	0.78 (0.23)	8.61 (-1.64)
Dummy Población >=20.000 y <50.000	-1.33 (-0.42)	-6.10 (-1.44)	-1.77 (-0.54)	-2.63 (-0.62)
Dummy Población >=50.000 y <100.000	-0.02 (-0.00)	-7.46 (-1.45)	-0.47 (-0.14)	-5.06 (-1.15)
Constante	26.7 (5.38)	** (7.05)	** (2.06)	3.04 (0.19)
R ²	0.26	0.21	0.30	0.28
Número Observaciones	142	143	128	128

** Significativa al 5%

* Significancia al 10%

5.3.4. Convergencia

Se realizó adicionalmente un ejercicio que busca determinar si después de la aceleración del proceso de descentralización que se dio después de la Constitución de 1991 y de la implementación de su mandato mediante la Ley 60 de 1993 y otras disposiciones se converge hacia una mayor equidad con el sistema de transferencias puesto en marcha. Se examina si el cambio en el gasto total per-cápita pobre guarda una relación inversa con el nivel de esta relación al comienzo de cada período. Se definió un primer período 1990-1995, donde todavía no se han puesto en marcha todas las reformas aprobadas por la Constitución en materia de descentralización que debe contrastar con el período 1995-1999.

En efecto se verifica (Cuadro 25) que el ritmo de crecimiento del gasto per-cápita pobre se dio en aquellas regiones donde se verificaba el menor nivel de esta relación, tanto en el primer período como en el segundo. Sin embargo el coeficiente de convergencia es menor en el segundo período, por lo cual se puede concluir que antes de la Ley 60 de 1993 y demás normas puestas en marcha ya existía un proceso de convergencia de las zonas más pobres, pero este no se fortalece entre 1995 y 1999. Si se restringe este ejercicio sólo al gasto de inversión per-cápita los resultados son similares y aún más robustos. Esto significa básicamente que antes de puesta en marcha la Ley 60, ya existían los mecanismos para incrementar el gasto en las regiones más pobres.

Cuadro 25
Convergencia

Variable Dependiente		
Cambio log(gasto total percapita pobre)		
	1995-90	1999-95
Log(gasto total percapita pobre al inicio del período)	-0.12 (-7.92) **	-0.10 (-7.12) **
Constante	0.70 (11.77) **	0.56 (8.30) **
R ²	0.31	0.29
Número de Observaciones	140	124

* Significancia al 5%

Variable Dependiente		
Cambio log(gasto en inversión percapita pobre)		
	1995-90	1999-95
Log(gasto en inversión percapita pobre al inicio del período)	-0.34 (-12.83) **	-0.11 (-7.53) **
Constante	1.55 (18.60) **	0.60 (9.06) **
R ²	0.55	0.33
Número de Observaciones	136	119

* Significancia al 5%

5.3.5. Evolución de los principales indicadores presupuestales

Los indicadores de ejecución presupuestal están disponibles sólo para 36 municipios de 7 departamentos y solamente para los años 1998 y 1999. Estos indicadores constituyen una evidencia de que el proceso presupuestal no contribuye a una mejor gestión fiscal. Se encuentran interesantes tendencias, en primer lugar se repiten las sobre-estimaciones en ingresos y gastos y el rubro con mayor desviación tanto de las apropiaciones como de las ejecuciones es la inversión (Cuadro 26). Para un mandatario local presenta un presupuesto inflado, presenta ventajas; por ejemplo le permite presupuestar gastos que no podrían eventualmente ejecutarse si se consiguen los recursos para su ejecución. Con esto se evitan las modificaciones posteriores del presupuesto. Segundo, infla los ingresos, es decir presupuesta un recaudo mucho mas alto del potencial o efectivo, hace que se puedan presupuestar gastos mas altos y así evita adelantar ajustes en sus finanzas; por ejemplo disminuir sus gastos de funcionamiento.

Por último, las adiciones presupuestales permiten aumentar el gasto (a lo largo de la vigencia) aunque en muchos casos este gasto se encuentra financiado con ingresos muy inciertos. Así, es normal encontrar que a pesar que se presentan presupuestos iniciales inflados, además se adicionan a la vigencia; por esto no es sorprendente encontrar que en algunos municipios se ejecuta menos.

Cuadro 26

Indicadores Presupuestales Promedio				
Indicador Rubro Presupuestal	1998		1999	
	Ppto. final/ Ppto. Inicial	Ejecutado/ Ppto.Final	Ppto. final/ Ppto. Inicial	Ejecutado/ Ppto.Final
Ingreso Total	1.48	0.80	1.59	0.82
- Ingresos Tributarios	1.21	0.84	1.20	0.74
Gasto Total	1.47	0.75	1.55	0.74
- Fucionamiento	1.23	0.82	1.21	0.81
- Inversión	1.68	0.76	1.86	0.72

5.3.6. Percepción sobre el desempeño fiscal.

Las percepciones sobre desempeño fiscal²⁴, contrastan con los resultados negativos en los indicadores fiscales. Ello parece confirmar la hipótesis de que, con algunas excepciones, las

²⁴ Esta encuesta fue respondida por la mayoría de los 147 municipios analizados, se ejecutó en el 2000 y estas opiniones reflejan las opiniones de los funcionarios locales de la administración 1998-2000.

autoridades locales no se consideran responsables de los problemas fiscales. En cierta forma, se percibe poca atención a sus desbalances entre ingresos y gastos y a la sostenibilidad de sus finanzas.

De acuerdo con la encuesta de percepción, para cerca del 50% de las autoridades locales, el desempeño fiscal en su aspecto de aumentar recaudos o mantener balanceados los ingresos y los gastos fue bueno o muy bueno. Un poco más del 30% consideran regular el desempeño en estos aspectos, y solamente entre un 11 y un 12% lo consideran malo (tabla 7).

