

# **DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMIA REGIONAL**

**DESCENTRALIZACION EN EL CARIBE COLOMBIANO:  
Las finanzas departamentales en los noventas**

**Por:**

**JOAQUIN VILORIA DE LA HOZ**

**No. 20**

**Abril, 2001**

**CENTRO DE ESTUDIOS  
ECONOMICOS REGIONALES**



**BANCO DE LA REPUBLICA  
CARTAGENA DE INDIAS**

La serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional** es una publicación del Banco de la República – Sucursal Cartagena. Los trabajos son de carácter provisional, las opiniones y posibles errores son de responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

## **DESCENTRALIZACION EN EL CARIBE COLOMBIANO: Las finanzas departamentales en los noventas**

JOAQUIN VILORIA DE LA HOZ<sup>\*</sup>

Cartagena de Indias, Abril de 2001

---

\* El autor es economista del Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República - Sucursal Cartagena. Para comentarios favor dirigirse al autor al teléfono : (5) 6601219, fax (5) 6600757, E-mail : [jvilorde@banrep.gov.co](mailto:jvilorde@banrep.gov.co)  
El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel Roca, y la colaboración de Albeiro Acevedo, Efraín Machado, María Aguilera y Luis Carlos Mendoza..

## Resumen

Dada la relevancia de la descentralización fiscal, se estableció la necesidad de investigar sobre las finanzas públicas de los departamentos de la Costa Caribe colombiana y su evolución durante la década de 1990. En la investigación se concluye que el proceso de descentralización generó en la Región Caribe y en Colombia mayor inversión social (en educación y salud sobre todo) y en cierta medida acercó los gobernantes a los ciudadanos. De otro lado, los indicadores analizados en el documento no dan elementos para asegurar que la crisis fiscal de los departamentos de la Costa Caribe se presente más grave que la del conjunto de departamentos del país, pero sí contrastan con los mejores resultados presentados por el departamento de Antioquia, tomado como ejemplo de gestión fiscal en Colombia.

**Palabras clave:** descentralización fiscal, finanzas públicas, caribe colombiano.

**Clasificación JEL:** H72, R51.

## TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	1
II. ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA	3
III. LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES	5
IV. LOS GASTOS DEPARTAMENTALES	17
a. Finalidad del gasto	17
b. Gastos de funcionamiento, gastos de inversión y eficiencia fiscal	23
V. DÉFICIT Y ENDEUDAMIENTO	29
VI. BALANCE Y ALTERNATIVAS DE LA CRISIS FISCAL	33
VII. CONCLUSION	37
BIBLIOGRAFIA	39
ANEXOS	42

## I. INTRODUCCION

La descentralización tiene entre sus objetivos principales administrar y asignar de manera más eficiente los recursos escasos, así como crear mayores espacios de participación al interior de los entes territoriales. Con la descentralización se pretende acercar el gobernante a los ciudadanos, como una forma de conseguir mayor eficiencia en el gasto público en sectores que no disponen de economías de escala que justifiquen su manejo centralizado.

De acuerdo con lo anterior, el proceso de descentralización podría ofrecer algunas ventajas, como atender en forma diferenciada a las necesidades y/o preferencias de las distintas localidades de un mismo país, lograr una rendición de cuentas (*accountability*) más transparente, y mejorar la capacidad fiscal del gobierno.

Las ventajas que en teoría ofrece la descentralización no deben llevar a la falsa conclusión de entenderla como un proceso exento de complicaciones. Entre sus posibles desventajas se tiene la duplicidad o superposición de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno.

Para el caso colombiano, el proceso de descentralización fiscal ha experimentado avances significativos en la década de 1990. Así por ejemplo, en términos de gasto público ejecutado por los gobiernos locales, Colombia es el tercer país más descentralizado de América Latina, detrás de repúblicas federales como Argentina

y Brasil. Mientras en América Latina el 15% del gasto público promedio se ejecuta en los gobiernos subnacionales, en Colombia esta participación se eleva al 40%.<sup>1</sup>

Dada la complejidad y trascendencia del tema, se planteó la necesidad de adelantar una investigación que estudiara el problema de las finanzas públicas de siete departamentos de la Costa Caribe colombiana (Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre). La investigación busca responder la pregunta de cómo fue la evolución de las finanzas públicas de los departamentos costeños entre 1990 y 1999. En otras palabras, cómo era la situación fiscal de estos departamentos antes de la Constitución Política de 1991 y después de promulgada la nueva Constitución. Así mismo, se indagó cómo estaba la situación fiscal de los departamentos costeños en comparación con sus similares del país.

El documento se estructuró de la siguiente forma: en primer lugar se exponen de manera breve algunos antecedentes de la descentralización en Colombia. Las siguientes tres secciones presentan los resultados de la investigación, entre los que se destacan una serie de indicadores relacionados con la descentralización fiscal, como la evolución de los ingresos y gastos, la finalidad del gasto, la eficiencia fiscal, así como los déficit en que han incurrido cada una de las entidades territoriales en estudio, y su elevado endeudamiento. Luego, de manera resumida, se expone el balance fiscal de los departamentos de la región y del país, en el que se evidencia su crítica realidad económica y financiera. Al final del

---

<sup>1</sup> Alberto Alesina, et al., "Descentralization in Colombia", *Working Papers Series*, N° 15, Fedesarrollo, Bogotá, 2000, pp. 3-4.

capítulo se incluyen algunas propuestas que se vienen discutiendo para superar la prolongada crisis fiscal de los departamentos costeros y, en general, los de todo el país.

## **II. ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA**

El Acto Legislativo N° 1 de 1968 instauró en Colombia el sistema de descentralización fiscal como una transferencia de la Nación a los departamentos, para financiar los gastos en educación primaria y salud. Estas funciones se continuaron administrando en forma centralizada a través de los Fondos Educativos Regionales (FER) y de los Servicios Seccionales de Salud (SSS), lo que generó ineficiencias en la prestación de los mencionados servicios públicos como deficiente cobertura y mala calidad.<sup>2</sup>

En la década de 1980 se presentó un proceso de reconocimiento a las exigencias regionales por mayor descentralización y autonomía: en 1983 se expidió la ley que fortalecía los fiscos de las entidades territoriales (municipios y departamentos) por la vía del establecimiento de nuevas escalas tarifarias y la actualización de las bases gravables. En 1986 un acto legislativo cedió a los entes territoriales una parte de los recursos del IVA, se estableció la elección de alcaldes por sufragio universal y se aprobó el estatuto básico de la administración municipal.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se reforzó en Colombia el modelo descentralista, más inclinado hacia el *escogimiento público local*. En

---

<sup>2</sup> Ana Ferreira y L. Valenzuela, “Descentralización fiscal: el caso colombiano”, Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, Política Fiscal, N° 49, Santiago, Chile, 1993.

términos de responsabilidades y recursos, se estructuró la asignación de competencias interterritoriales, se modificó la política del situado fiscal y se definieron criterios para su distribución. Así mismo, se incluyeron reformas al régimen de regalías, destacándose la creación del Fondo Nacional de Regalías.<sup>3</sup>

El proceso de descentralización en Colombia no ha estado exento de complicaciones. Así por ejemplo, algunos problemas están relacionados con la falta de liderazgo al que se ha visto sometido el proceso de descentralización en el país, toda vez que la responsabilidad institucional se ha diluido en diferentes instancias nacionales. A nivel de desarrollo institucional se observa una débil capacidad de gestión en diversas entidades territoriales, en especial aquellas menores de 100.000 habitantes, así como escasa participación de la ciudadanía en el proceso.<sup>4</sup>

Otro de los problemas es que no existe claridad en la asignación de transferencias entre regiones o sectores, presentándose exceso de rigidez y a la vez incumplimiento. El gobierno nacional continúa dictando la política y condicionando gran parte de los recursos que transfiere a las entidades territoriales, como por ejemplo el situado fiscal, el cual debe gastarse al menos un 80% en salud y

---

<sup>3</sup> Joaquín Viloria D., Gestión del desarrollo y gobernabilidad: opciones de política para el departamento de La Guajira, ILPES/CEPAL/ONU, Doc. 97/44, Santiago, Chile, 1997, p. 30.

<sup>4</sup> José Antonio Ocampo, "Ponencia inaugural del Seminario Internacional de Descentralización Fiscal", Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, Política Fiscal, N° 7, Santiago, Chile, 1995.

educación.<sup>5</sup> Es que las reformas fiscales en Colombia, derivadas de la Constitución de 1991, no han estado orientadas a establecer mayor autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales, si no más bien a “mejorar la efectividad del gasto público nacional mediante la canalización de un importante volumen de recursos hacia las regiones”.<sup>6</sup>

El sistema de tributación centralizado y gasto descentralizado imperante en Colombia ha generado serios problemas de desequilibrio fiscal, como generación de abultados déficit y acumulación de grandes deudas por parte de las entidades territoriales. El endeudamiento de las entidades territoriales ha sido creciente en la medida en que los gobiernos locales están autorizados para contraer créditos con el sistema financiero.<sup>7</sup>

### **III. LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES**

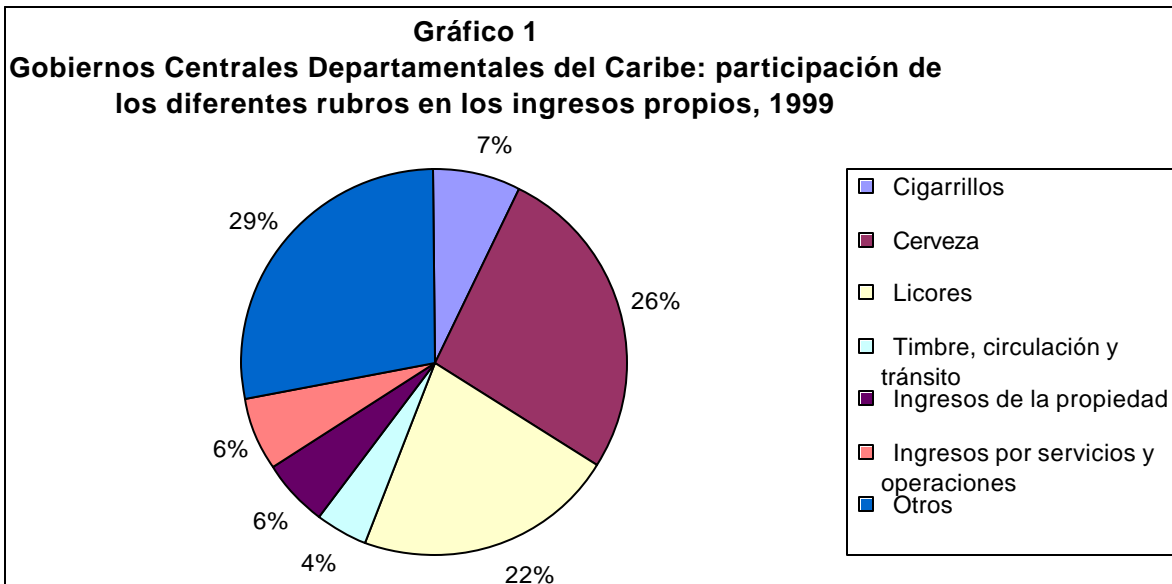
La participación de los diferentes gravámenes en los ingresos propios de las administraciones centrales departamentales de la Costa Caribe y de todos los departamentos del país fue muy similar. En 1999 el 26% de los ingresos propios de los departamentos costeños provenían del impuesto a la cerveza, 22% de los licores y 7% de los cigarrillos (estos tres “gravámenes al vicio” suman más del 55% de los ingresos propios de los departamentos del Caribe).

---

<sup>5</sup> Eduardo Wiesner, La descentralización, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia, DNP/ANIF/FINDETER, Bogotá, 1995, p. 25; DNP, Plan Nacional de Desarrollo – Cambio para construir la paz, Bogotá, 1998, p. 149.

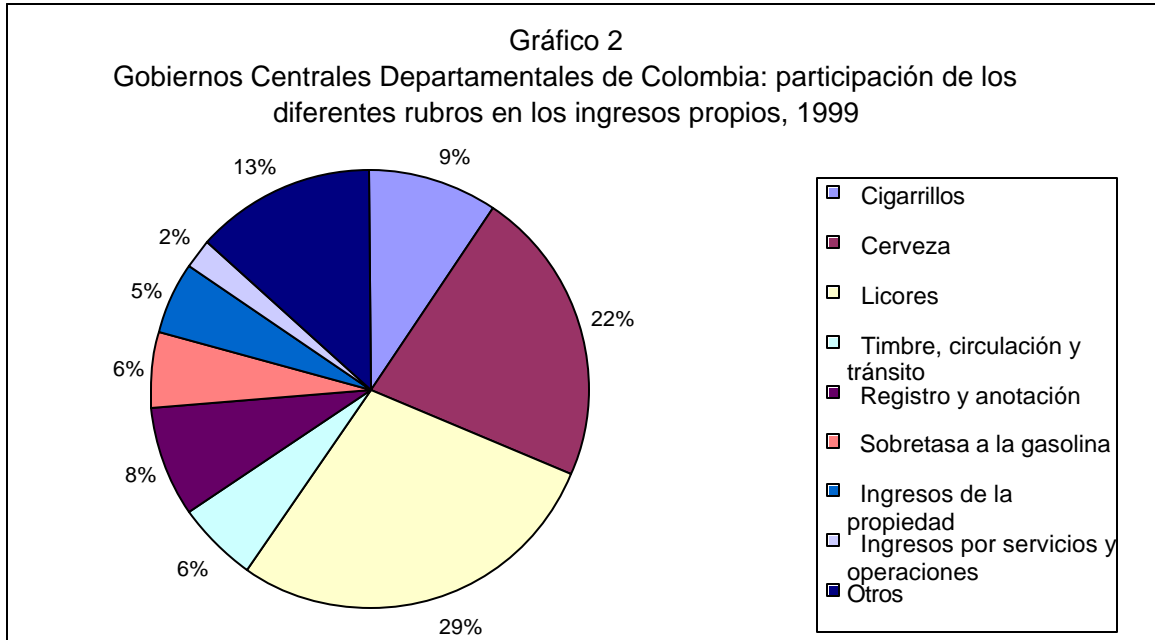
<sup>6</sup> Ana María Iregui, et al., “Análisis de la descentralización fiscal en Colombia”, Borradores de economía, N° 175, Banco de la República, Bogotá, 2001, p. 9.

<sup>7</sup> Alberto Alesina, Reformas institucionales en Colombia, Libros de Cambio-Alfaomega-Fedesarrollo, Bogotá, 2001, p. 19.

