

# V jornadas EUROSAI -OLACEFS

La contribución de las Entidades  
Fiscalizadoras de Orden Superior (EFS) para la  
sostenibilidad financiera de los sectores  
sociales: El caso de la Contraloría General  
de la República de Colombia  
-PONENCIA-

JULIO CESAR TURBAY QUINTERO  
Contralor General  
República de Colombia



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



## Contenido

|                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                                                                                                                      | 5  |
| El espíritu del Constituyente.....                                                                                                                     | 6  |
| La estabilidad macroeconómica y presupuestaria.....                                                                                                    | 7  |
| Otras recomendaciones, micro y macro, para la sostenibilidad financiera<br>en el Sector de los Servicios Sociales (educación, salud, entre otros)..... | 13 |
| Otros temas que afectan la sostenibilidad financiera.....                                                                                              | 15 |
| Proyecto político-institucional.....                                                                                                                   | 15 |
| Consultorías y “outsourcing”.....                                                                                                                      | 15 |
| Transparencia y rendición de cuentas.....                                                                                                              | 16 |
| ¿Cuáles capacidades micro se necesitan fortalecer para<br>la sostenibilidad financiera?.....                                                           | 16 |
| Estrategias y actividades adelantadas por el organismo de Control .....                                                                                | 17 |
| A manera de conclusión .....                                                                                                                           | 18 |
| <br>                                                                                                                                                   |    |
| <b>Recuadro 1</b>                                                                                                                                      |    |
| Artículos de la Constitución Política de Colombia expedida en 1991.....                                                                                | 19 |
| <b>Recuadro 2</b>                                                                                                                                      |    |
| Los indicadores de descentralización fiscal en Colombia (1984-2005).....                                                                               | 20 |
| <br>                                                                                                                                                   |    |
| <b>Anexo 1</b>                                                                                                                                         |    |
| Una discusión acerca de la categoría de sostenibilidad<br>financiera en lo social .....                                                                | 21 |
| <b>Anexo 2</b>                                                                                                                                         |    |
| Ingresos Tributarios y Gasto Total en los países<br>de América Latina.....                                                                             | 24 |
| <b>Anexo 3</b>                                                                                                                                         |    |
| Ingresos Tributarios y Gasto Fiscal en diferentes<br>países del mundo.....                                                                             | 25 |



## Introducción

Desde la expedición de la Constitución Política de 1991 se aborda, de una manera muy especial, el tema de la provisión y producción de bienes públicos esenciales (educación primaria y básica secundaria, salud, agua potable y saneamiento básico, entre otros), con el objeto de atender la demanda de la población, independientemente de su lugar de residencia.

En este marco se reconocen dichos bienes esenciales como “bienes públicos de carácter nacional” que deben ser financiados con recursos nacionales (Ingresos Corrientes de la Nación). En otras palabras, los bienes esenciales anteriormente señalados, deben ser provistos por el Gobierno Nacional Central (GNC); y ser producidos por la Nación, los gobiernos locales o el mismo sector privado .

Así pues, se plantea y desarrolla el tema de la descentralización fiscal, buscando que los gobiernos subnacionales provean la educación primaria y básica secundaria; la salud y el agua potable, entre otros, a sus conciudadanos, aprovechando su cercanía a las necesidades de la población y la posibilidad de participación de los ciudadanos en el proceso de control.

Para ello, el Constituyente ideó y definió la categoría de la participación de las Entidades Territoriales (ET) en los Ingresos Corrientes de la Nación, lo que en literatura se conoce como “Transferencias Intergubernamentales”<sup>1</sup>.

Así pues, abordar el tema de la sostenibilidad financiera de la provisión y producción de los bienes públicos esenciales, necesariamente nos conduce al tema de la descentralización fiscal, en general, y de las transferencias, en particular. Antes de abordar el tema de las recomendaciones, y entendiendo que un elemento fundamental de la sostenibilidad financiera de los sectores sociales es el cumplimiento del marco contractual pactado en el Contrato Social (Recuadro 1), a continuación se presenta el espíritu del Constituyente de 1991, base de nuestra actual Carta Política y Pacto Fiscal.