Tabla 7

Pregunta	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	No sabe	No Responde	Total
Si usted tuviera que calificar el desempeño fiscal del municipio durante el proceso de descentralización (desde 1988) como lo haría en los siguientes objetivos:								
Aumentar los recaudos propios del municipio	8.45	40.85	35.21	12.68	0.70	0.00	2.11	100.00
Mantener balanceados los ingresos y los gastos	7.69	47.55	32.17	11.19	0.70	0.00	0.70	100.00

Por último, se encuentra que a pesar que consideren haber realizado una buena gestión, existe un importante grupo de municipios que no tienen plan financiero (42%). No hay mayor preocupación por los temas fiscales pues de los que hacen plan financiero, no se presentan informes periódicos, no hay seguimiento en la mayoría de ellos y no hay conocimiento sobre el costo de los pasivos laborales, en especial cesantías, en sus municipios. Se corrobora la formalidad de este instrumento de seguimiento por el poco interés y dedicación en su seguimiento.

Cuadro 27

Pregunta	Si	No	No sabe	No Responde	Total
Actualmente el municipio cuenta con un plan financiero?					
Existe plan financiero?	56.2	41.6	-	2.2	100.0
Tiene proyecciones?	55.0	37.4	-	7.6	100.0
El plan plantea posibles contingencias en los gastos?	24.6	63.8	-	11.5	100.0
Tiene metas de crecimiento de los ingresos tributarios?	47.7	43.1	-	9.2	100.0
Se realiza seguimiento al plan financiero?					
El seguimiento al plan financiero es una prioridad del alcalde	26.2	50.5	-	23.3	100.0
Se preparan informes mensuales o trimestrales de seguimiento	34.0	43.7	-	22.3	100.0
Se preparan informes semestrales de seguimiento	25.0	49.0	-	26.0	100.0
Se preparan informes anuales de seguimiento	37.3	37.3	-	25.5	100.0
Existe un grupo de funcionarios dedicados permanentemente al seguimiento	11.5	61.5	1.0	26.0	100.0
Existe un grupo de funcionarios que dedica tiempo parcial al seguimiento	16.7	58.3	-	25.0	100.0
Tiene el municipio cuantificados los pasivos laborales acumulados al cierre de la vigencia de 1999?					
Cesantias	48.9	45.3	1.5	4.4	100.0
Pensiones	30.1	61.7	1.5	6.8	100.0

4. CONCLUSIONES

La descentralización se propuso como objetivo la autonomía fiscal de los municipios. Los resultados fiscales de los municipios estudiados en este trabajo muestran por el contrario una peor situación fiscal. No obstante el alto ritmo de crecimiento de las transferencias a los gobiernos locales estudiados para cerca del 53% de ellos, su situación fiscal empeoró en los años noventa. Sólo se encontró que un 10% de los municipios de la muestra estudiada, registra mejores indicadores fiscales y financieros que a comienzos de la década.

Lo anterior se corrobora porque a lo largo de los años noventa, los municipios generaron muy rápidamente desahorro corriente. Este resultado se explica más por el gran incremento del gasto que por el comportamiento de los ingresos tributarios, los cuales aumentaron sostenidamente entre 1998-1999. Se encontró igualmente que hay aumentos del gasto derivado del sistema automático de transferencias, lo que ratifica que el efecto “fly-papper” ocurre por efecto del diseño de la descentralización.

Por el tamaño del municipio se encontró que los municipios mayores de 20 mil habitantes no están endeudados y están muy cerca de generar ahorro corriente. Su problema parecer ser estructural y no de gestión. Su estructura fiscal o base tributaria es muy pequeña y no alcanza para financiar sus gastos como entidades territoriales. Por esto, a pesar de la alta dependencia de las transferencias, no presentaron un gran deterioro de sus indicadores como si se encuentra en municipios más grandes. En los municipios con población entre 20,000 y 50,000 crece el endeudamiento, la mayoría de ellos empeora su situación financiera y muy pocos la mejoran.

En los municipios con población entre 50.000 y 100.000 habitantes, crece el endeudamiento, pero es sostenible. Los resultados son diversos, pero un alto porcentaje de ellos mejora entre 1988 y 1999. Em contraste, los municipios con población mayor de 100,000.habitantes presentan un deterioro de su situación financiera, un alto nivel de endeudamiento y en general malos resultados de sus indicadores fiscales.

De otra parte, se corrobora que no hay pereza fiscal. Por el contrario el recaudo de los municipios crece en términos reales. Sin embargo, el indicador de autonomía muestra un gran aumento del

gasto de funcionamiento en todos los municipios y en especial en los muy grandes y en los del grupo intermedio (20,000 - 50,000 habs.).

Se concluye igualmente que hay convergencia en el gasto social a lo largo de los doce años, pero que es menor a partir de 1995. Al medir el gasto percapita se encuentra que los municipios pequeños y pobres gastan más que los municipios grandes.

A pesar del deterioro de las finanzas municipales el estudio igualmente encuentra elementos positivos en la estructura de sus finanzas. Algunos municipios tienen gran capacidad de ajuste en sus finanzas, pues en pocos años pueden recuperarse.

Por Regiones, la costa atlántica muestra los peores indicadores y los departamentos cafeteros y Antioquia tienen mejores resultados.

Por último, se encontraron muy malos resultados en la gestión presupuestal de los municipios. Hay una tendencia generalizada a inflar los presupuestos iniciales, a adicionar los durante de la vigencia; lo que infortunadamente se manifiesta en una muy baja ejecución de los ingresos y gastos y especialmente de los gastos de inversión.