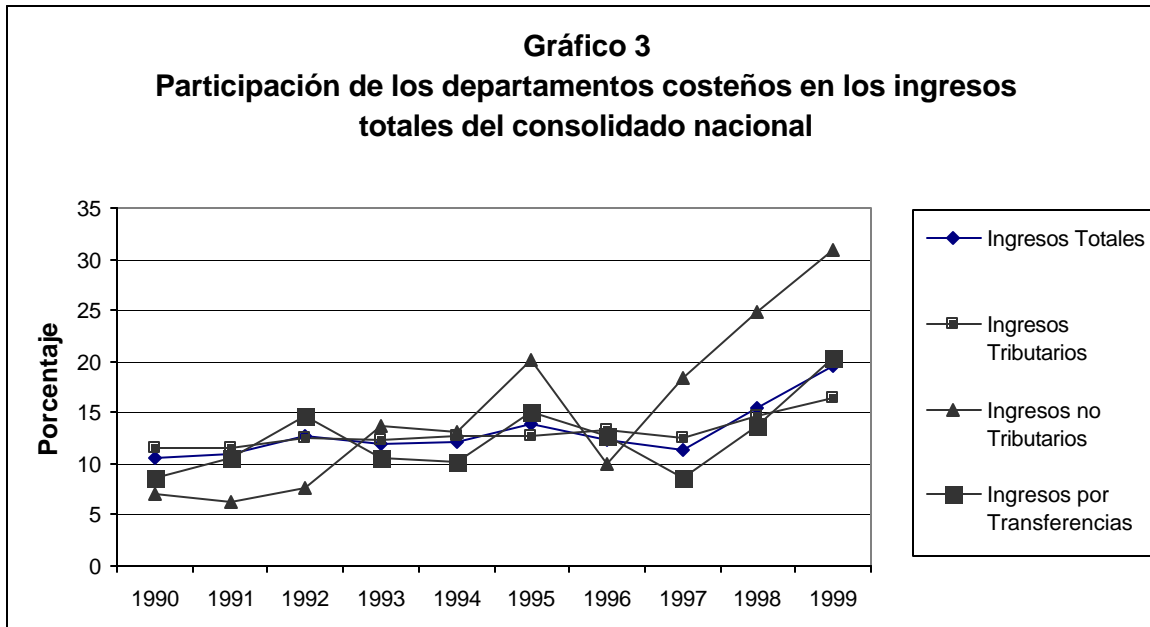


Los otros impuestos que siguieron en importancia fueron los de “ingresos por servicios y operaciones” (6%), “ingresos de la propiedad” (5.6%) y “timbre, circulación y tránsito” (4.4%); el componente denominado “otros” (28%) incluye los gravámenes de valorización, sobretasa a la gasolina y registro y anotación, entre otros.

Para el agregado nacional de todos los gobiernos centrales departamentales de Colombia, los “impuestos al vicio” (licores, cerveza y cigarrillo) representaban el 60% de los ingresos propios de estas entidades territoriales en 1999. Le seguían en orden de importancia Registro y Anotación (8%), Sobretasa a la gasolina (6%), Timbre, circulación y tránsito (6%).



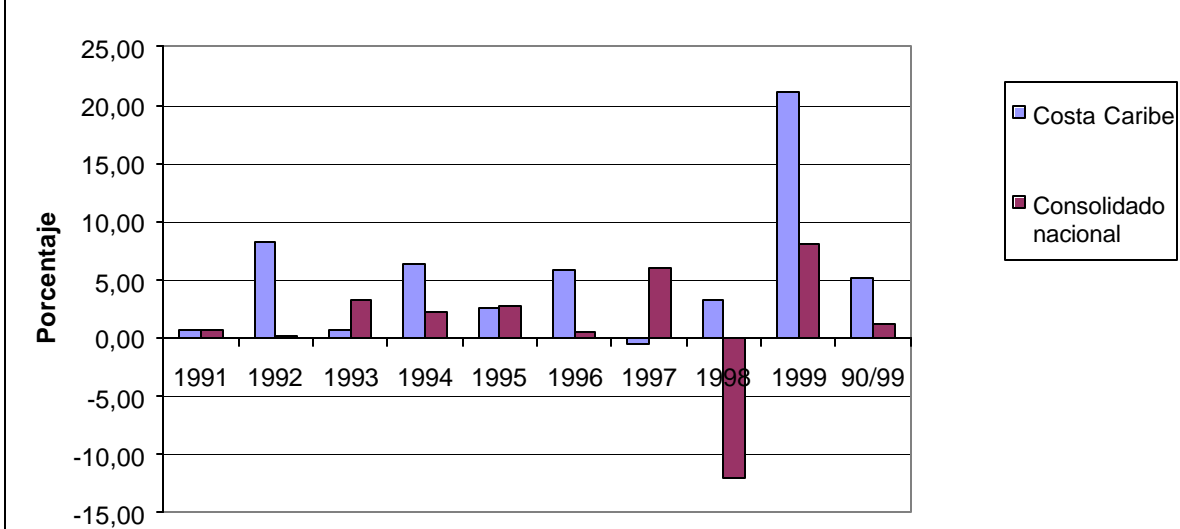
La participación de los gobiernos departamentales costeños en los ingresos totales del consolidado nacional fue de constante crecimiento durante la década, al pasar de 11% en 1990 a 20% en 1999, esta última participación similar a la de la población de la región con respecto al país. Se debe destacar que no sólo los ingresos por transferencias de los siete departamentos aumentaron su participación dentro del total nacional durante la década, al pasar de 9% a 20%, si no también los ingresos tributarios (de 12% a 17%) y los ingresos no tributarios. Estos últimos presentaron el mayor crecimiento en cuanto a participación de los departamentos de la Región Caribe, de 7% a 31%, pero su monto no es muy significativo, pues en 1999 representaban apenas 6% y 9% de los ingresos corrientes del consolidado nacional y de la Costa Caribe respectivamente.



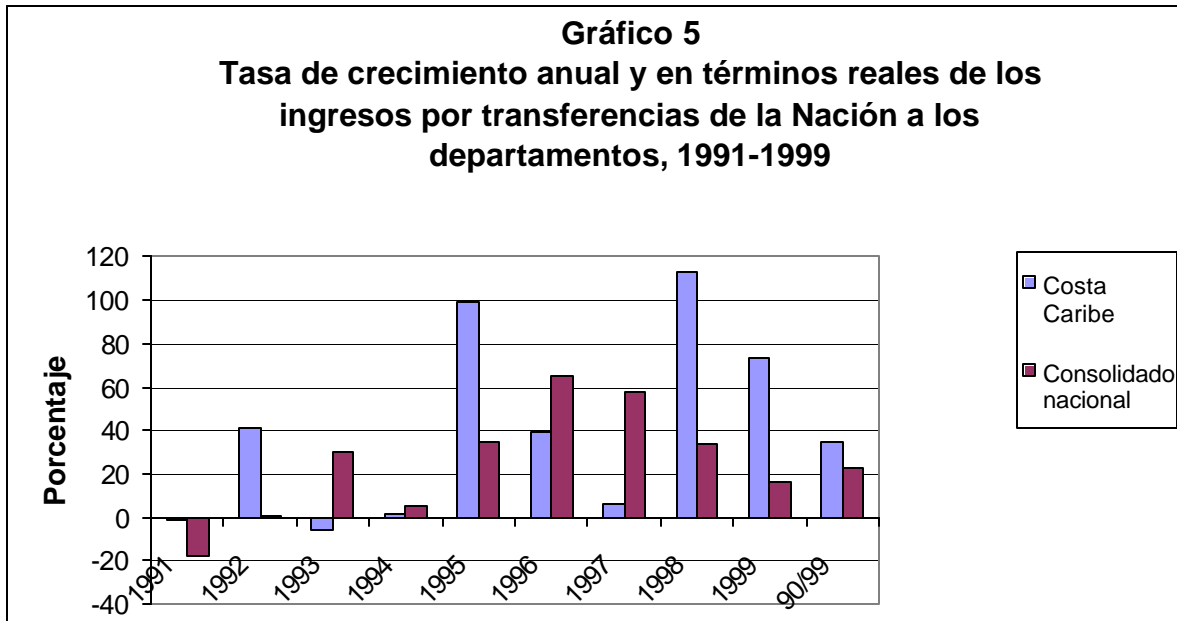
Durante el período 1990/97 los ingresos de las administraciones públicas departamentales de la Costa Caribe crecieron en términos reales a una tasa del 15% promedio anual. Si el cálculo se hace para los gobiernos centrales de los siete departamentos del Caribe entre 1990 y 1999, se encuentra que sus ingresos se incrementaron en términos reales a una tasa de 20% promedio anual.

La elevada tasa de crecimiento de ingresos, así como la de gastos, se debe en gran medida al repunte que experimentaron los ingresos de casi todos los gobiernos centrales departamentales de la región a partir de 1995. Este fenómeno se presentó como consecuencia de la aplicación de la Ley 60 de 1993, que autorizó centralizar algunas actividades en el presupuesto del gobierno departamental, como los recursos de los Fondos Educativos Regionales (FER) y de los Servicios Seccionales de Salud (SSS).

**Gráfico 4**  
**Tasa de crecimiento anual y en términos reales de los ingresos**  
**tributarios de los departamentos del Caribe y Colombia,**  
**1991-1999**



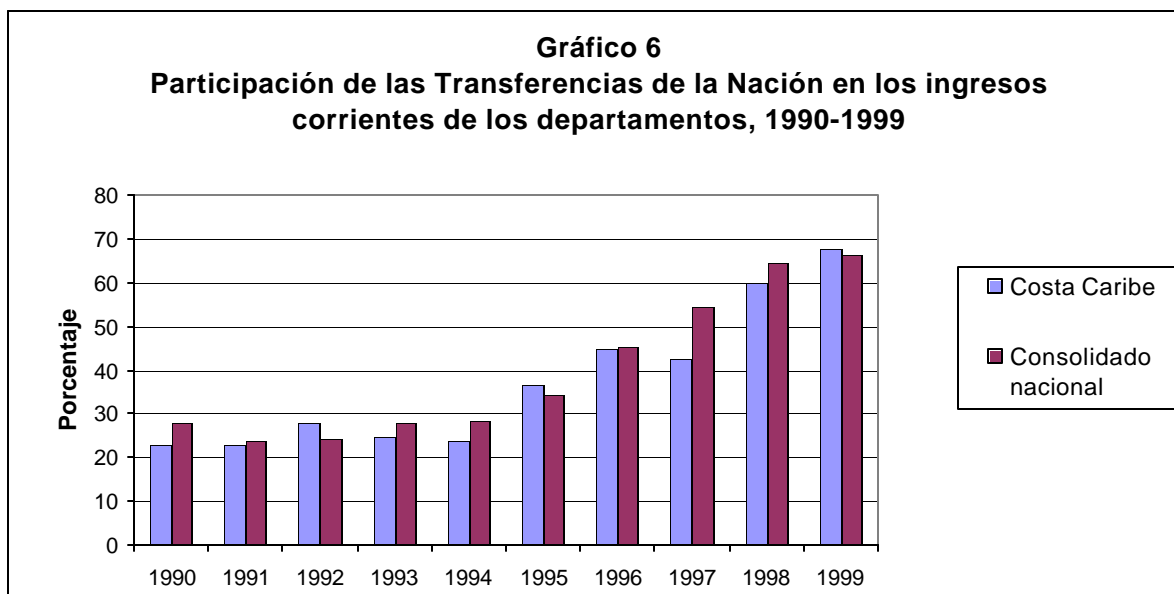
En términos reales, los ingresos tributarios de los departamentos de la Costa y del agregado nacional crecieron durante toda la década de 1990 a unas tasas de 5.2% y 1,2% promedio anual, mientras los ingresos por transferencias lo hicieron a 35% y 23% respectivamente. El repunte de las tasas de crecimiento de las transferencias se dio a partir de 1995, y esto ayudó a que los gobiernos centrales de los departamentos caribeños aumentaran su participación en el total de ingresos del consolidado nacional de 11% a 20%.



En solo seis años (1990-1996), la participación de las transferencias en los ingresos corrientes de los gobiernos centrales departamentales de la Costa se duplicó, al pasar de 23% a 45%. Luego, en los siguientes tres años, esta participación siguió creciendo y en 1999 las transferencias llegaron a representar el 68% de los ingresos corrientes. El comportamiento del consolidado de todos los departamentos de Colombia fue muy similar al de los departamentos costeños, en tanto la participación de las transferencias en los ingresos corrientes también fue creciente, al pasar de 28% en 1990 a 66% en 1999.

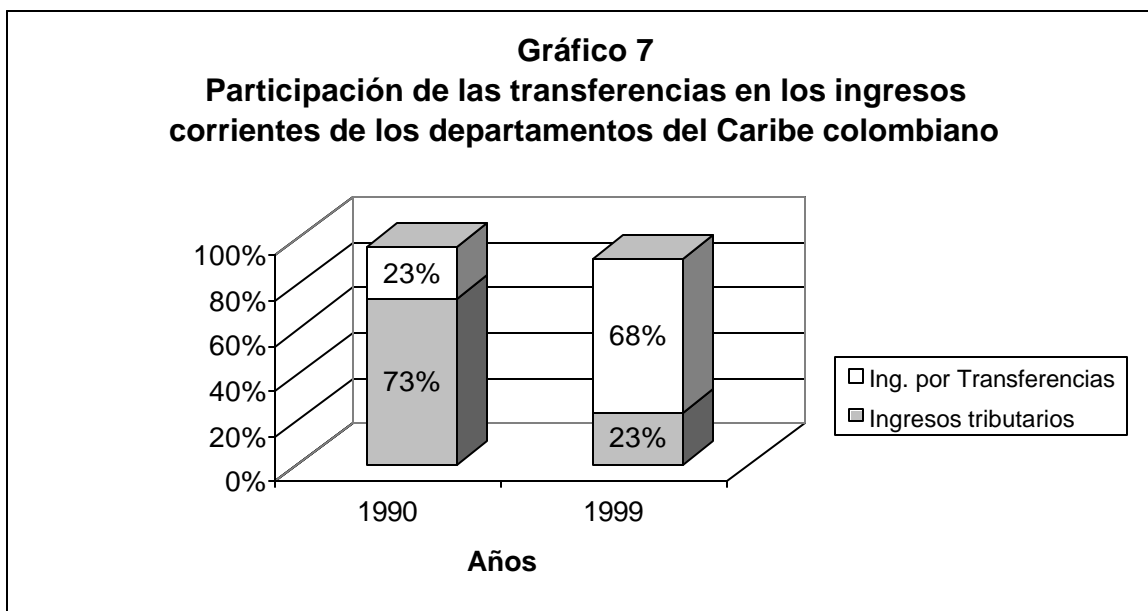
Esta mayor participación de las transferencias en los ingresos corrientes de los departamentos colombianos, es en parte producto del mandato constitucional que obliga a la Nación a transferir a las entidades territoriales un porcentaje creciente de sus ingresos corrientes, así como de las directrices de la Ley 60 de 1993, que

determinó requisitos y plazos a los departamentos y distritos para asumir la administración de los recursos del situado fiscal.