---

<sup>1</sup> Éste sistema nació en el caso colombiano con el “**Situado Fiscal**” en la reforma constitucional de 1968. Con la Constituyente de 1991 se mantuvo el situado y nació la “**Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación**” . A partir del Acto Legislativo de 2001 y hasta la fecha, el “**Sistema General de Participación**” agrupa las dos categorías anteriores: el Situado y la Participación.

## El espíritu del Constituyente

---

El Constituyente de 1991 reconoció claramente la importancia de la educación y la salud en el desarrollo económico nacional y local, así como los nexos con otro conjunto de actividades como el agua potable, la vivienda y el medio ambiente, entre otros, y la necesidad de buscar fuentes de financiamiento del orden nacional.

Al dar la importancia a estos dos bienes públicos de carácter nacional<sup>2</sup>, se reconoció, a su vez, la necesidad de establecer los Ingresos Corrientes de la Nación como fuente de financiamiento. Sobre esta base se desarrolló el capítulo cuarto en la Constitución Política, correspondiente al título sobre el régimen económico y de la hacienda pública: “De la distribución de recursos y de las competencias”. En dicho capítulo, respecto a las transferencias, se señala: 1) la fuente de financiamiento; 2) los elementos que inciden en su distribución; y, 3) los sectores hacia donde ese conjunto de recursos nacionales se deben orientar.

Ahora bien, el Constituyente, al igual que la literatura sobre los bienes públicos esenciales, reconocen que este tipo de bienes debe tener una política clara de inclusión, para mejorar el bienestar de la población e ir cerrando la brecha entre ricos y pobres; de tal forma que los ciudadanos, sin distinción de raza, religión, ideología política, ni condición económica o social, tengan acceso a dichos bienes.

El espíritu del Constituyente quedó plasmado en los Informes-Ponencia. En una de ellas, los constituyentes Carlos Rodado Noriega, Jesús Pérez González-Rubio y Helena Herrán de Montoya señalaron que el gasto público social se debe orientar a la población más necesitada y servir como instrumento de protección e inclusión a este conglomerado de personas:

**“Indudablemente la transformación más importante que se propone implantar en la política presupuestal de la nación, a fin de que los ingresos estatales cumplan un papel eminentemente redistributivo es la introducción de un componente denominado Gasto Público Social en la Ley de Apropriaciones. El Gasto Público Social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación, salvo en caso de guerra exterior o por razones de seguridad nacional. Una vez más,**

---

<sup>2</sup> La definición de si un bien público es de carácter mundial (la capa de ozono), nacional (educación y salud) o local (una ciclo ruta) es de suma importancia, en la medida en que ayuda a definir el área de influencia, los posibles beneficiarios y lo que es más importante, para nuestra discusión acerca de la sostenibilidad financiera de los servicios sociales, los posibles contribuyentes para su financiación.

**el criterio de necesidades básicas insatisfechas regirá la distribución de las partidas integrantes de este rubro, de conformidad con la reglamentación que haga la ley**”. (Hacienda Pública y Presupuesto, Gaceta Constitucional 53, del 18 de abril de 1991, pag. 13-18).

De igual manera Eduardo Verano de la Rosa y Yesid Sandoval apuntan:

**“El indicador de necesidades básicas insatisfechas es un criterio distributivo adecuado para la distribución de recursos con destino al gasto social”**, e incluso se apuntó la necesidad de ir un poco más allá **“los criterios actuales deben complementarse incorporando el de necesidades básicas insatisfechas en salud y educación”** (Informe ponencia “Comentarios y Propuestas a la Actual Distribución de los Recursos Públicos entre las regiones Colombianas Gaceta Constitucional número 69, pág. 13).

Lo anterior fue ampliamente discutido por los constituyentes, quedando plasmado en el marco de la Constitución Política (artículos 350, 356, 357, 366, entre otros) (Recuadro 1).

Ahora bien, en la medida en que la financiación de este conjunto de bienes depende de los ingresos fiscales de la Nación, nivel de Gobierno que viene concentrando buena parte de la actividad fiscal del Estado colombiano (Recuadro 2)<sup>3</sup>, el tema del resultado fiscal (ingresos menos gastos) de la Nación resulta ser una variable de gran importancia a la hora de discutir el tema de la sostenibilidad financiera de los servicios sociales, así como el de la estabilidad macroeconómica y presupuestal.