Qué sería recomendable para mejorar los resultados encontrados? En primer lugar es necesario diseñar y poner en marcha una alta restricción presupuestal a las entidades territoriales; es decir control al gasto público, límites al endeudamiento y cerrar la posibilidad de que ocurran salvamentos (“bail-outs”). Recientemente, se ha visto que los problemas fiscales del gobierno central han obligado a reducir los apoyos financieros a las regiones, y comienzan a verse los efectos de la aplicación de las normas que ordenan reducir el gasto local (Ley 617). El margen de maniobra para realizar este ajuste parece amplio: pueden crear o suprimir entidades, fusionar secretarías, reestructurar su planta de empleados (con permiso de concejos y asambleas), disminuir de categoría lo que inevitablemente hace que disminuyan los salarios de todos los funcionarios entre otros.

Otra segunda opción de política es una reforma integral de la estructura impositiva del país con una mayor armonización de las bases. El crecimiento de los tributos en Colombia, puede ser más eficiente y para guardar correspondencia entre las fuentes del gasto y sus usos.

En cuando a las transferencias, se propone que éstas sean condicionadas al logro de resultados con el gasto ejecutado, (impacto) y a la participación de la comunidad en su gestión. Con esto último se obtienen dos resultados positivos, el primero una mejor focalización del gasto y un mejor control del mismo (transparencia/accountability). La reforma de las transferencias exige avanzar hacia en reformas que devuelvan a los entes locales la autonomía para fijar salarios. La asignación de recursos por criterios menos automáticos que el costo de la nómina requiere avanzar en la definición de la asunción de deudas pasadas (pensionales y prestacionales) y las reformas legales que permitan asignar en función de criterios objetivos.



BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Olga Lucia. Ayala, Ulpiano. Fainboim, Israel (1999). *“El presupuesto de la verdad a la luz de los enfoques presupuestales modernos”*. Debates de coyuntura económica. Fedesarrollo, Bogotá.

Acosta, Olga Lucia, Israel Fainboim, Catalina Gutiérrez y Blanca Cecilia Zuluaga (1999) “Relaciones fiscales entre el Distrito Especial de Bogotá y la Nación” Revista Coyuntura Social No. 20, Fedesarrollo, Mayo.

Aghon Gabriel (1999) *Descentralización Fiscal en América Latina: Tendencias Recientes y principales desafíos*. Ponencia en el Primer Comité de Hacienda y Finanzas Públicas de la Unión de Ciudades capitales Iberoamericanas. Agosto

Ahmad, Ehtisham, et, al (1995). *“Colombia: Reforma de la tributación territorial y del Sistema de transferencias”*, Departamento de Finanzas Públicas, Fondo Monetario Internacional, marzo.

Allen Schick (1999). *A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*. World Bank Institute.

Asobancaria, Junta directiva. (2000). *“Endeudamiento de los entes territoriales con el sistema financiero colombiano”*, mimeo, Bogotá, enero.

Ayala Ulpiano, Acosta Olga Lucía (2001) *“Reformas pensionales y costos fiscales en Colombia”* Informe para Comisión Económica para América Latina, Cepal. Junio.

Ayala Ulpiano, Acosta Olga Lucía (2001). *“Las instituciones presupuestales en Colombia”*. Informe de Investigación. Mimeo

Ayala, Ulpiano. Perotti, Roberto (2000). *“The Colombian Budget Process”*. Working paper series. No. 14. Fedesarrollo, agosto.

Bird, R, Fiszbein, A (1998). *“Colombia: the central role of the central government in fiscal decentralization*, mimeo.

Calderon Rivera Camilo (1998) *“Planeación Estatal y Presupuesto Público Niveles Nacional, Departamental y Municipal”* Editorial Legis

Castro, Jaime (1997) *“Reforma Constitucional y Crisis Política”*, Ediciones jurídicas Gistavo Ibañez C. Ltda, Bogotá, 1997.

Cifuentes N, Ariel (1994), *“El sistema tributario de las entidades territoriales dentro de la estrategia de descentralización”* en “Diez años de Descentralización – resultados y perspectivas”, FESCOL, diciembre.

Comisión de Racionalización del gasto y de las Finanzas públicas (1997). *“El Saneamiento Fiscal: Compromiso de la Sociedad. Tema III. Descentralización”*, Ministerio de Hacienda, Bogotá.

Comite Nacional de Impulso al Desarrollo Institucional (1997) *“Elementos para la formulación de*