El incremento acelerado de las transferencias de la Nación (35% promedio anual durante la década de 1990) y la poca flexibilidad para generar recursos propios por parte de los gobiernos subnacionales, generó una caída en la participación de los ingresos tributarios y no tributarios dentro de los ingresos corrientes de los departamentos. Como consecuencia de lo anterior, la medición del esfuerzo fiscal, elaborado a partir de la razón ingresos propios / ingresos corrientes, quedó determinado por las crecientes transferencias de la Nación y por tanto el indicador fue cada vez menor, tanto en la Costa como en Colombia (véase Gráfico 7). Algunos autores critican cómo “la literatura sobre descentralización fiscal en Colombia ha señalado (ligeramente) que los gobiernos regionales y locales no han realizado un mayor esfuerzo fiscal para fortalecer sus finanzas. Sin embargo,...los

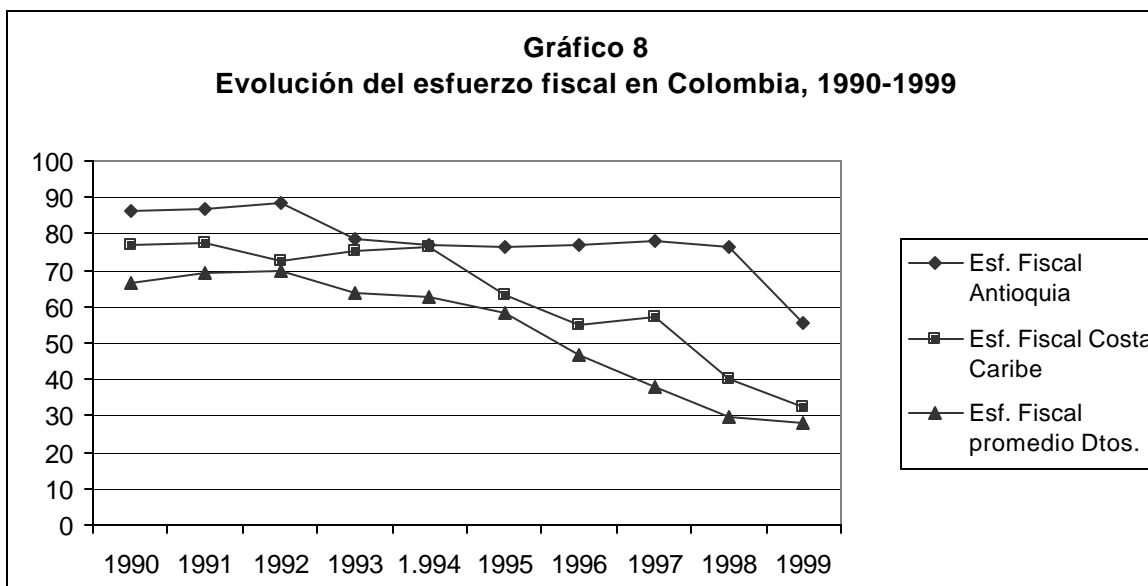
municipios y los departamentos están *impedidos constitucionalmente* para realizar tal esfuerzo”.<sup>8</sup>



Al calcular el esfuerzo fiscal con la fórmula tradicional, se encontró que en 1990 los gobiernos centrales departamentales de la Costa Caribe tenían un esfuerzo fiscal alto (77%), por encima incluso de la media nacional (72%), lo que muestra una gran participación de los recursos propios en los ingresos corrientes de los departamentos. Durante toda la década este indicador tuvo una dramática caída tanto en la región como en el país, a niveles de 32% y 34% respectivamente. En 1999 el mayor esfuerzo fiscal en la Costa lo presentó el departamento del Atlántico con un indicador de 58% (por cada cien pesos de ingresos corrientes, 58 pesos fueron aportados por los ingresos propios), mientras Antioquia presentó un

<sup>8</sup> Ana María Iregui, *Op. Cit.*, p. 10.

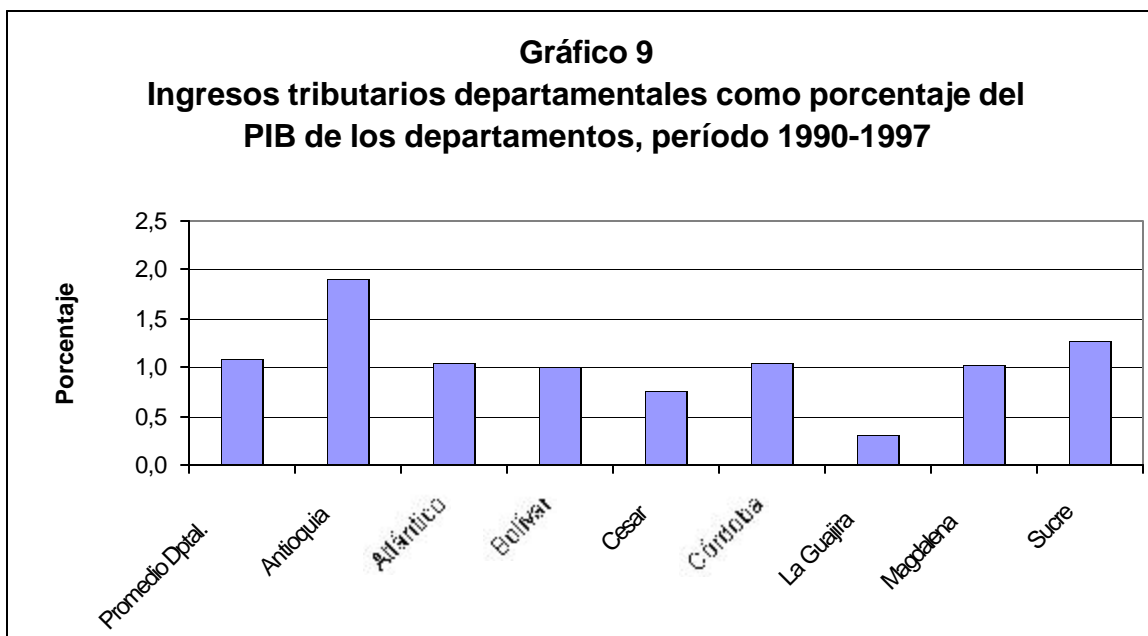
esfuerzo fiscal de 60%, ambos indicadores muy por encima de la media costeña y nacional.



Durante 1999 el menor esfuerzo fiscal se encontraba La Guajira y Cesar. En estos dos departamentos los bajos ingresos propios fueron compensados con un creciente volumen de transferencias, que durante la vigencia de 1999 llegaron a representar cerca del 90% y 85% de los ingresos corrientes de La Guajira y Cesar respectivamente.

Es necesario confrontar este indicador de “esfuerzo fiscal”, con uno nuevo construido a partir de la relación entre ingresos tributarios y PIB para cada uno de los departamentos costeños y para Colombia. El nuevo indicador, “liberado” del peso que ejercen las transferencias de la Nación sobre los ingresos corrientes de

los departamentos, busca acercarse a un “esfuerzo tributario” desde la producción de bienes y servicios de cada entidad territorial.



Entre 1990 y 1997 los ingresos tributarios como porcentaje del PIB fue decreciente para todos los casos estudiados, incluido el consolidado nacional.<sup>9</sup> Este indicador, elaborado para el período 1990-97, muestra a La Guajira y Cesar como los departamentos costeros con la relación más baja de ingresos tributarios/PIB, inferior a la media nacional. Los únicos departamentos de la región que mostraron unos indicadores iguales o superiores al consolidado nacional fueron Atlántico y Sucre, en donde este último presentó la relación más alta.

<sup>9</sup> Ana María Iregui, et al., Op. Cit., p. 23.

## Cuadro 1

### Ingresos tributarios per cápita de los gobiernos centrales departamentales

(pesos constantes de 1990)

Departamentos	1.993	1997	1.999
Atlántico	5.761	5.847	6.611
Bolívar	4.312	5.157	5.779
Cesar	3.388	3.266	4.917
Córdoba	4.497	4.446	6.113
Guajira	2.449	2.675	3.691
Magdalena	3.752	4.167	4.838
Sucre	3.533	4.244	4.753
Consolidado Costa Caribe	4.330	4.636	5.593
Antioquia	7.528	8.890	9.398
Consolidado nacional	7.431	7.801	7.172

FUENTE: Cálculos del autor, con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República e información censal del DANE.

Otra forma de comparar el comportamiento de las finanzas públicas departamentales es a partir de los ingresos tributarios per cápita. Para 1997 cada persona asentada en los departamentos de la Costa Caribe generaba un ingreso tributario que correspondía a 60% de la media nacional. En ese año los ingresos tributarios per cápita de La Guajira y Cesar fueron los más bajos de los departamentos de la Costa Caribe, representando apenas 34% y 42% de la media nacional respectivamente. Por su parte el departamento del Atlántico, con el mejor indicador de la Costa Caribe, presentó un ingreso tributario por persona inferior al promedio de todos los departamentos del país (véase Cuadro 1).

Los diferentes resultados muestran a La Guajira como el departamento con el indicador más bajo de la región, mientras Sucre se ubica en primer lugar con los indicadores por encima de la media regional y nacional.

El resultado de La Guajira no es sorprendente, si tenemos en cuenta que su elevado PIB lo constituye básicamente el subsector carbón, poco integrado a la economía local, y su base tributaria se apoya los gravámenes a tres productos (cerveza, cigarrillo y licores) que en buena parte entran de contrabando a La Guajira, sin pagar el impuesto departamental correspondiente. El coeficiente de correlación entre los ingresos tributarios per cápita y el PIB per cápita de los departamentos de la Región Caribe evidencia lo anterior: si la correlación se corre sin incluir La Guajira, el coeficiente es elevado para los años 1993 y 1997 (0,94 y 0,87 respectivamente), pero una vez se incluye la información de este departamento la correlación baja a 0,35 en 1993 y 0,51 en 1997.

El desarrollo de la tributación departamental tanto en La Guajira, en la Región Caribe como en el resto de Colombia, responde a múltiples factores como la crisis económica, el contrabando y el deficiente sistema de recaudación. Según la Contraloría General de la República, “la recesión económica y el contrabando han venido socavando importantes fuentes de ingresos departamentales como los impuestos al consumo (cerveza, tabaco y licores) y las rentas de monopolio (lotería, chance y licores)”.<sup>10</sup>

En síntesis, en una década la participación de los ingresos totales de los gobiernos centrales departamentales de la Costa Caribe en el agregado nacional se duplicó. Así mismo, a partir de los resultados de esta sección no se puede

---

<sup>10</sup> Contraloría General de la República, “Burocratización territorial: ¿mito o realidad?”, Gestión Financiera, N° 4, Bogotá, 1999, p. 26.

asegurar que los gobiernos centrales departamentales del Caribe presentaran un bajo esfuerzo fiscal durante la década de 1990, cuando sus ingresos tributarios crecieron en promedio por encima del PIB regional y de la media nacional. A pesar de su crecimiento estos indicadores regionales, contruidos a partir de los ingresos tributarios y el PIB, estuvieron por debajo del agregado nacional, por lo que para acortar las diferencias con el resto del país se necesitaría que los departamentos de la Costa Norte mantuvieran por lo menos su nivel de esfuerzo tributario similar al presentado durante la década.

#### **IV. LOS GASTOS DEPARTAMENTALES**

##### a) Finalidad del gasto

Durante la década de los noventas, la participación de los gobiernos centrales departamentales de la Costa Caribe en los gastos del consolidado nacional fue creciente. Así por ejemplo, los gastos totales de los siete departamentos costeños pasaron de representar 10% en 1990 a 19% en 1999, los gastos en educación se elevaron de 10% a 15%, así como los gastos en salud, que de una participación cercana a cero pasó a 22%.

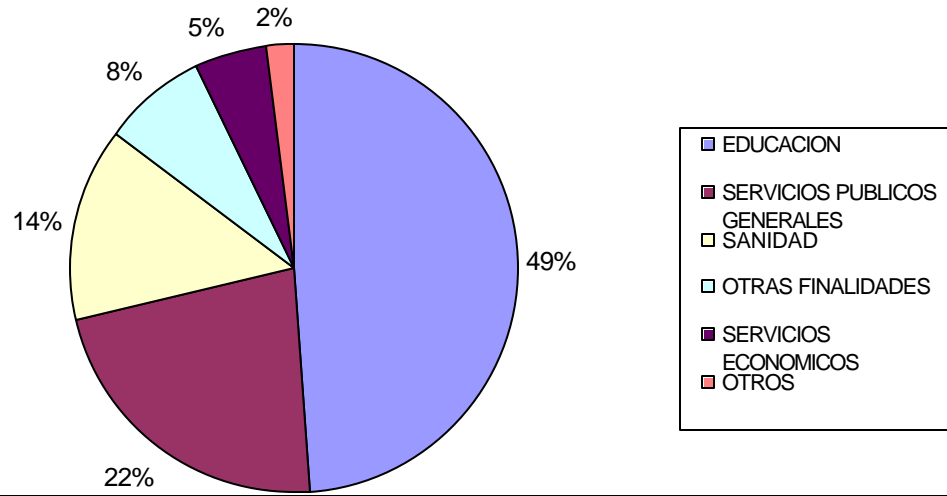
En el mismo período, la finalidad del gasto de los departamentos del Caribe colombiano presentó algunas diferencias con los resultados del conjunto de las entidades territoriales estudiadas. Los gastos de los departamentos costeños se concentraron en dos grandes bloques: los servicios públicos generales (en los que se incluyen los gastos de administración) con el 31%, y los gastos en educación con el 30%. Los gastos denominados “Otras finalidades” (básicamente deuda

pública) y servicios económicos (electrificación, acueductos y carreteras, entre otros) alcanzaron en el período una participación del 17% y 13% respectivamente. Al comparar estas cifras con el comportamiento del conjunto de departamentos de Colombia se encuentra que los departamentos costeños tuvieron una mayor participación en los gastos referidos a servicios públicos generales, educación y deuda pública.

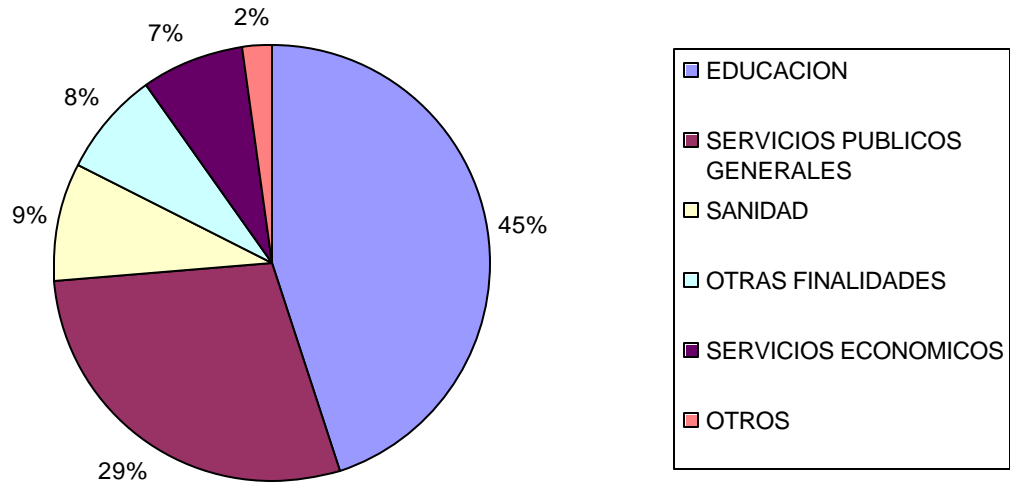
Ahora, si se analiza la evolución de la participación de los diferentes gastos del consolidado de los siete departamentos de la Región Caribe, algunos tuvieron grandes variaciones en la segunda mitad de la década, como resultado de la aplicación de la norma constitucional. Es así como entre 1990 y 1999 los gastos en educación elevaron su participación de 15% a 49% de los gastos totales, los servicios públicos generales disminuyeron de 38% a 22% y los gastos en salud se incrementaron de 0,3% a 14%.

De los siete departamentos de la región, cinco tuvieron la misma tendencia creciente en la participación de los gastos educativos, y sólo dos (Bolívar y La Guajira) se mantuvieron relativamente constantes durante la década. Para 1999 el comportamiento del gasto dentro del consolidado nacional fue similar al de los departamentos costeños: educación 45%, servicios públicos generales 29% y salud 9%.

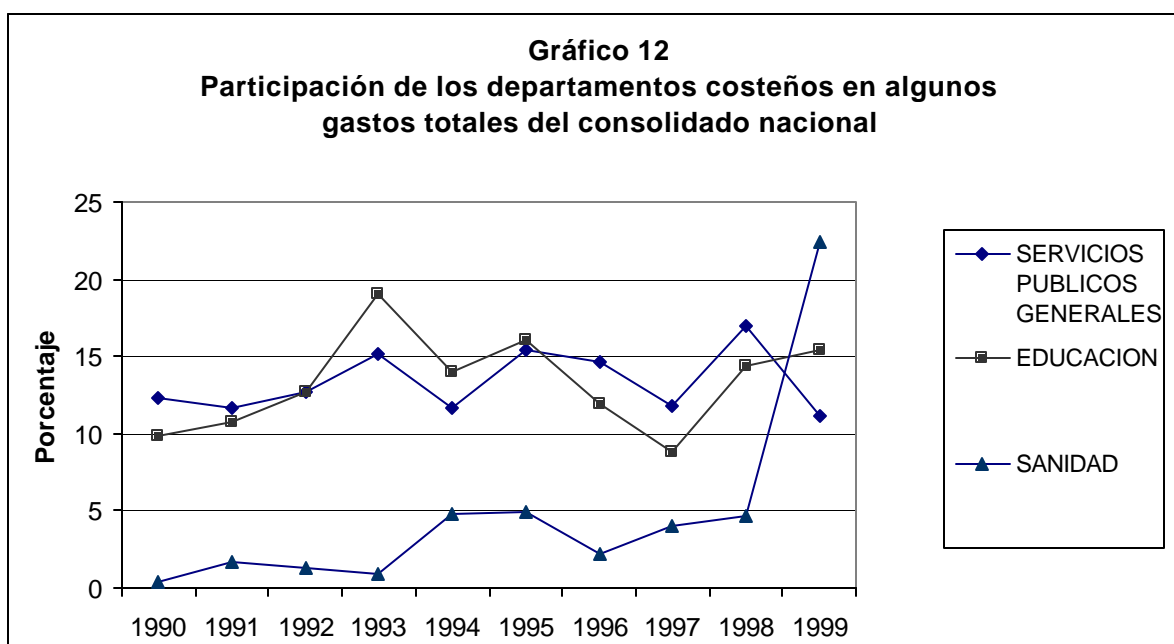
**Gráfico 10**  
**Gobiernos Centrales Departamentales del Caribe: participación de los gastos según finalidad, 1999**



**Gráfico 11**  
**Gobiernos Centrales Departamentales de Colombia: participación de los gastos según finalidad, 1999**



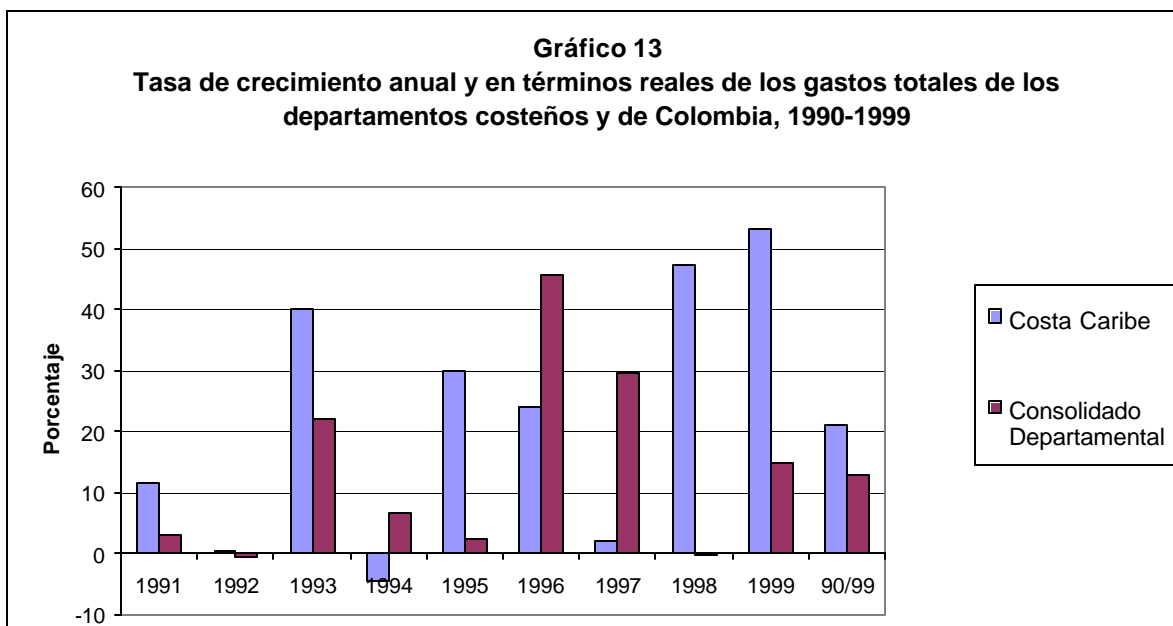
Como se ha venido explicando a lo largo del trabajo, la alta participación de los gastos en educación y salud responde al mandato legal, pues la Ley 60 de 1993 estableció que al menos 60% del situado fiscal debía destinarse a educación y 20% a salud. Los gastos en educación tienen el agravante de que el 80% corresponden a los salarios de los maestros, los cuales son establecidos por el gobierno nacional, lo que deja a las autoridades locales con muy poca discrecionalidad con respecto a la ejecución del gasto.<sup>11</sup>



En términos reales, los gastos totales de los departamentos de la Región Caribe y del conjunto de departamentos de Colombia crecieron en estos diez años a tasas de 21% y 13% promedio anual respectivamente. Con la sola excepción de los años 1994 y 1997, las tasas de crecimiento de los gobiernos centrales

<sup>11</sup> Alberto Alesina, *Op. Cit.*, 2001, p. 18.

departamentales del Caribe fueron superiores a las del consolidado nacional. Aunque leve, los gastos tuvieron durante la década unas tasas de crecimiento superior a la de los ingresos, lo que llevó a consolidar los déficit tanto de los gobiernos centrales departamentales de la Costa Caribe, como del resto del país.



Durante la década, los gastos en educación tuvieron las mayores tasas de crecimiento, y para 1999 tenían la mayor participación dentro de los gastos totales, tanto a nivel regional como nacional. No se debe desconocer que las crecientes transferencias de la Nación durante la década de los noventa, generaron en las entidades territoriales mayor inversión social, básicamente en los componentes de educación y salud.

Las mayores inversiones en educación ejecutadas por las entidades territoriales del Caribe colombiano durante la década estudiada se han traducido

indiscutiblemente en una mayor cobertura educativa. Así por ejemplo, la participación dentro del total nacional de los alumnos matriculados en los tres niveles educativos (pre-escolar, primaria y secundaria) pasó de 17% en 1989 a 23% diez años después. En este período, la matrícula tuvo tasas de crecimiento de 15% promedio anual, por encima de la media nacional (11%). En cuanto a la relación alumno/docente, esta fue similar a la media nacional en 1998 (22 alumnos por profesor), aunque inferior a la registrada en el departamento de Antioquia (26 alumnos por docente).<sup>12</sup>

Los problemas surgen cuando se trata de medir la inversión a través de indicadores de calidad. Por ejemplo, los resultados de las pruebas académicas del “Plan de Universalización de la Educación Básica Primaria” realizadas en 1997 mostraron para la Región Caribe logros poco satisfactorios en matemáticas, lenguaje y ciencias. De igual forma, los resultados académicos de los estudiantes costeños en las pruebas SABER, aplicadas a los alumnos de grado 3°, 5°, 7° y 9°, fueron en promedio los más bajos del país: “Sólo el 22% y el 26% de los estudiantes evaluados en la Costa alcanzó el nivel más alto de rendimiento, en lenguaje y matemáticas respectivamente”.<sup>13</sup> Para el caso de la Costa Caribe se podría afirmar que ahora el problema no es tanto de la cantidad de recursos destinados a sectores como educación y salud, si no de tomar los correctivos del

---

<sup>12</sup> Cálculos del autor con base en información del DANE y Ministerio de Educación Nacional, 1999.

<sup>13</sup> Javier Báez y Gustavo Duncan, “La educación básica y media en la Costa Caribe”, Serie de Estudios sobre la Costa Caribe, N° 1, Universidad Jorge Tadeo Lozano – Seccional del Caribe, Cartagena, 1998, p. 33.

caso para mejorar la calidad de la inversión y así lograr resultados más satisfactorios en estos campos.

b) Gastos de funcionamiento, gastos de inversión y eficiencia fiscal

Conocer el comportamiento de los gastos de funcionamiento es de primordial importancia para el análisis de las finanzas públicas, ya que no sólo indica la carga burocrática de cada entidad territorial, si no también, a partir de su relación con los gastos de inversión muestra qué tan eficientes son los departamentos y municipios en términos fiscales.<sup>14</sup>

Durante la década de 1990, la participación de los gastos de funcionamiento de las gobernaciones de la Costa Norte en el consolidado de los gobiernos centrales departamentales de Colombia se incrementó de 12% a 16%, y los gastos de capital pasaron de 2% a 14%. Ahora, si el cálculo se hace teniendo en cuenta la participación absoluta, los gastos de capital de los departamentos de la Costa pasaron de 0,6%, a representar apenas el 1,7% de los gastos totales del agregado nacional.

Los gastos de funcionamiento de las administraciones departamentales de todo el país representaron el 72% del total de los gastos en 1999, cuando diez años atrás su participación era del 44%. Para el caso de los siete departamentos del litoral

---

<sup>14</sup> El análisis de los gastos que aparecen en esta sección están basados en las estadísticas de la "situación fiscal" de cada una de las entidades territoriales, y no en los "gastos según finalidad", ya que los primeros consolidan más claramente los gastos de funcionamiento y por transferencias.

caribe, en 1990 la participación de los gastos de funcionamiento fue el 51% de sus gastos totales, pero este indicador se incrementó en una década hasta llegar a 61% en 1999, inferior a la participación de todos los gobiernos centrales departamentales de Colombia. Este comportamiento de los gastos de funcionamiento contribuyó parcialmente para que el indicador de eficiencia fiscal (que relaciona gastos de funcionamiento con gastos de capital) de los departamentos de la Región Caribe y de Colombia tuviera un resultado similar a finales de la década.

Al desagregar la participación de los gastos de funcionamiento de cada uno de los departamentos costeros durante 1999, se encuentran casos sorprendentes: por ejemplo, Córdoba y Magdalena presentaron cocientes superiores a la media nacional (78% y 75% respectivamente de sus gastos totales fueron destinados a burocracia), mientras La Guajira tuvo los mejores indicadores de la región (41%).

## Cuadro 2

### Indicador del Gasto de Funcionamiento con respecto a los Gastos Totales

Entidad Territorial	Indicador de 1990	Indicador de 1999
Consolidado Dptal.	44	72
Antioquia	46	69
Costa Caribe	51	61
Atlántico	42	54
Bolívar	45	53
Cesar	41	68
Córdoba	88	78
La Guajira	33	41
Magdalena	74	75
Sucre	41	* 63

\* Con información de 1998.

FUENTE: cálculos del autor con base en información de finanzas públicas del Banco de la República.

### Cuadro 3

#### Gasto de funcionamiento per cápita de los gobiernos centrales departamentales, 1993 y 1999 (pesos constantes de 1990)

Departamentos	1993	1999
Atlántico	5.158	10.624
Bolívar	4.361	11.235
Cesar	2.645	26.716
Córdoba	4.069	25.256
Guajira	7.782	10.702
Magdalena	3.138	14.251
Sucre	3.668	* 19.808
Consolidado Costa Caribe	4.271	15.992
Antioquia	5.842	13.440
Consolidado departamental	5.843	20.480

\* Con información de 1998.

FUENTE: Cálculos del autor, con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República e información censal del DANE.

De acuerdo con el análisis per cápita, entre 1993 y 1999 todos los departamentos de la región Caribe, Antioquia y el consolidado nacional, incrementaron sus gastos de funcionamiento. En la Costa los incrementos más elevados se presentaron en los departamentos de Cesar y Córdoba, y en 1999 los gastos de funcionamiento per cápita más bajos los tuvieron Atlántico y La Guajira. Estos dos indicadores relacionados con los gastos de funcionamiento dan señales para suponer que los departamentos más burocratizados de la Costa Caribe durante la década del noventa fueron Cesar y Córdoba, mientras La Guajira se conservaba con los indicadores más bajos.