- programas locales de gobierno*”, Ministerio del Interior, Bogotá, julio.
- Consejo Superior de Política Fiscal, Confis (2001) “*La Reforma a las Transferencias Territoriales*”, Documento Asesores Agosto 16.
- Contraloría General de la República (2000). “*Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro -1999-*”, CGR, Bogotá.
- Contraloría General de la República (2000). “*Situación de las Finanzas del Estado -1999-*”, CGR, Bogotá.
- Correa P. y Steiner, R. (1995) “*Decentralization in Colombia – recent changes and main challenges*”, en “Colombia and opening economy?”, JAI press inc.
- Departamento Nacional de Planeación. Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial (1998) “*La situación financiera departamental 1993 –1997*”, documentos para el desarrollo territorial #10, Bogotá, julio.
- Dugas, John, et.al. (1992) “*Los Caminos de la Descentralización*”, departamento de Ciencia Política, Universidad de Los andes, febrero.
- Duran R., Dario (1997) “*Administración Financiera Municipal*”, Duran editores, Bogotá.
- Duran Restrepo Dario (1997). “*Administración financiera municipal*”. Duran editores.
- Echavarría, J. J., et. al.(2000) “*Bailout of territorial entities by the Central Government in Colombia*”, Working Paper No. 14 , Fedesarrollo.
- Fainboim Isrrael, Olga Lucía Acosta y Héctor Cadena (1994) “*El proceso de descentralización fiscal en colombia y sus perspectivas*” Coyuntura Social No. 10, Fedesarrollo. Mayo.
- Fainboim I., Olivera M., y Alonso J. (1997) “*La sostenibilidad de política fiscal colombiana*”, en Coyuntura Económica, vol 37 #3, Bogotá, septiembre.
- González, Jorge I, “*Un ordenamiento territorial de corte fiscalista*”, en “Diez años de Descentralización – resultados y perspectivas”, FESCOL, diciembre, 1994.
- International Monetary Fund (2000) Manual on Fiscal Transparency, Mimeo
- Jaramillo, Iván (1997) “*El sistema nacional de financiamiento de las entidades territoriales*”, mimeo, Bogotá.
- Jaramillo, Iván (1998) “*Gasto social, transferencias y esfuerzo fiscal de los municipios*”, en rev.CABILDO, marzo.
- Litvak, J., Ahmad, J., Bird, R. (1998) “*Rethinking Decentralization in Developing Countries*”, sector studies series, The World bank, Washington D.C.
- Litvak, J., Ahmad, J., Bird, R. (1998), “*Rethinking Decentralization in Developing Countries*”, sector

studies series, The World Bank, Washington D.C., 1998.

Maldonado, Alberto (1999) "*Descentralización en países en desarrollo: la experiencia de Colombia*". Mimeo SPURS – MIT, mayo.

Ministerio de Hacienda (1999) "*La problemática fiscal de los departamentos y la posición del Gobierno Nacional en la búsqueda de soluciones*". Pag 19, División de Apoyo Fiscal, febrero.

Ospina S., Pedro N (1997) "*Descentralización y Finanzas del Estado*", en, "Sistema Nacional de Planeación", Consejo Nacional de Planeación.

Restrepo, Darío I (1993) "*La descentralización como principio de eficiencia*", Universidad Nacional, mimeo.

Restrepo, Juan Camilo (2000) "*Nuevos rumbos para la descentralización*". Ministerio de Hacienda y Crédito Público", Bogotá, enero.

Rodríguez, Jorge A (1998) "*A propósito de la reforma tributaria departamental*", en "Doctrina Tributaria", DAF/Minhacienda, 1999.

Solé V. Joaquim, (1993) "*Algunas precisiones sobre corresponsabilidad fiscal y forma de instrumentación*", en "Haciendas Territoriales y Corresponsabilidad Fiscal", Asociación Galega de Estudios de Economía do Sector Publico, Santiago de Compostela, 1993.

Stiglitz, Joseph (1988) Economics of the public sector. Second Edition, Norton.

Tributaria y Financiera Territorial, DAF, ministerio de Hacienda y Crédito Público", Bogotá, septiembre.

Velasco Ulloa Orlando (1998). "*Régimen presupuestal municipal*". Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez..

Wiesner D., Eduardo, (1995) "*La descentralización, el Gasto Social y la Gobernabilidad en Colombia*", DNP – ANIF - Findeter, Bogotá, octubre.

Zapata, Juan Gonzalo (1999) "*El financiamiento de las entidades territoriales, ¿Mayor autonomía territorial o dependencia fiscal?*". Ministerio del Interior. Mimeo, Bogotá, mayo.

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
1	La coyuntura económica en Colombia y Venezuela	Andrés Langebaek Patricia Delgado Fernando Mesa Parra	Octubre 1992
2	La tasa de cambio y el comercio colombo-venezolano	Fernando Mesa Parra Andrés Langebaek	Noviembre 1992
3	¿Las mayores exportaciones colombianas de café redujeron el precio externo?	Carlos Esteban Posada Andrés Langebaek	Noviembre 1992
4	El déficit público: una perspectiva macroeconómica	Jorge Enrique Restrepo Juan Pablo Zárate Carlos Esteban Posada	Noviembre 1992
5	El costo de uso del capital en Colombia	Mauricio Olivera	Diciembre 1992
6	Colombia y los flujos de capital privado a América Latina	Andrés Langebaek	Febrero 1993
7	Infraestructura física. “Clubs de convergencia” y crecimiento económico	José Dario Uribe	Febrero 1993
8	El costo de uso del capital: una nueva estimación (Revisión)	Mauricio Olivera	Marzo 1993
9	Dos modelos de transporte de carga por carretera	Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo Ciro Alvaro Concha Juan Carlos Elorza	Marzo 1993
10	La determinación del precio interno del café en un modelo de optimización intertemporal	Carlos Felipe Jaramillo Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo	Abril 1993
11	El encaje óptimo	Edgar Trujillo Ciro Carlos Esteban Posada	Mayo 1993
12	Crecimiento económico, “Capital humano” y educación: la teoría y el caso colombiano posterior a 1945	Carlos Esteban Posada	Junio 1993
13	Estimación del PIB trimestral según los componentes del gasto	Rafael Cubillos Fanny Mercedes Valderrama	Junio 1993
14	Diferencial de tasas de interés y flujos de capital en Colombia (1980-1993)	Andrés Langebaek	Agosto 1993
15	Empleo y capital en Colombia: nuevas estimaciones (1950-1992)	Adriana Barrios Marta Luz Henao Carlos Esteban Posada Fanny Mercedes Valderrama Diego Mauricio Vásquez	Septiembre 1993

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
16	Productividad, crecimiento y ciclos en la economía colombiana (1967-1992)	Carlos Esteban Posada	Septiembre 1993
17	Crecimiento económico y apertura en Chile y México y perspectivas para Colombia	Fernando Mesa Parra	Septiembre 1993
18	El papel del capital público en la producción, inversión y el crecimiento económico en Colombia	Fabio Sánchez Torres	Octubre 1993
19	Tasa de cambio real y tasa de cambio de equilibrio	Andrés Langebaek	Octubre 1993
20	La evolución económica reciente: dos interpretaciones alternativas	Carlos Esteban Posada	Noviembre 1993
21	El papel de gasto público y su financiación en la coyuntura actual: algunas implicaciones complementarias	Alvaro Zarta Avila	Diciembre 1993
22	Inversión extranjera y crecimiento económico	Alejandro Gaviria Javier Alberto Gutiérrez	Diciembre 1993
23	Inflación y crecimiento en Colombia	Alejandro Gaviria Carlos Esteban Posada	Febrero 1994
24	Exportaciones y crecimiento en Colombia	Fernando Mesa Parra	Febrero 1994
25	Experimento con la vieja y la nueva teoría del crecimiento económico (¿porqué crece tan rápido China?)	Carlos Esteban Posada	Febrero 1994
26	Modelos económicos de criminalidad y la posibilidad de una dinámica prolongada	Carlos Esteban Posada	Abril 1994
27	Regímenes cambiarios, política macroeconómica y flujos de capital en Colombia	Carlos Esteban Posada	Abril 1994
28	Comercio intraindustrial: el caso colombiano	Carlos Pombo	Abril 1994
29	Efectos de una bonanza petrolera a la luz de un modelo de optimización intertemporal	Hernando Zuleta Juan Pablo Arango	Mayo 1994
30	Crecimiento económico y productividad en Colombia: una perspectiva de largo plazo (1957-1994)	Sergio Clavijo	Junio 1994
31	Inflación o desempleo: ¿Acaso hay escogencia en Colombia?	Sergio Clavijo	Agosto 1994

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
32	La distribución del ingreso y el sistema financiero	Edgar Trujillo Ciro	Agosto 1994
33	La trinidad económica imposible en Colombia: estabilidad cambiaria, independencia monetaria y flujos de capital libres	Sergio Clavijo	Agosto 1994
34	¿'Déjà vu?: tasa de cambio, deuda externa y esfuerzo exportador en Colombia.	Sergio Clavijo	Mayo 1995
35	La crítica de Lucas y la inversión en Colombia: nueva evidencia	Mauricio Cárdenas Mauricio Olivera	Septiembre 1995
36	Tasa de Cambio y ajuste del sector externo en Colombia	Fernando Mesa Parra Dairo Estrada	Septiembre 1995
37	Análisis de la evolución y composición del Sector Público	Mauricio Olivera G. Manuel Fernando Castro Q. Fabio Sánchez T.	Septiembre 1995
38	Incidencia distributiva del IVA en un modelo del ciclo de vida	Juan Carlos Parra Osorio Fabio José Sánchez T.	Octubre 1995
39	Por qué los niños pobres no van a la escuela? (Determinantes de la asistencia escolar en Colombia)	Fabio Sánchez Torres Jairo Augusto Núñez M.	Noviembre 1995
40	Matriz de Contabilidad Social 1992	Fanny M. Valderrama Javier Alberto Gutiérrez	Diciembre 1995
41	Multiplicadores de Contabilidad Derivados de la Matriz de Contabilidad Social	Javier Alberto Gutiérrez Fanny M. Valderrama G.	Enero 1996
42	El ciclo de referencia de la economía colombiana	Martin Maurer María Camila Uribe S.	Febrero 1996
43	Impacto de las transferencias intergubernamentales en la distribución interpersonal del ingreso en Colombia	Juan Carlos Parra Osorio	Marzo 1996
44	Auge y colapso del ahorro empresarial en Colombia 1983-1994	Fabio Sánchez Torres Guillermo Murcia Guzmán Carlos Oliva Neira	Abril 1996
45	Evolución y comportamiento del gasto público en Colombia 1950-1994	Cielo María Numpaque Ligia Rodríguez Cuestas	Mayo 1996
46	Los efectos no considerados de la apertura económica en el mercado laboral industrial	Fernando Mesa Parra Javier Alberto Gutiérrez	Mayo 1996
47	Un modelo de Financiamiento óptimo de un aumento permanente en el gasto público: Una ilustración con el caso colombiano.	Alvaro Zarta Avila	Junio 1996

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
48	Estadísticas descriptivas del mercado laboral masculino y femenino en Colombia: 1976 -1995	Rocío Ribero M. Carmen Juliana García B.	Agosto 1996
49	Un sistema de indicadores líderes para Colombia	Martín Maurer María Camila Uribe Javier Birchenall	Agosto 1996
50	Evolución y determinantes de la productividad en Colombia: Un análisis global y sectorial	Fabio Sánchez Torres Jorge Iván Rodríguez Jairo Núñez Méndez	Agosto 1996
51	Gobernabilidad y Finanzas Públicas en Colombia	César A. Caballero R	Noviembre 1996
52	Tasas Marginales Efectivas de Tributación en Colombia	Mauricio Olivera G.	Noviembre 1996
53	Un modelo keynesiano para la economía colombiana	Fabio José Sánchez T. Clara Elena Parra	Febrero 1997
54	Trimestralización del Producto Interno Bruto por el lado de la oferta.	Fanny M. Valderrama	Febrero 1997
55	Poder de mercado, economías de escala, complementariedades intersectoriales y crecimiento de la productividad en la industria colombiana.	Juán Mauricio Ramírez	Marzo 1997
56	Estimación y calibración de sistemas flexibles de gasto.	Orlando Gracia Gustavo Hernández	Abril 1997
57	Mecanismos de ahorro e Inversión en las Empresas Públicas Colombianas: 1985-1994	Fabio Sánchez Torres Guillermo Murcia G.	Mayo 1997
58	Capital Flows, Savings and investment in Colombia 1990-1996	José Antonio Ocampo G. Camilo Ernesto Tovar M.	Mayo 1997
59	Un Modelo de Equilibrio General Computable con Competencia imperfecta para Colombia	Juan Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández Juan Mauricio Ramírez	Junio 1997
60	El cálculo del PIB Potencial en Colombia	Javier A. Birchenall J.	Julio 1997
61	Determinantes del Ahorro de los hogares. Explicación de su caída en los noventa.	Alberto Castañeda C. Gabriel Piraquive G.	Julio 1997
62	Los ingresos laborales de hombres y mujeres en Colombia: 1976-1995	Rocío Ribero Claudia Meza	Agosto 1997