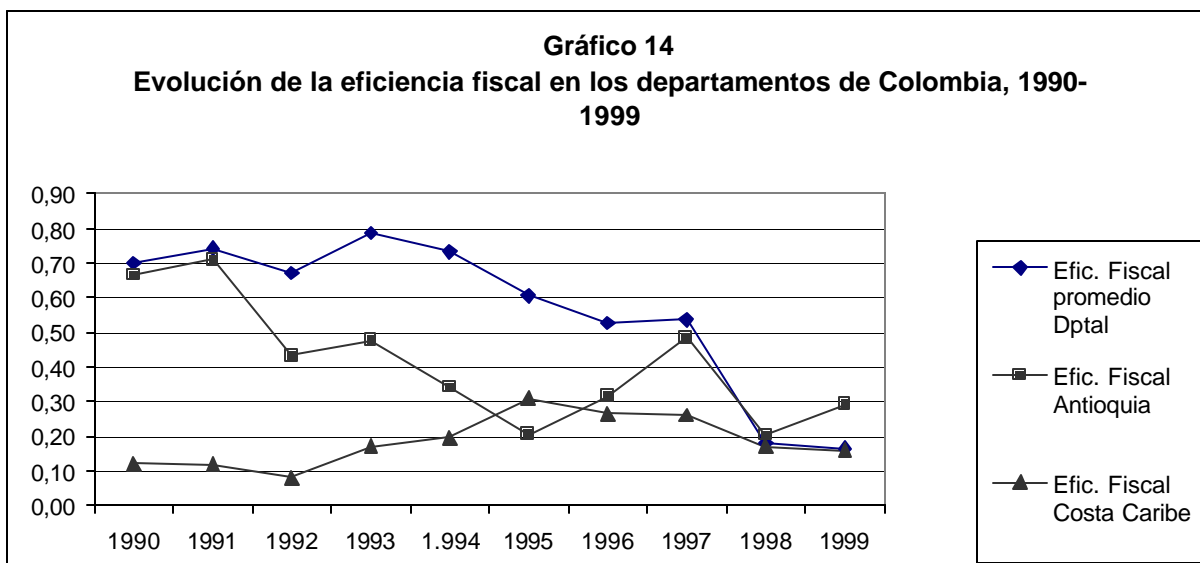
La tasa real de crecimiento de los gastos de funcionamiento fue del 18% anual, mientras los gastos de capital o de inversión crecieron al 20% promedio anual.

Este comportamiento positivo debe complementarse con un indicador que relacione los valores de los gastos de inversión y de funcionamiento, para determinar la “eficiencia fiscal” en la región Caribe. Un cociente cercano a la unidad indica un mayor peso del gasto de inversión con respecto a los gastos de funcionamiento; un cociente muy bajo, cercano a cero, puede mostrar la ineficiencia fiscal de baja inversión con respecto a los gastos en burocracia.

Para los departamentos de la Región Caribe en su conjunto la eficiencia fiscal para el período 1990-99 presentó unos cocientes muy bajos, que se movieron entre 0.08 y 0.31. A manera de ejemplo, por cada peso gastado en funcionamiento en los departamentos de la Costa Caribe en 1999, apenas se invertían diecisiete centavos. El consolidado nacional muestra una eficiencia fiscal alta entre 1990 y 1997 (superior a 0.50), pero presenta una dramática caída en los dos últimos años, con indicadores muy similares a los departamentos del Caribe.

Si el análisis se adelanta por departamento, La Guajira presentó un cociente de eficiencia fiscal superior a la unidad en varios años (1991-1993 y 1997), como por ejemplo 1992, cuando tuvo un cociente de 3.91, el más alto de toda la región. Los recursos por regalías de carbón convirtieron a La Guajira en uno de los departamentos de mayor gasto de inversión per cápita a principios de la década del noventa. Así por ejemplo, en 1993 su inversión per cápita fue cercana a los 21.000 pesos constantes, mientras el consolidado nacional no llegó a los 4.600 pesos y Antioquia estuvo por debajo de los 2.800 pesos. Seis años después la

inversión per cápita en La Guajira se desplomó a menos de 1.700 pesos, mientras la media nacional era casi el doble y Antioquia se acercaba a los 4.000 pesos.



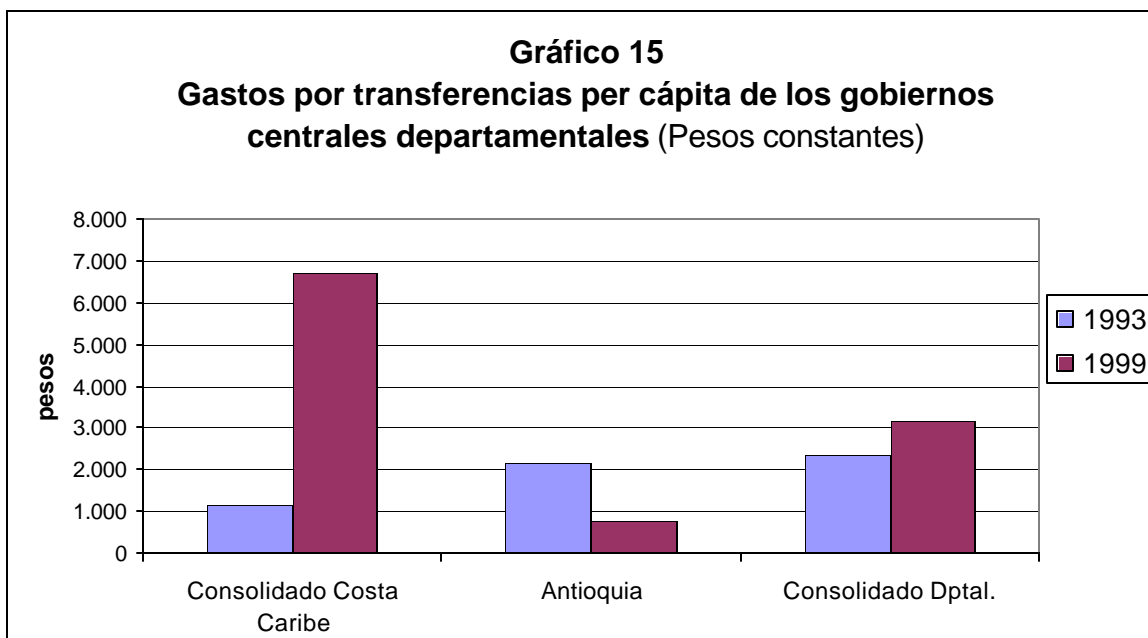
**Cuadro 4**  
**Gasto de inversión per cápita de los gobiernos**  
**centrales departamentales, 1993 y 1999**  
(pesos constantes de 1990)

Departamentos	1993	1999
Atlántico	1.649	1.993
Bolívar	1.489	1.485
Cesar	2.458	2.492
Córdoba	119	1.020
Guajira	20.853	1.674
Magdalena	1.178	797
Sucre	1.294	* 986
Antioquia	2.783	3.933
Consolidado departamental	4.599	3.374

\* Con información de 1998

FUENTE: FUENTE: Cálculos del autor, con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República e información censal del DANE.

Esta caída de los gastos de inversión derrumbó el cociente de eficiencia fiscal de La Guajira, que llegó a 0.14 en 1998. Después de La Guajira, los departamentos de Cesar y Bolívar presentaron los indicadores de eficiencia fiscal más altos de la región, mientras Sucre y Córdoba mostraron indicadores dramáticos.



Tanto los gastos de funcionamiento como los gastos de inversión de los departamentos del Caribe, ambos expresados en términos per cápita, aparecen por debajo del promedio departamental. Situación diferente muestran los gastos por transferencias, los cuales son muy significativos para los departamentos de la región al representar el 26% de sus gastos totales en 1999, mientras para el promedio apenas eran de 11%. En seis años, los gastos por transferencia per cápita de la de los departamentos de la Costa tuvieron un crecimiento cercano a 600%, mientras los del agregado departamental lo hicieron al 34%.

Para el caso de los departamentos costeños, estos gastos por transferencia “esconden” un monto considerable de recursos que podrían considerarse más gastos de funcionamiento que de inversión. Este fenómeno explicaría en parte por qué los departamentos de la región Caribe tuvieron un indicador de gastos de funcionamiento inferior al del promedio departamental.

En resumen, durante el período de estudio los gastos en educación correspondiente a los departamentos del Caribe aumentaron más de tres veces su participación en los gastos totales, mientras los servicios públicos generales disminuyeron de 38% a 22%. Así mismo, la participación de los departamentos costeños en los gastos del conjunto de los departamentos del país se presentó levemente creciente durante el período. En cuanto a los gastos de funcionamiento éstos fueron crecientes durante la década, lo que ocasionó un deterioro de los indicadores de eficiencia fiscal en la región y en el país.

## **V. DEFICIT Y ENDEUDAMIENTO**

El significativo auge de las transferencias de la Nación a los departamentos, una menor tasa de crecimiento de sus ingresos tributarios y el descontrolado incremento de los gastos de funcionamiento de los entes territoriales, originó un déficit primario en todos los departamentos del Caribe colombiano. El déficit primario, definido como la diferencia entre ingresos totales y gastos totales, excluidas las transferencias y el pago de intereses, se acentuó en la segunda mitad de la década de los noventa, al pasar del 22% de los ingresos totales de los

gobiernos centrales departamentales en 1990 (\$ 89.000 millones de pesos constantes) al 67% en 1999 (\$ 731.000 millones). La participación de los departamentos de la Costa en el déficit primario consolidado pasó de 6% en 1990 a 20% al final de la década.

De igual forma, el déficit total fue creciente durante el período: así, mientras en 1990 el déficit de todos los gobiernos centrales departamentales representaba el 3% de sus ingresos corrientes y en la Costa Caribe el superávit era del 3%, para 1999 los déficit del agregado nacional y de la región caribe fueron del 8% y del 5% respectivamente. No obstante, el déficit de todos los departamentos colombianos disminuyó en 1998 y los de la Costa incluso presentaron un pequeño superávit, más por efecto de la recesión económica que por la existencia de una política efectiva de ajuste que hiciera sostenible las finanzas departamentales.<sup>15</sup>

En cuanto a los departamentos costeños, aunque Sucre presentó superávit en su administración pública departamental durante todo el período, el gobierno central mostró déficit en cinco de los siete años. Para el año 1999 el déficit total de los gobiernos centrales de cuatro departamentos de la Costa Caribe fue cercano a los cien mil millones de pesos corrientes, distribuidos así: 40.000 millones de pesos de déficit para el Cesar, 28.000 millones para Bolívar, 21.000 millones para Córdoba y 8.000 millones de pesos para Sucre. Situación diferente fue la del departamento de La Guajira, en donde se presentó un superávit superior a los

---

<sup>15</sup> Contraloría General de la República, Op. Cit., 1999, p. 41.

30.000 millones de pesos durante 1999, aunque el año anterior había presentado una deuda acumulada cercana a 35.000 millones de pesos. Los recurrentes déficit de varios departamentos durante la década fueron cubiertos en gran medida con mayores endeudamientos con el sector financiero y con el público en general.

Esta falta de disciplina fiscal en el nivel local ha generado abultados déficits, que en la mayoría de los casos son cubiertos con mayores endeudamientos de las entidades subnacionales. De acuerdo con información de la Contraloría General de la República (CGR), en 1998 el Valle del Cauca era el departamento que mantenía la deuda pública más abultada en el país, superior a los 442.000 millones de pesos (con una participación del 25% sobre el total). Además este departamento tenía la mayor deuda per cápita y la más alta relación deuda/PIB. Por su parte, el endeudamiento de los siete departamentos costeños era de 272.000 millones de pesos, equivalente al 15% del total.<sup>16</sup>

En la Región Caribe, Atlántico y Bolívar aparecían con las mayores deudas en términos absolutos, pero si se analiza el indicador de endeudamiento per cápita La Guajira se ubicaba en primer lugar con 74.140 pesos de deuda por persona, seguido de Atlántico (47.000 pesos), y en último lugar Sucre (7.900 pesos). La razón deuda/PIB fue idéntica para los departamentos del Caribe y el consolidado departamental (la deuda pública representa el 1,5% de sus respectivos PIB), pero

---

<sup>16</sup> La información sobre endeudamiento de los departamentos se tomó de la CGR, debido a que las cifras que aparecen en la base de datos del Banco de la República se refieren a los pagos efectuados por amortización de deudas y pago de intereses de las entidades territoriales anualmente, y no a sus deudas acumuladas.

de nuevo La Guajira mostró la relación más elevada a nivel regional (2,5) y Sucre la menor (0,6).

**Cuadro 5**  
**Deuda pública de los departamentos de la Costa Caribe**  
**y del consolidado departamental, 1998**

(millones de pesos)

Departamentos	Deuda total	Deuda per cápita	Relación Deuda/PIB (%)
Atlántico	95.590	46.965	1.7
Bolívar	46.838	24.598	1.2
Cesar	22.062	23.810	1.2
Córdoba	34.081	26.349	1.4
La Guajira	34.594	74.140	2.5
Magdalena	33.277	26.943	1.6
Sucre	6.012	7.867	0.6
Departamentos costeños	272.454	31.587	1.5
Antioquia	358.604	68.668	1.9
Valle del Cauca	442.106	109.620	3.1
Total departamentos	1.804.321	44.253	1.5

FUENTE: Contraloría General de la República, "Las finanzas departamentales 1995-1998: descentralización o desconcentración administrativa", *Gestión Fiscal*, N° 7/8, Bogotá, 1999, p. 43.

Este mayor endeudamiento de La Guajira, per cápita y con respecto a su PIB, es peligroso para las finanzas públicas del departamento, y puede ser el resultado del *manejo pro-cíclico* que las autoridades departamentales le han dado al problema de la deuda. En otras palabras, los cuantiosos recursos de regalías recibidos por La Guajira en los últimos quince años, han servido para apalancar un mayor endeudamiento del departamento.

El fenómeno de sobre-endeudamiento se presenta en la medida que la mayoría de entidades territoriales del país tienen como opciones financieras más atractivas las transferencias de la Nación, el endeudamiento y el apoyo financiero del gobierno nacional. Como el gobierno colombiano siempre acude al *rescate* de los gobiernos subnacionales cuando están en crisis, “los incentivos para un manejo fiscal responsable prácticamente no existen. El sobre-endeudamiento regional observado a partir de 1995... son el reflejo de este fenómeno”.<sup>17</sup> Como la magnitud de la ayuda está en función del monto de la deuda, los gobiernos subnacionales tiene incentivos perversos para endeudarse.