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
63	Determinantes de la participación laboral de hombres y mujeres en Colombia: 1976-1995	Rocío Ribero Claudia Meza	Agosto 1997
64	Inversión bajo incertidumbre en la Industria Colombiana: 1985-1995	Javier A. Birchenall	Agosto 1997
65	Modelo IS-LM para Colombia. Relaciones de largo plazo y fluctuaciones económicas.	Jorge Enrique Restrepo	Agosto 1997
66	Correcciones a los Ingresos de las Encuestas de hogares y distribución del Ingreso Urbano en Colombia.	Jairo A. Núñez Méndez Jaime A. Jiménez Castro	Septiembre 1997
67	Ahorro, Inversión y Transferencias en las Entidades Territoriales Colombianas	Fabio Sánchez Torres Mauricio Olivera G. Giovanni Cortés S.	Octubre 1997
68	Efectos de la Tasa de cambio real sobre la Inversión industrial en un Modelo de transferencia de precios	Fernando Mesa Parra Leyla Marcela Salguero Fabio Sánchez Torres	Octubre 1997
69	Convergencia Regional: Una revisión del caso Colombiano.	Javier A. Birchenall Guillermo E. Murcia G.	Octubre 1997
70	Income distribution, human capital and economic growth in Colombia.	Javier A. Birchenall	Octubre 1997
71	Evolución y determinantes del Ahorro del Gobierno Central.	Fabio Sánchez Torres Ma. Victoria Angulo	Noviembre 1997
72	Macroeconomic Performance and Inequality in Colombia: 1976-1996	Raquel Bernal Mauricio Cárdenas Jairo Núñez Méndez Fabio Sánchez Torres	Diciembre 1997
73	Liberación comercial y salarios en Colombia: 1976-1994	Donald Robbins	Enero 1998
74	Educación y salarios relativos en Colombia: 1976-1995 Determinantes, evolución e implicaciones para la distribución del Ingreso	Jairo Núñez Méndez Fabio Sánchez Torres	Enero 1998
75	La tasa de interés "óptima"	Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo Ciro	Febrero 1998
76	Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia: 1991-1996	Edgar Trujillo Ciro Martha Elena Badel	Marzo 1998
77	Elasticidades Precio y Sustitución para la Industria Colombiana	Juán Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández	Marzo 1998

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
78	Flujos Internacionales de Capital en Colombia: Un enfoque de Portafolio	Ricardo Rocha García Fernando Mesa Parra	Marzo 1998
79	Macroeconomía, ajuste estructural y equidad en Colombia: 1978-1996	José Antonio Ocampo María José Pérez Camilo Ernesto Tovar Francisco Javier Lasso	Marzo 1998
80	La Curva de Salarios para Colombia. Una Estimación de las Relaciones entre el Desempleo, la Inflación y los Ingresos Laborales, 1984- 1996.	Fabio Sánchez Torres Jairo Núñez Méndez	Marzo 1998
81	Participación, Desempleo y Mercados Laborales en Colombia	Jaime Tenjo G. Rocio Ribero M.	Abril 1998
82	Reformas comerciales, márgenes de beneficio y productividad en la industria colombiana	Juán Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández Juán Mauricio Ramírez	Abril 1998
83	Capital y Crecimiento Económico en un Modelo Dinámico: Una presentación de la dinámica Transicional para los casos de EEUU y Colombia	Alvaro Zarta Avila	Mayo 1998.
84	Determinantes de la Inversión en Colombia: Evidencia sobre el capital humano y la violencia.	Clara Helena Parra	Junio 1998.
85	Mujeres en sus casas: Un recuento de la población Femenina económicamente activa	Piedad Urdinola Contreras	Junio 1998.
86	Descomposición de la desigualdad del Ingreso laboral Urbano en Colombia: 1976-1997	Fabio Sánchez Torres Jairo Núñez Méndez	Junio 1998.
87	El tamaño del Estado Colombiano Indicadores y tendencias 1976-1997	Angela Cordi Galat	Junio 1998.
88	Elasticidades de sustitución de las importaciones Para la economía colombiana.	Gustavo Hernández	Junio 1998.
89	La tasa natural de desempleo en Colombia	Martha Luz Henao Norberto Rojas	Junio 1998.
90	The role of shocks in the colombian economy	Ana María Menéndez	Julio 1998.
91	The determinants of Human Capital Accumulation in Colombia, with implications for Trade and Growth Theory	Donald J. Robbins	Julio 1998.
92	Estimaciones de funciones de demanda de trabajo dinámicas para la economía colombiana, 1980-1996	Alejandro Vivas Benítez Stefano Farné Dagoberto Urbano	Julio 1998.
93	Análisis de las relaciones entre violencia y equidad	Alfredo Sarmiento Lida Marina Becerra	Agosto 1998.

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
94	Evaluación teórica y empírica de las exportaciones no tradicionales en Colombia	Fernando Mesa Parra María Isabel Cock Angela Patricia Jiménez	Agosto 1998.
95	Valoración económica del empleo doméstico femenino no remunerado, en Colombia, 1978-1993	Piedad Urdinola Contreras	Agosto 1998.
96	Eficiencia en el Gasto Público de Educación.	María Camila Uribe	Agosto 1998.
97	El desempleo en Colombia: tasa natural, desempleo cíclico y estructural y la duración del desempleo. 1976-1998.	Jairo Núñez M. Raquel Bernal S.	Septiembre 1998.
98	Productividad y retornos sociales del Capital humano: Microfundamentos y evidencia para Colombia.	Francisco A. González R. Carolina Guzmán R. Angela L. Pachón G.	Noviembre 1998.
99	Reglas monetarias en Colombia y Chile	Jorge E. Restrepo L.	Enero 1999.
100	Inflation Target Zone: The Case of Colombia 1973-1994	Jorge E. Restrepo L.	Febrero 1999.
101	¿ Es creíble la Política Cambiaria en Colombia?	Carolina Hoyos V.	Marzo 1999.
102	La Curva de Phillips, la Crítica de Lucas y la persistencia de la inflación en Colombia	Javier A. Birchenall	Abril 1999.
103	Un modelo macroeconómico para la economía Colombiana	Javier A. Birchenall Juan Daniel Oviedo	Abril 1999.
104	Una revisión de la literatura teórica y la experiencia Internacional en regulación	Marcela Eslava Mejía	Abril 1999.
105	El transporte terrestre de carga en Colombia Documento para el Taller de Regulación.	Marcela Eslava Mejía Eleonora Lozano Rodríguez	Abril 1999.
106	Notas de Economía Monetaria. (Primera Parte)	Juan Carlos Echeverry G.	Abril 1999.
107	Ejercicios de Causalidad y Exogeneidad para Ingresos salariales nominales públicos y privados Colombianos (1976-1997).	Mauricio Bussolo Orlando Gracia Camilo Zea	Mayo 1999.
108	Real Exchange Rate Swings and Export Behavior: Explaining the Robustness of Chilean Exports.	Felipe Illanes	Mayo 1999.
109	Segregación laboral en las 7 principales ciudades del país.	Piedad Urdinola	Mayo 1999.
110	Estimaciones trimestrales de la línea de pobreza y sus relaciones con el desempeño macroeconómico Colombiano. (1977-1997)	Jairo Núñez Méndez Fabio José Sánchez T.	Mayo 1999
111	Costos de la corrupción en Colombia.	Marta Elena Badel	Mayo 1999

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
112	Relevancia de la dinámica transicional para el crecimiento de largo plazo: Efectos sobre las tasas de interés real, la productividad marginal y la estructura de la producción para los casos de EEUU y Colombia..	Alvaro Zarta	Junio 1999
113	La recesión actual en Colombia: Flujos, Balances y Política anticíclica	Juan Carlos Echeverry	Junio 1999
114	Monetary Rules in a Small Open Economy	Jorge E. Restrepo L.	Junio 1999
115	El Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal en Colombia	Juan Carlos Echeverry Gabriel Piraquive Natalia Salazar Ma. Victoria Angulo Gustavo Hernández Cielo Ma. Numpaqué Israel Fainboim Carlos Jorge Rodriguez	Junio 1999
116	Crisis y recuperación de las Finanzas Públicas. Lecciones de América Latina para el caso colombiano.	Marcela Eslava Mejía	Julio 1999
117	Complementariedades Factoriales y Cambio Técnico en la Industria Colombiana.	Gustavo Hernández Juan Mauricio Ramírez	Julio 1999
118	¿Hay un estancamiento en la oferta de crédito?	Juan Carlos Echeverry Natalia Salazar	Julio 1999
119	Income distribution and macroeconomics in Colombia.	Javier A. Birchenall J.	Julio 1999.
120	Transporte carretero de carga. Taller de regulación. DNP-UMACRO. Informe final.	Juan Carlos Echeverry G. Marcela Eslava Mejía Eleonora Lozano Rodriguez	Agosto 1999.
121	¿ Se cumplen las verdades nacionales a nivel regional? Primera aproximación a la construcción de matrices de contabilidad social regionales en Colombia.	Nelly. Angela Cordi Galat	Agosto 1999.
122	El capital social en Colombia. La medición nacional con el BARCAS Separata N° 1 de 5	John SUDARSKY	Octubre 1999.
123	El capital social en Colombia. La medición nacional con el BARCAS Separata N° 2 de 5	John SUDARSKY	Octubre 1999.
124	El capital social en Colombia. La medición nacional con el BARCAS Separata N° 3 de 5	John SUDARSKY	Octubre 1999.
125	El capital social en Colombia. La medición nacional con el BARCAS Separata N° 4 de 5	John SUDARSKY	Octubre 1999.