## **VI. BALANCE Y ALTERNATIVAS DE LA CRISIS FISCAL**

El balance fiscal de la mayoría de los departamentos del país es de crisis económica y financiera: 24 de los 32 departamentos están en quiebra, apenas ocho son sostenibles por sus propios recursos (Antioquia, Cundinamarca, Quindío, Arauca, Caldas, Huila, Risaralda y Casanare) y siete están aplicando la Ley 550 de 1999 o de intervención económica (Cauca, Magdalena, Bolívar, San Andrés, Tolima, Nariño y Chocó).<sup>18</sup> Departamentos como Magdalena, que se acogió a la Ley 550, tenía en 1999 una reducida eficiencia fiscal (0,06), muy por debajo de la media costeña y nacional. Así mismo, este departamento presentaba una alta relación de gastos de funcionamiento con respecto a gastos totales, así como el menor gasto de inversión por persona en la región (797 pesos), apenas un 24% de la media nacional. Para Magdalena, Bolívar o los otros departamentos que lo

---

<sup>17</sup> Ana María Iregui, *Op. Cit.*, p. 11.

<sup>18</sup> *El Tiempo*, “Medio país en quiebra”, Bogotá, febrero 18 de 2001, pp. 1,4-6.

necesiten, es ventajoso aplicar la Ley 550, toda vez que paraliza las demandas judiciales en curso contra los entes territoriales y permite a su vez refinanciar las deudas con los diferentes acreedores.

Las causas de esta crisis fiscal territorial son múltiples, algunas de las cuales han quedado consignadas en el presente trabajo: en primer término, desde principios de la década de 1990 se presentó un creciente flujo de transferencias de la Nación a departamentos y municipios, lo que a su vez generó una creciente ola de gastos en las diferentes entidades territoriales. Estas erogaciones fueron financiadas en muchos casos con créditos que a partir de 1997 tuvieron elevadas tasas de interés.

Otras causas de la crisis fiscal se encuentran en la recesión económica que vivió el país desde 1998 y que afectó el monto recaudado de ingresos tributarios; en los exagerados gastos de funcionamiento y en la corrupción administrativa. Según la CGR, de 1994 a 1998 se perdieron por desgreño y corrupción administrativa 2,27 billones de pesos, más de la mitad de la deuda que a diciembre del año 2000 tenían las entidades territoriales con los bancos comerciales.<sup>19</sup>

Ante la prolongada crisis fiscal de departamentos y municipios, el Congreso expidió la Ley 617 de 2000 (ley de racionalización del gasto) mediante la cual se determinó que los entes territoriales debían cumplir unas reglas perentorias a

---

<sup>19</sup> ibid., p. 1-6.

partir del año 2001, en la búsqueda de su saneamiento fiscal. La Ley establece que los gastos de funcionamiento de municipios, distritos y departamentos deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación. En la norma queda claro que estos gastos no se podrán financiar con los recursos provenientes del Situado Fiscal, de forzosa inversión, de cofinanciación, de regalías y compensaciones, de operaciones de crédito público o del producto de la venta de activos fijos.

**Cuadro 6**  
**Período de transición para ajustar los gastos de funcionamiento**  
**de los departamentos (en porcentaje)**

<b>CATEGORIA</b>	<b>2001 (%)</b>	<b>2002 (%)</b>	<b>2003 (%)</b>	<b>2004 (%)</b>
Especial	65	60	55	50
Primera: Atlántico y Bolívar	70	65	60	55
Segunda: Cesar, Córdoba, Magdalena y Sucre	75	70	65	60
Tercera y Cuarta: La Guajira	85	80	75	70

FUENTE: Ley 617 de 2000.

La ley clasifica a los departamentos en cinco categorías con base en su población e ingresos corrientes de libre destinación. De acuerdo con esta clasificación, Atlántico y Bolívar quedaron en la Primera Categoría; Córdoba, Cesar, Magdalena y Sucre en la Segunda y La Guajira en la Cuarta Categoría. Los cálculos muestran que el ajuste de los siete departamentos de la Costa Caribe debe permitir bajar la relación gasto de funcionamiento / ingresos corrientes de libre destinación, en promedio, de 200% en 1999 a 77% en el 2001.

Los ajustes más severos se deben presentar en los departamentos de Cesar (bajar la relación de 510% a 75%), Córdoba (380% a 75%), Magdalena (de 280% a 75%) y La Guajira (de 250% a 85%); en mejor situación se encuentran los departamentos de Atlántico (de 90% a 70%), Bolívar (de 150% a 70%) y Sucre (de 160% a 75%). De acuerdo con datos de la Contraloría General de la República, para el año 2000 el departamento de Córdoba bajó su relación a 280% y Bolívar la incrementó a 170%. Además de lo anterior, la Ley 617 también estableció el valor máximo de los gastos en que deben incurrir las Asambleas y Contralorías Departamentales a partir del año 2001. El ajuste fiscal que se debe cumplir en todo el país por mandato de esta ley busca ahorrar a las finanzas públicas territoriales más de 700.000 millones de pesos.<sup>20</sup>

Pero el ajuste fiscal no se limita a reducir los gastos de funcionamiento de municipios y departamentos, sino además contempla una reforma constitucional cuyo objetivo es revisar y ajustar el sistema intergubernamental de transferencias. Así mismo, para lograr un saneamiento y fortalecimiento financiero se requiere contar con una reglamentación que limite el endeudamiento territorial, así como modernizar las estructuras administrativa y tributaria de las entidades territoriales, que conduzca a una eficiente asignación de los recursos públicos, que hasta ahora no están logrando los departamentos ni los municipios.

---

<sup>20</sup> Carlos Ossa Escobar, "Departamentos y municipios ante el ajuste fiscal", La República, Bogotá, enero 11 de 2001, p. 4-A.

## **VII. CONCLUSION**

En una década el proceso de descentralización en la región, medido a partir de las finanzas públicas de los gobiernos centrales departamentales de la Costa Caribe, generó mayores espacios de participación, mayor inversión social y acercó en cierta medida los gobernantes a los ciudadanos, pero a la vez se acentuaron tendencias que agravan la crisis fiscal de los entes territoriales. Así por ejemplo, en la investigación se logró establecer cómo en 1990 los ingresos totales de los gobiernos centrales departamentales del Caribe colombiano representaban apenas el 10% del agregado nacional, los gastos de funcionamiento el 12% y el déficit primario el 6%. Estos indicadores son una muestra de la modesta participación de los ingresos y gastos de los departamentos costeños en el conjunto de sus similares de Colombia en 1990.

Sin embargo, ocho años después de haber entrado en vigencia la Constitución Política de 1991, los siete departamentos de la Costa Caribe no sólo duplicaron su participación en los ingresos totales de los gobiernos centrales departamentales de Colombia, si no que también aumentaron su participación en los gastos de funcionamiento y en el déficit primario. Así mismo, se encontró que la mayoría de departamentos tenían una alta dependencia de los ingresos por transferencias, destinados básicamente a gastos en educación y salud. En tal sentido se podría afirmar que a finales de la década de los noventa el problema de los departamentos costeños no es tanto la cantidad de recursos gastados en

educación o salud, si no mejorar la calidad de la inversión para así obtener mejores resultados en tales sectores.

Las elevadas transferencias hacia La Guajira generaron en este departamento un auge de sus inversiones públicas, que se prolongó hasta mediados de la década de 1990. El hecho de contar con un monto de inversiones significativas y unos gastos de funcionamiento relativamente controlados, le generó al departamento un elevado indicador de eficiencia fiscal hasta 1995. Luego la caída de las inversiones en la segunda mitad de la década arrastró hacia abajo la eficiencia fiscal (la excepción fue 1997).

Los indicadores analizados en el documento no dan elementos para asegurar que la crisis fiscal de los departamentos de la Costa Caribe se presente más grave que la del conjunto de departamentos del país, pero sí contrastan con los mejores resultados presentados por el departamento de Antioquia, tomado como ejemplo de gestión fiscal en Colombia. Así mismo, se puede afirmar con certeza que el proceso descentralizador en Colombia se aceleró en la última década, pero en cambio no es claro que se hayan alcanzado algunos de los postulados teóricos de la descentralización, como mejorar la capacidad fiscal de los gobiernos subnacionales, o administrar y asignar los recursos escasos en forma más eficiente en la mayoría de departamentos de la Costa Norte de Colombia.

## BIBLIOGRAFÍA

- ?? Alesina, Alberto, Alberto Carrasquilla y Juan José Echavarría, “*Decentralization in Colombia*”, Working Papers Series, N° 15, Fedesarrollo, Bogotá, 2000.
- ?? Alesina, Alberto, Reformas institucionales en Colombia, Libros de Cambio-Alfaomega-Fedesarrollo, Bogotá, 2001.
- ?? Aguilera Díaz, María, “Las finanzas públicas del departamento de Bolívar 1987-1997” (mimeo), Banco de la República, Cartagena, 1999.
- ?? Alvis Arrieta, Jorge, “Desarrollo regional, finanzas e inversión pública: el caso de la Costa Caribe”, Serie de Estudios sobre la Costa Caribe, N° 4, Universidad Jorge Tadeo Lozano – Seccional del Caribe, Cartagena, 1999.
- ?? Asociación Nacional de Instituciones Financieras – ANIF, “El enredo de las transferencias territoriales”, Carta Financiera, N° 116, Bogotá, 2000.
- ?? Báez, Javier y Gustavo Duncan, “La educación básica y media en la Costa Caribe”, Serie de Estudios sobre la Costa Caribe, N° 1, Universidad Jorge Tadeo Lozano – Seccional del Caribe, Cartagena, 1998.
- ?? Banco de la República, Compendio estadístico sobre la Costa Caribe colombiana 1980-1998, Barranquilla-Cartagena, 1999.
- ?? Banco de la República, Indicadores del sector público no financiero 1987-1995 – Consolidados, Bogotá, 1996.
- ?? Banco de la República, “Base de datos sobre finanzas públicas, 1990-1999”, Medellín.
- ?? Clavijo, Sergio, Política fiscal y Estado en Colombia, Banco de la República – Universidad de los Andes, Bogotá, 1998.
- ?? Congreso de la República, Ley 617 de 2000, “por la cual se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización”, Bogotá, 2000.
- ?? Contraloría General de la República, “Burocratización territorial: ¿mito o realidad?”, Gestión Financiera, N° 4, Bogotá, 1999.
- ?? Contraloría General de la República, “Las finanzas departamentales 1995-1998: descentralización o desconcentración administrativa?”, Gestión Financiera, N° 7-8, Bogotá, 1999.
- ?? DANE, Boletín de Estadística, N° 444, Bogotá, 1990.
- ?? DANE, Las estadísticas sociales en Colombia, Bogotá, 1993.

- ?? Departamento Nacional de Planeación, “Cómo va la descentralización 1998”, Planeación y Desarrollo, Vol. XXIX, N° 4, Bogotá, 1998.
- ?? Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo – Cambio para construir la paz, Bogotá, 1998.
- ?? Echavarría, Juan José y Denisse Yanovich, ¿Por qué se atrasó la Costa? Mitos y realidades (mimeo), Fedesarrollo – Fundación para la Promoción de la Investigación y la Tecnología, Bogotá, 1999.
- ?? El Tiempo, “Medio país en quiebra”, Bogotá, febrero 18 de 2001.
- ?? Fainboim, Israel, Mauricio Olivera y Julio C. Alonso, “La sostenibilidad de la política fiscal en Colombia”, Coyuntura Económica, N° 3, Bogotá, 1997.
- ?? Ferreira, Ana y L. Valenzuela, “Descentralización fiscal: el caso colombiano”, Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, Política Fiscal, N° 49, Santiago de Chile, 1993.
- ?? Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo – FONADE – y FUNDESARROLLO, Inversión territorial y descentralización en la Costa Caribe, Barranquilla, 1997.
- ?? Fundación para el Desarrollo del Caribe Colombiano – FUNDESARROLLO, “Distrito de Cartagena: situación financiera actual y recomendaciones” (mimeo), Barranquilla, 2000.
- ?? Fundación para el Desarrollo del Caribe Colombiano – FUNDESARROLLO, Descentralización en el Caribe colombiano, Barranquilla, 2000.
- ?? Iregui, Ana María, Jorge Ramos y Luz Amparo Saavedra, “Análisis de la descentralización fiscal en Colombia”, Borradores de economía, N° 175, Banco de la República, Bogotá, 2001.
- ?? Junguito, Roberto, Ligia Melo y Martha Misas, “La descentralización fiscal y la política macroeconómica”, Borradores semanales de economía, N° 31, Bogotá, 1995.
- ?? Lozano, Ignacio, “Colombia’s Public Finance in the 1990s: A Decade of Reforms, Fiscal Imbalance, and Debt”, Borradores de economía, N° 174, Banco de la República, Bogotá, 2001.
- ?? Montenegro, Armando, Guido Nule y Cesar Vargas, “Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias: situación financiera, recomendaciones y plan de ajuste”, FUNCICAR, Mimeo, Cartagena, 1996.
- ?? Montenegro, Armando y Cesar Vargas, “Distrito de Barranquilla: situación financiera actual y recomendaciones”, FUNDESARROLLO, Bogotá, 2001.

- ?? Nule Amín, Guido, “Descentralización y desarrollo regional en la Costa Caribe colombiana”, Séptimo Foro del Caribe Colombiano, Universidad del Atlántico, Barranquilla, 1999.
- ?? Oates, Wallace, Fiscal Federalism, New York, 1972.
- ?? Ocampo, José Antonio, “Ponencia inaugural del Seminario Internacional de Descentralización Fiscal”, Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, Política Fiscal, N° 7, Santiago de Chile, 1995.
- ?? Ossa Escobar, Carlos, “Departamentos y municipios ante el ajuste fiscal”, La República, Bogotá, enero 11 de 2001.
- ?? Ossa Escobar, Carlos,, “Transferencias y descentralización”, El Espectador, Bogotá, febrero 25 de 2001.
- ?? Steiner, Roberto, Carolina Soto, Cinco ensayos sobre tributación en Colombia, Cuadernos de Fedesarrollo, N° 6, Bogotá, 1999.
- ?? Stiglitz, Joseph, La economía del sector público, Antoni Bosch editor, Barcelona, 1995.
- ?? Tannenwald, Robert, “*Fiscal Disparity Among the States Revisited*”, New England Economic Review, Federal Reserve Bank of Boston, Boston, 1999.
- ?? Vilorio De la Hoz, Joaquín, Gestión del desarrollo y gobernabilidad: opciones de política para el departamento de La Guajira, ILPES/CEPAL/ONU, Doc. 97/44, Santiago de Chile, 1997.
- ?? Wiesner, Eduardo, La descentralización, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia, DNP-ANIF-FINDETER, Bogotá, 1995.

## ANEXOS

### Anexo 1: Nota metodológica

El presente documento sobre descentralización fiscal en los departamentos del Caribe colombiano, toma como fuente principal las estadísticas del programa de finanzas públicas del Banco de la República. La base de datos del Banco contiene información de las ejecuciones presupuestales de las diferentes entidades territoriales del país, pero la investigación está delimitada a la “Situación Fiscal” (y en algunos casos la “Finalidad del Gasto”) de los gobiernos centrales de siete departamentos de la Costa Caribe colombiana, sin incluir el Archipiélago de San Andrés y Providencia. Según la definición más aceptada, los gobiernos centrales departamentales están conformados por “las asambleas, los despachos de las gobernaciones, las secretarías, los despachos administrativos y las oficinas y dependencias cuyo financiamiento dependa directamente de las gobernaciones y/o de sus respectivas secretarías de Hacienda”.<sup>21</sup>

Los resultados obtenidos en la investigación para el conjunto de departamentos de la Costa, son cotejados con el comportamiento de las finanzas públicas de un departamento exitoso en su gestión financiera (Antioquia) y con el consolidado de todos los gobiernos centrales departamentales de Colombia.

---

<sup>21</sup> Banco de la República, Indicadores del sector público no financiero 1987-1995 - Consolidados, Bogotá, 1996, p. 21.

La información sobre finanzas públicas fue recogida a través de censos en todas las entidades territoriales del país hasta 1997. Al año siguiente se cambió la metodología y se procedió a levantar muestras trimestrales, en las que se incluyen siempre algunas entidades (como por ejemplo el “Gobierno Central Departamental”) y otras se escogen al azar. A partir de la muestra sobre “Administración Pública”, la información se expande a todo el país utilizando métodos estadísticos sofisticados, pero ese procedimiento no se está aplicando todavía a departamentos o municipios. Por esta razón, se optó por trabajar con la información más actual de los “Gobiernos Centrales Departamentales”, y no con la de las “Administraciones Públicas Departamentales”, disponible hasta 1997.

**Anexo 2**  
**Situación Fiscal: Gobiernos Centrales Departamentales de Colombia**  
**Consolidado ajustado (millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	404.202	392.041	393.400	440.999	459.478	538.523	691.188	891.104	982.862	1.093.220
INGRESOS CORRIENTES	403.282	390.282	389.799	437.442	455.307	504.754	631.653	832.270	936.108	1.061.685
Ingresos tributarios	268.762	270.811	271.090	279.881	286.038	294.105	295.561	313.481	275.700	297.907
Ingresos no tributarios	21.388	26.733	25.050	35.645	40.642	37.498	50.315	67.781	58.207	60.801
Ingresos por transferencias	113.132	92.738	93.659	121.916	128.626	173.150	285.777	451.007	602.201	702.977
GASTOS	404.312	416.747	413.844	504.657	537.417	549.781	799.985	1.036.578	1.033.037	1.186.440
GASTOS CORRIENTES	279.481	280.681	285.610	331.455	363.269	399.244	581.547	730.597	909.285	1.046.284
Funcionamiento	178.303	183.490	191.324	220.059	237.768	248.761	415.237	570.807	684.518	850.700
Intereses y comisiones	24.261	24.582	23.114	22.948	41.252	62.546	67.019	70.599	83.625	65.203
Gastos por transferencias	76.917	72.609	71.172	88.447	84.249	87.936	99.290	89.191	141.142	130.381
GASTOS DE CAPITAL	124.832	136.066	128.234	173.201	174.148	150.537	218.438	305.981	123.753	140.156
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	-11.866	-37.254	-30.618	-75.028	-81.982	-13.309	-106.696	-131.996	-48.840	-85.228

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 3**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental – Antioquia**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	36.529	38.488	42.700	47.207	52.584	55.070	56.968	59.162	62.179	98.190
INGRESOS CORRIENTES	36.248	38.486	41.518	47.017	52.377	54.880	56.625	58.724	60.410	90.166
Ingresos tributarios	31.328	33.383	36.738	37.035	40.199	42.049	43.712	45.727	46.219	49.814
Ingresos no tributarios	1.078	1.092	1.376	1.085	1.574	1.936	1.925	2.605	2.291	4.172
Ingresos por transferencias	3.843	4.010	3.404	8.897	10.603	10.896	10.988	10.391	11.899	36.180
GASTOS	41.597	46.440	44.504	56.778	56.210	53.768	57.627	71.081	54.752	103.408
GASTOS CORRIENTES	28.879	31.949	35.030	43.087	45.662	47.069	47.249	52.639	47.843	82.559
Funcionamiento	19.130	20.404	21.868	28.742	30.784	32.557	32.886	38.050	33.972	71.236
Intereses y comisiones	1.866	1.984	968	3.828	3.553	3.806	3.250	3.250	4.322	7.259
Gastos por transferencias	7.883	9.561	12.194	10.518	11.325	10.705	11.114	11.339	9.549	4.065
GASTOS DE CAPITAL	12.717	14.491	9.475	13.691	10.547	6.699	10.377	18.442	6.909	20.849
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	-5.566	-8.311	-4.077	-10.574	-5.080	-2.649	-1.988	-12.790	6.910	-5.367

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 4**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental - Atlántico**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	10.115	9.646	10.575	13.858	20.446	25.652	18.566	22.927	43.134	42.256
INGRESOS CORRIENTES	10.115	9.646	10.575	13.858	20.446	25.652	18.566	22.927	43.134	42.256
Ingresos tributarios	8.881	8.737	8.730	10.586	13.236	12.624	13.772	11.638	12.754	13.759
Ingresos no tributarios	357	366	393	1.360	1.965	4.332	1.707	6.312	10.986	10.758
Ingresos por transferencias	877	543	1.452	1.912	5.244	8.697	3.086	4.976	19.393	17.740
GASTOS	7.279	8.153	6.886	16.554	17.536	26.917	22.964	24.513	47.920	41.245
GASTOS CORRIENTES	5.922	6.055	5.937	13.523	14.878	22.621	16.690	18.398	41.682	37.097
Funcionamiento	3.065	2.828	4.204	9.478	7.671	9.503	10.459	10.749	24.467	22.109
Intereses y comisiones	1.565	1.215	638	593	1.808	3.744	3.441	4.141	5.728	5.394
Gastos por transferencias	1.292	2.012	1.096	3.452	5.398	9.373	2.789	3.508	11.487	9.594
GASTOS DE CAPITAL	1.357	2.098	949	3.030	2.658	4.296	6.274	6.115	6.238	4.148
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	2.836	1.493	3.688	-2.729	2.910	-1.264	-4.452	-1.611	-4.780	1.011

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 5**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Atlántico**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	2.493	2.179	3.376	5.980	3.905	5.508	6.630	7.170	10.563	10.574
EDUCACION	145	169	462	4.429	3.592	3.166	3.749	3.887	12.552	12.736
SANIDAD	27	17	29	169	1.036	1.399	7	364	2.420	1.134
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	66	21	35	332	38	301	327	332	499	234
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	71	796	36	26	679	1.174	1.757	1.017	1.445	428
OTROS SERVICIOS SOCIALES	67	186	123	237	660	322	801	687	621	338
SERVICIOS ECONOMICOS	1.766	1.750	1.107	3.103	1.217	2.268	4.636	4.704	4.206	2.012
OTRAS FINALIDADES	3.417	2.659	2.123	2.446	2.213	5.445	9.093	5.107	6.925	7.042
T O T A L	8.053	7.776	7.290	16.723	13.341	19.583	27.000	23.267	39.230	34.498

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 6**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental - Bolívar**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	10.655	10.769	12.018	10.350	10.447	12.525	22.566	19.252	25.792	35.998
INGRESOS CORRIENTES	10.464	10.723	11.589	10.007	9.606	10.466	20.374	14.076	22.286	35.804
Ingresos tributarios	7.652	7.466	9.579	7.339	7.836	8.511	8.762	9.581	9.812	11.274
Ingresos no tributarios	782	784	671	1.049	1.081	1.169	1.164	1.766	1.259	3.781
Ingresos por transferencias	2.030	2.474	1.338	1.619	690	786	10.449	2.730	11.214	20.749
GASTOS	13.027	14.875	13.618	13.138	13.208	15.737	26.439	17.612	16.854	41.386
GASTOS CORRIENTES	7.721	9.186	10.443	10.604	9.969	13.298	22.690	13.578	14.624	38.490
Funcionamiento	5.813	6.824	8.852	7.423	6.211	9.290	18.374	10.348	10.971	21.916
Intereses y comisiones	186	246	930	1.396	2.429	2.868	3.379	2.388	2.718	1.499
Gastos por transferencias	1.722	2.116	661	1.785	1.330	1.140	937	841	935	15.076
GASTOS DE CAPITAL	5.306	5.689	3.176	2.534	3.239	2.439	3.749	4.034	2.231	2.896
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	-2.372	-3.923	-1.600	-2.789	-2.761	-3.212	-3.874	1.641	8.938	-5.379

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 7**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Bolívar**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	4.731	5.892	5.977	5.411	4.449	7.558	9.006	8.723	8.462	8.591
EDUCACION	1.338	1.910	2.984	2.172	1.828	1.680	9.195	1.496	3.037	1.944
SANIDAD	0	9	142	22	12	5	33	486	38	12.850
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	10	90	32	62	45	49	210	72	158	54
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	570	0	74	16	61	0	49	232	60	113
OTROS SERVICIOS SOCIALES	666	1.009	368	36	309	102	179	55	19	91
SERVICIOS ECONOMICOS	4.158	4.618	3.042	2.780	2.723	2.146	3.846	3.692	2.014	2.629
OTRAS FINALIDADES	495	789	2.527	6.134	2.499	7.348	4.796	7.550	2.731	1.499
T O T A L	11.968	14.318	15.146	16.633	11.927	18.889	27.314	22.306	16.520	27.771

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 8**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental - Cesar**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	3.901	3.510	3.584	3.955	3.621	5.539	4.579	6.273	6.034	29.429
INGRESOS CORRIENTES	3.901	3.510	3.584	3.955	3.621	4.676	4.579	5.958	5.207	28.797
Ingresos tributarios	2.887	2.881	2.981	2.802	2.567	2.922	2.979	2.971	3.026	4.642
Ingresos no tributarios	103	167	249	477	299	342	298	322	316	267
Ingresos por transferencias	912	463	354	676	755	1.412	1.303	2.665	1.864	23.888
GASTOS	3.665	4.016	3.868	4.901	4.683	6.244	6.539	6.307	6.248	37.168
GASTOS CORRIENTES	2.099	2.517	2.096	2.868	3.328	4.506	4.220	5.044	4.763	34.816
Funcionamiento	1.508	1.880	1.546	2.188	2.533	2.941	3.013	3.988	3.387	25.217
Intereses y comisiones	101	54	54	106	216	814	561	665	979	1.174
Gastos por transferencias	491	584	497	574	578	750	645	391	398	8.424
GASTOS DE CAPITAL	1.565	1.499	1.772	2.033	1.355	1.739	2.320	1.263	1.484	2.352
DEFICIT/SUPERAUIT TOTAL	237	-506	-284	-946	-1.062	-705	-1.960	-34	-214	-7.739

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 9**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Cesar**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	1.467	1.765	1.403	2.111	2.144	2.684	3.080	3.543	3.554	3.590
EDUCACION	117	53	82	82	124	252	94	613	525	18.599
SANIDAD	2	31	0	14	43	328	335	116	75	3.615
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	81	60	93	106	91	53	106	32	76	310
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	52	0	57	60	0	559	406	132	165	91
OTROS SERVICIOS SOCIALES	2	110	19	1	64	91	25	58	54	362
SERVICIOS ECONOMICOS	42	53	57	58	142	806	1.411	848	478	1.523
OTRAS FINALIDADES	359	202	193	352	919	1.496	1.264	1.329	1.443	1.254
T O T A L	2.121	2.273	1.905	2.783	3.527	6.269	6.722	6.671	6.370	29.344

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 10**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental - Córdoba**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	5.898	6.231	6.186	6.860	5.659	11.326	12.389	12.348	31.249	38.572
INGRESOS CORRIENTES	5.898	6.231	6.186	6.860	5.659	11.326	12.389	12.348	25.338	36.587
Ingresos tributarios	5.113	5.178	5.039	5.737	5.190	5.376	5.385	5.684	5.848	7.996
Ingresos no tributarios	37	49	31	73	264	271	268	1.404	217	567
Ingresos por transferencias	748	1.004	1.116	1.050	206	5.680	6.736	5.261	19.273	28.024
GASTOS	5.710	5.133	4.673	6.209	5.383	12.380	13.782	15.674	34.188	42.577
GASTOS CORRIENTES	5.657	5.082	4.610	6.057	5.184	9.024	10.374	13.150	30.450	41.243
Funcionamiento	5.018	4.533	4.155	5.190	4.476	7.002	8.159	11.337	28.997	33.037
Intereses y comisiones	57	236	173	99	112	404	686	332	1.086	207
Gastos por transferencias	582	314	283	768	597	1.618	1.529	1.481	367	7.998
GASTOS DE CAPITAL	54	51	63	152	199	3.356	3.408	2.524	3.737	1.334
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	187	1.098	1.513	651	276	-1.054	-1.393	-3.325	-2.938	-4.005

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 11**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Córdoba**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	1.981	1.773	1.674	2.030	1.844	3.898	3.473	7.507	7.724	6.438
EDUCACION	2.419	2.181	1.951	2.591	2.169	3.226	4.939	4.447	23.269	24.255
SANIDAD	4	4	5	4	4	265	1.042	2.179	1.048	4.397
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	55	52	48	57	53	276	193	128	124	130
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	22	24	22	27	24	140	157	118	67	268
OTROS SERVICIOS SOCIALES	5	5	8	5	5	5	30	30	69	101
SERVICIOS ECONOMICOS	690	647	610	740	655	1.466	1.917	878	587	831
OTRAS FINALIDADES	195	789	583	335	376	2.606	2.321	1.113	1.566	714
T O T A L	5.371	5.473	4.899	5.790	5.131	11.884	14.072	16.400	34.454	37.133