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
126	El capital social en Colombia. La medición nacional con el BARCAS Separata N° 5 de 5	John SUDARSKY	Octubre 1999.
127	The Liquidity Effect in Colombia	Jorge E. Restrepo	Noviembre 1999.
128	Upac: Evolución y crisis de un modelo de desarrollo.	Juan C Echeverry Orlando Gracia B. Piedad Urdinola	Diciembre 1999.
129	Confronting fiscal imbalances via intertemporal Economics, politics and justice: the case of Colombia	Juan C Echeverry Verónica Navas-Ospina	Diciembre 1999.
130	La tasa de interés en la coyuntura reciente en Colombia.	Jorge Enrique Restrepo Edgar Trujillo Ciro	Diciembre 1999.
131	Los ciclos económicos en Colombia. Evidencia Empírica (1977-1998)	Jorge Enrique Restrepo José Daniel Reyes Peña	Enero 2000.
132	Colombia's natural trade partners and its bilateral Trade performance: Evidence from 1960 to 1996	Hernán Eduardo Vallejo	Enero 2000.
133	Los derechos constitucionales de prestación y sus Implicaciones económico- políticas. Los casos del derecho a la salud y de los derechos de los reclusos	Luis Carlos Sotelo	Febrero 2000.
134	La reactivación productiva del sector privado colombiano (Documento elaborado para el BID)	Luis Alberto Zuleta	Marzo 2000.
135	Geography and Economic Development: A Municipal Approach for Colombia.	Fabio José Sánchez T. Jairo Núñez Méndez	Marzo 2000.
136	La evaluación de resultados en la modernización del Estado en América Latina. Restricciones y Estrategia para su desarrollo.	Eduardo Wiesner Durán	Abril 2000.
137	La regulación de precios del transporte de carga por Carretera en Colombia.	Marcela Eslava Mejía	Abril 2000.
138	El conflicto armado en Colombia. Una aproximación a la teoría de juegos.	Yuri Gorbaneff Flavio Jácome	Julio 2000.
139	Determinación del consumo básico de agua potable subsidiario en Colombia.	Juan Carlos Junca Salas	Noviembre 2000.
140	Incidencia fiscal de los incentivos tributarios	Juan Ricardo Ortega Gabriel Armando Piraquive Gustavo Adolfo Hernández Carolina Soto Losada Sergio Iván Prada Juan Mauricio Ramirez	Noviembre 2000.

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
141	Exenciones tributarias: Costo fiscal y análisis de incidencia	Gustavo A. Hernández Carolina Soto Losada Sergio Iván Prada Juan Mauricio Ramírez	Diciembre 2000
142	La contabilidad del crecimiento, las dinámicas transicionales y el largo plazo: Una comparación internacional de 46 países y una presentación de casos de economías tipo: EEUU, Corea del Sur y Colombia.	Alvaro Zarta Avila	Febrero 2001
143	¿Nos parecemos al resto del mundo? El Conflicto colombiano en el contexto internacional.	Juan Carlos Echeverry G. Natalia Salazar Ferro Verónica Navas Ospina	Febrero 2001
144	Inconstitucionalidad del Plan Nacional de Desarrollo: causas, efectos y alternativas.	Luis Edmundo Suárez S. Diego Mauricio Avila A.	Marzo 2001
145	La afiliación a la salud y los efectos redistributivos de los subsidios a la demanda.	Hernando Moreno G.	Abril 2001
146	La participación laboral: ¿qué ha pasado y qué podemos esperar?	Mauricio Santamaría S. Norberto Rojas Delgadillo	Abril 2001
147	Análisis de las importaciones agropecuarias en la década de los Noventa.	Gustavo Hernández Juan Ricardo Perilla	Mayo 2001
148	Impacto económico del programa de Desarrollo alternativo del Plan Colombia	Gustavo A. Hernández Sergio Iván Prada Juan Mauricio Ramírez	Mayo 2001
149	Análisis de la presupuestación de la inversión de la Nación.	Ulpiano Ayala Oramas	Mayo 2001
150	DNPENSION: Un modelo de simulación para estimar el costo fiscal del sistema pensional colombiano.	Juan Carlos Parra Osorio	Mayo 2001
151	La oferta de combustible de Venezuela en la frontera con Colombia: una aproximación a su cuantificación	Hernando Moreno G.	Junio 2001
152	Shocks fiscales y términos de intercambio en el caso colombiano.	Ómer ÖZAK MUÑOZ.	Julio 2001
153	Demanda por importaciones en Colombia: Una estimación.	Igor Esteban Zuccardi	Julio 2001
154	Elementos para mejorar la adaptabilidad del mercado laboral colombiano.	Mauricio Santa María S. Norberto Rojas Delgadillo	Agosto 2001
155	¿Qué tan poderosas son las aerolíneas colombianas? Estimación de poder de mercado de las rutas colombianas.	Ximena Peña Parga	Agosto 2001

ARCHIVOS DE ECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
156	Elementos para el debate sobre una nueva reforma pensional en Colombia.	Juan Carlos Echeverry Andrés Escobar Arango César Merchán Hernández Gabriel Piraquive Galeano Mauricio Santa María S.	Septiembre 2001
157	Agregando votos en un sistema altamente desistitucionalizado.	Francisco Gutiérrez Sanín	Octubre 2001
158	Eficiencia -X en el Sector Bancario Colombiano	Carlos Alberto Castro I	Noviembre 2001
159	Determinantes de la calidad de la educación en Colombia.	Alejandro Gaviria Jorge Hugo Barrientos	Noviembre 2001
160	Evaluación de la descentralización municipal. Descentralización y macroeconomía	Fabio Sánchez Torres	Noviembre 2001
161	Impuestos a las transacciones: Implicaciones sobre el bienestar y el crecimiento.	Rodrigo Suescún	Noviembre 2001
162	Strategic Trade Policy and Exchange Rate Uncertainty	Fernando Mesa Parra	Noviembre 2001
163	Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Avances y resultados de la descentralización Política en Colombia	Alberto Maldonado C.	Noviembre 2001
164	Choques financieros, precios de activos y recesión en Colombia.	Alejandro Badel Flórez	Noviembre 2001
165	Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. ¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios colombianos durante los años noventa.	Juan Gonzalo Zapata Olga Lucía Acosta Adriana González	Noviembre 2001