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 12**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental – La Guajira**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	6.146	6.268	10.306	8.442	6.337	6.226	8.505	10.479	6.956	18.514
INGRESOS CORRIENTES	6.133	6.268	10.306	8.442	6.337	6.226	8.505	10.479	6.956	18.514
Ingresos tributarios	1.196	1.251	1.183	1.061	1.008	734	895	1.227	1.005	1.752
Ingresos no tributarios	79	191	210	1.057	826	445	501	1.638	294	247
Ingresos por transferencias	4.857	4.826	8.914	6.324	4.503	5.047	7.110	7.614	5.656	16.514
GASTOS	4.605	7.778	9.935	13.869	11.260	7.709	9.874	6.957	4.435	12.506
GASTOS CORRIENTES	3.188	3.692	2.997	4.833	7.443	5.906	9.239	3.032	4.082	11.711
Funcionamiento	1.514	2.049	1.774	3.373	4.885	2.377	4.618	2.130	2.459	5.081
Intereses y comisiones	438	432	381	497	1.922	2.573	2.391	372	1.249	1.655
Gastos por transferencias	1.236	1.212	843	963	636	957	2.231	530	374	4.975
GASTOS DE CAPITAL	1.417	4.086	6.937	9.037	3.817	1.803	635	3.925	353	795
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	1.538	-1.510	372	-5.453	-4.144	-1.483	-1.369	3.522	2.521	6.008

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 13**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - La Guajira**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	1.335	1.676	1.617	2.646	2.629	2.564	5.367	3.665	1.616	3.949
EDUCACION	585	498	509	2.671	1.346	960	974	1.075	668	1.484
SANIDAD	75	259	107	249	889	267	236	193	6	8
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	30	56	48	103	32	306	0	139	26	35
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	114	355	658	1.099	1.077	213	79	529	212	230
OTROS SERVICIOS SOCIALES	70	121	155	512	337	154	94	20	17	30
SERVICIOS ECONOMICOS	1.159	3.501	5.782	5.497	2.865	494	498	529	260	303
OTRAS FINALIDADES	1.461	1.470	1.269	1.671	1.960	2.982	3.554	887	1.518	1.954
T O T A L	4.830	7.936	10.146	14.448	11.135	7.941	10.802	7.038	4.322	7.994

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 14**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental – Magdalena**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	3.709	4.059	4.413	5.494	5.329	8.147	8.445	8.913	16.469	26.504
INGRESOS CORRIENTES	3.709	4.059	4.413	5.494	5.329	8.147	8.445	5.656	15.381	26.504
Ingresos tributarios	3.516	3.886	4.092	4.231	4.112	4.574	4.740	5.042	4.982	6.095
Ingresos no tributarios	123	138	306	767	837	914	545	614	348	244
Ingresos por transferencias	70	35	16	495	380	2.659	3.161	0	10.051	20.165
GASTOS	3.458	3.427	4.611	5.957	6.718	7.104	9.440	9.268	16.508	23.958
GASTOS CORRIENTES	3.074	3.058	4.151	4.629	4.724	6.068	8.001	8.633	15.225	22.954
Funcionamiento	2.559	2.523	3.110	3.538	3.735	4.564	4.935	6.842	13.610	17.955
Intereses y comisiones	112	29	40	49	0	1.187	1.129	1.175	1.031	238
Gastos por transferencias	403	507	1.001	1.042	989	317	1.937	616	584	4.761
GASTOS DE CAPITAL	384	368	460	1.328	1.994	1.036	1.440	635	1.283	1.004
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	251	632	-198	-545	-1.388	1.043	-995	-355	-40	2.546

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 15**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Magdalena**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	1.162	1.042	1.932	1.769	2.097	2.889	2.670	3.535	2.952	3.829
EDUCACION	1.223	1.226	1.378	1.696	2.066	1.946	2.324	3.106	9.952	11.671
SANIDAD	5	3	0	0	60	134	45	225	35	2.342
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	54	57	77	132	121	115	63	85	56	231
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	2	40	20	16	11	6	241	157	142	77
OTROS SERVICIOS SOCIALES	22	16	0	56	312	209	150	89	91	160
SERVICIOS ECONOMICOS	590	558	791	1.780	1.766	461	1.098	462	1.759	990
OTRAS FINALIDADES	374	100	138	168	2.733	1.309	3.797	1.361	1.031	314
T O T A L	3.432	3.041	4.335	5.617	9.166	7.069	10.389	9.019	16.018	19.615

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 16**  
**Situación Fiscal: Gobierno Central Departamental – Sucre**  
**(millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	2.321	2.407	3.005	3.414	3.869	5.079	10.619	21.403	22.824	23.373
INGRESOS CORRIENTES	2.321	2.407	3.005	3.414	3.869	4.457	7.921	18.884	19.091	21.850
Ingresos tributarios	1.967	2.028	2.407	2.477	2.445	2.565	2.965	3.180	3.201	3.704
Ingresos no tributarios	29	5	27	69	88	86	530	389	1.050	2.900
Ingresos por transferencias	325	374	571	868	1.336	1.807	4.426	15.315	14.839	15.245
GASTOS	3.593	2.774	2.756	4.243	3.076	4.263	10.715	21.467	23.928	31.270
GASTOS CORRIENTES	3.097	2.766	2.658	3.336	2.673	3.942	10.030	20.927	23.160	19.204
Funcionamiento	1.466	1.310	1.282	2.572	1.831	3.057	3.610	13.261	15.138	10.523
Intereses y comisiones	340	590	355	348	531	765	638	412	486	299
Gastos por transferencias	1.291	866	1.021	416	311	120	5.782	7.255	7.536	8.382
GASTOS DE CAPITAL	496	9	98	908	403	321	686	540	768	12.066
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	-1.272	-367	249	-829	794	816	-96	-65	-1.104	-1.510

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 17**  
**Gasto Según Finalidad: Gobierno Central Departamental - Sucre**  
**(millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	1.617	1.019	1.180	1.781	1.816	1.590	2.184	1.609	1.761	1.819
EDUCACION	133	98	96	1.024	25	1.427	1.757	11.607	12.779	13.710
SANIDAD	0	0	0	11	72	54	0	81	345	27
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	20	2	0	40	40	0	49	47	40	28
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	60	38	21	103	51	121	22	0	89	5
OTROS SERVICIOS SOCIALES	25	2	0	34	80	94	89	79	98	53
SERVICIOS ECONOMICOS	385	214	113	709	356	141	534	491	904	639
OTRAS FINALIDADES	727	1.003	416	1.653	553	836	730	466	541	371
T O T A L	2.967	2.374	1.826	5.355	2.992	4.262	5.365	14.381	16.557	16.651

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 18**  
**Situación Fiscal: Gobiernos Centrales Departamentales de la Costa Caribe**  
**Consolidado ajustado (millones de pesos de 1990)**

VARIABLES ECONOMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS	42.745	42.891	50.087	52.373	55.708	74.495	85.670	101.595	152.457	214.646
INGRESOS CORRIENTES	42.541	42.844	49.658	52.030	54.867	70.951	80.780	90.328	137.392	210.311
Ingresos tributarios	31.212	31.427	34.011	34.234	36.393	37.305	39.498	39.323	40.629	49.221
Ingresos no tributarios	1.511	1.698	1.886	4.853	5.361	7.559	5.012	12.445	14.471	18.764
Ingresos por transferencias	9.819	9.720	13.761	12.943	13.113	26.086	36.270	38.561	82.292	142.326
GASTOS	41.338	46.156	46.348	64.872	61.863	80.354	99.755	101.798	150.081	230.110
GASTOS CORRIENTES	30.758	32.357	32.893	45.849	48.199	65.364	81.243	82.762	133.986	205.515
Funcionamiento	20.944	21.946	24.923	33.762	31.341	38.735	53.167	58.655	99.029	* 140.454
Intereses y comisiones	2.800	2.801	2.570	3.087	7.018	12.353	12.226	9.484	13.276	10.467
Gastos por transferencias	7.015	7.610	5.400	9.000	9.840	14.275	15.850	14.623	21.680	59.209
GASTOS DE CAPITAL	2.494	2.572	1.999	5.761	6.094	11.931	13.999	15.305	16.360	19.379
DEFICIT/SUPERAVIT TOTAL	1.406	-3.082	3.739	-12.641	-5.377	-5.859	-14.139	-227	2.383	-9.068

\* La información de Gastos de Funcionamiento correspondiente a Sucre es del año 1998.

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 19**  
**Gasto Según Finalidad: Gobiernos Centrales Departamentales de la Costa Caribe**  
**Consolidado ajustado (millones de pesos de 1990)**

FINALIDADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	14.786	15.344	17.159	21.726	18.885	26.691	32.410	35.752	36.632	38.790
EDUCACION	5.960	6.135	7.461	14.666	11.151	12.657	23.034	26.230	62.782	84.398
SANIDAD	113	322	282	470	2.116	2.454	1.697	3.645	3.966	24.374
SEGURIDAD, ASISTENCIA Y B.S.	316	338	333	832	420	1.100	949	836	978	1.022
VIVIENDA Y ORD. URBANA Y RURAL	890	1.253	887	1.347	1.903	2.213	2.711	2.185	2.181	1.213
OTROS SERVICIOS SOCIALES	857	1.448	674	882	1.765	977	1.367	1.018	968	1.135
SERVICIOS ECONOMICOS	8.790	11.341	11.501	14.667	9.724	7.783	13.940	11.604	10.208	8.926
OTRAS FINALIDADES	7.029	7.012	7.250	12.758	11.253	22.023	25.556	17.812	15.755	13.148
T O T A L	38.742	43.192	45.547	67.349	57.218	75.897	101.664	99.082	133.469	173.005

FUENTE: Cálculos del autor con base en los datos de finanzas públicas del Banco de la República.

**Anexo 20**  
**Indicadores de Esfuerzo y Eficiencia Fiscal, 1990-1999**

<b>Región Caribe</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Esfuerzo Fiscal	73	73	68	66	66	53	49	44	30	23
Eficiencia Fiscal	0,12	0,12	0,08	0,17	0,19	0,31	0,26	0,26	0,17	0,16
<b>Sucre</b>										
Esfuerzo Fiscal	85	84	80	73	63	58	37	17	17	17
Eficiencia Fiscal	0,34	0,01	0,08	0,35	0,22	0,10	0,19	0,04	0,05	1,15
<b>Bolívar</b>										
Esfuerzo Fiscal	73	70	83	73	82	81	43	68	44	31
Eficiencia Fiscal	0,91	0,83	0,36	0,34	0,52	0,26	0,20	0,39	0,27	0,36
<b>Cesar</b>										
Esfuerzo Fiscal	74	82	83	71	71	62	65	50	58	16
Eficiencia Fiscal	1,04	0,80	1,15	0,93	0,53	0,59	0,77	0,32	0,44	0,09
<b>Córdoba</b>										
Esfuerzo Fiscal	87	83	81	84	92	47	43	46	23	22
Eficiencia Fiscal	0,011	0,011	0,015	0,029	0,044	0,479	0,418	0,223	0,13	0,04
<b>La Guajira</b>										
Esfuerzo Fiscal	20	20	11	13	16	12	11	12	14	9
Eficiencia Fiscal	0,94	1,99	3,91	2,68	0,78	0,76	0,14	1,84	0,14	0,16
<b>Magdalena</b>										
Esfuerzo Fiscal	95	96	93	77	77	56	56	89	32	23
Eficiencia Fiscal	0,15	0,15	0,15	0,38	0,53	0,23	0,29	0,09	0,09	0,06
<b>Atlántico</b>										
Esfuerzo Fiscal	88	91	83	76	65	49	74	51	30	33
Eficiencia Fiscal	0,44	0,74	0,23	0,32	0,35	0,45	0,60	0,57	0,25	0,19
<b>Antioquia</b>										
Esfuerzo Fiscal	86	87	88	79	77	77	77	78	77	55
Eficiencia Fiscal	0,66	0,71	0,43	0,48	0,34	0,21	0,32	0,48	0,20	0,29
<b>Promedio nacional</b>										
Esfuerzo Fiscal	67	69	70	64	63	58	47	38	29	28
Eficiencia Fiscal	0,70	0,74	0,67	0,79	0,73	0,61	0,53	0,54	0,18	0,16

FUENTE: cálculos del autor, con base en información de finanzas públicas del Banco de la República.

NOTA: Esfuerzo Fiscal =  $(IT + INT/IC) \cdot 100$ ; Eficiencia Fiscal =  $GK/GF$ ; IT= Ingresos Tributarios; INT= Ing. no Tributarios; IC= Ingresos Corrientes; GK= Gastos de Capital; GF= Gastos de Funcionamiento.

## INDICE "DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMIA REGIONAL"

<b><u>No.</u></b>	<b><u>Autor</u></b>	<b><u>Título</u></b>	<b><u>Fecha</u></b>
01	Joaquín Viloria de la Hoz	Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Noviembre, 1997
02	María M. Aguilera Díaz	Los cultivos de camarones en la costa Caribe colombiana	Abril, 1998
03	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano	Mayo, 1998
04	Joaquín Viloria de la Hoz	La economía del carbón en el Caribe colombiano	Mayo, 1998
05	Jaime Bonet Morón	El ganado costeño en la feria de Medellín, 1950 - 1997	Octubre, 1998
06	María M. Aguilera Díaz Joaquín Viloria de la Hoz	Radiografía socio-económica del Caribe Colombiano	Octubre, 1998
07	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?	Enero, 1999
08	Jaime Bonet Morón Adolfo Meisel Roca	La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926 - 1995	Febrero, 1999
09	Luis Armando Galvis A. María M. Aguilera Díaz	Determinantes de la demanda por turismo hacia Cartagena, 1987-1998	Marzo, 1999
10	Jaime Bonet Morón	El crecimiento regional en Colombia, 1980-1996: Una aproximación con el método <i>Shift-Share</i>	Junio, 1999
11	Luis Armando Galvis A.	El empleo industrial urbano en Colombia, 1974-1996	Agosto, 1999
12	Jaime Bonet Morón	La agricultura del Caribe Colombiano, 1990-1998	Diciembre, 1999
13	Luis Armando Galvis A.	La demanda de carnes en Colombia: un análisis econométrico	Enero, 2000
14	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones colombianas de banano, 1950 – 1998	Abril, 2000
15	Jaime Bonet Morón	La matriz insumo-producto del Caribe colombiano	Mayo, 2000
16	Joaquín Viloria de la Hoz	De Colpuertos a las sociedades portuarias: los puertos del Caribe colombiano	Octubre, 2000
17	María M. Aguilera Díaz Jorge Luis Alvis Arrieta	Perfil socioeconómico de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (1990-2000)	Noviembre, 2000
18	Luis Armando Galvis A. Adolfo Meisel Roca	El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998	Noviembre, 2000
19	Luis Armando Galvis A.	¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?	Marzo, 2001
20	Joaquín Viloria de la Hoz	Descentralización en el Caribe colombiano: Las finanzas departamentales en los noventas	Abril, 2001