## La estabilidad macroeconómica y presupuestaria

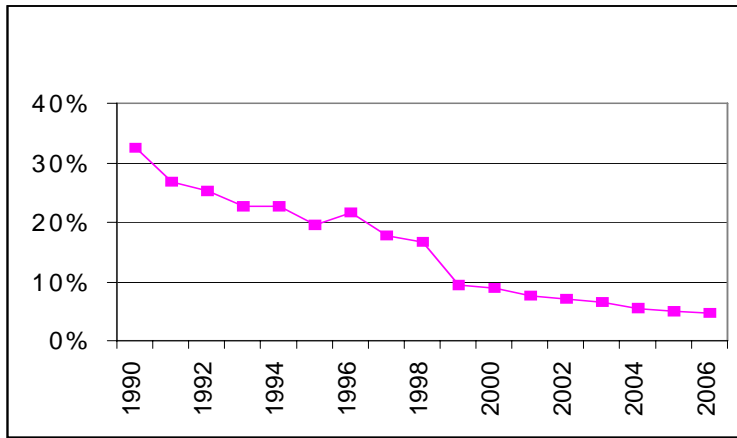
La estabilidad macroeconómica es un bien público del orden nacional y una condición necesaria para alcanzar un crecimiento económico sostenible, mejorando el bienestar social.

---

<sup>3</sup> “Los resultados que arrojan los indicadores de descentralización fiscal se matizan aún más, gracias al tratamiento que se hace de las transferencias intergubernamentales, tal y como lo sugieren los estudios del tema del federalismo fiscal, reafirmando la conclusión que el proceso de descentralización fiscal en Colombia es más de carácter administrativo que de autonomía fiscal”. Los indicadores del proceso de descentralización fiscal en Colombia. En [www.vivalaciudadania.org/cajavirtual/svc0036](http://www.vivalaciudadania.org/cajavirtual/svc0036)

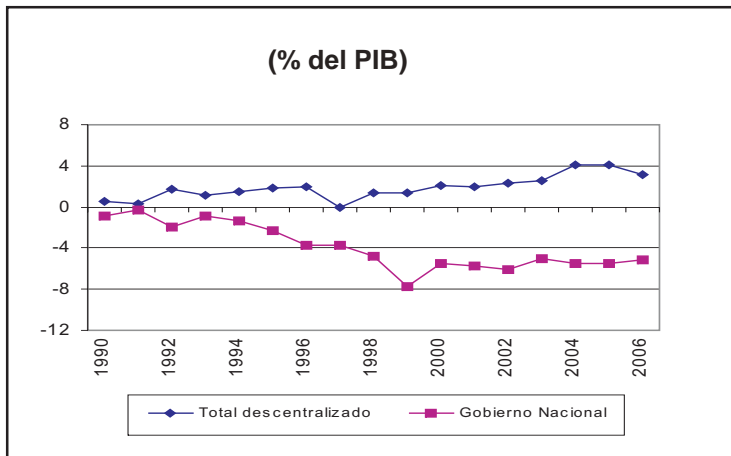
En tal sentido, la inflación en el país ha avanzado notablemente en los últimos años, cayendo de manera permanente de 32,4% en 1990 a 4,7% a mediados de 2006 (Gráfico 1): Sin embargo, sucede lo contrario en la parte presupuestaria del Gobierno Nacional Central, la cual resulta insatisfactoria, convirtiéndose en el principal agente desestabilizador.

**Gráfico 1.**  
**Variación del índice de precios al consumidor**



En lo presupuestal, el Gobierno Nacional se perfila desde hace varios años como el principal agente desestabilizador de las finanzas públicas. Su resultado fiscal ha sido deficitario desde principios de los noventa (pasando de 0,9% del PIB en 1990 a 5,1% en 2006), por lo cual se ha obligado a generar superávit fiscales al resto de entidades del sector público no financiero (Gráfico 2).

**Gráfico 2.**  
**Resultado fiscal del sector público**

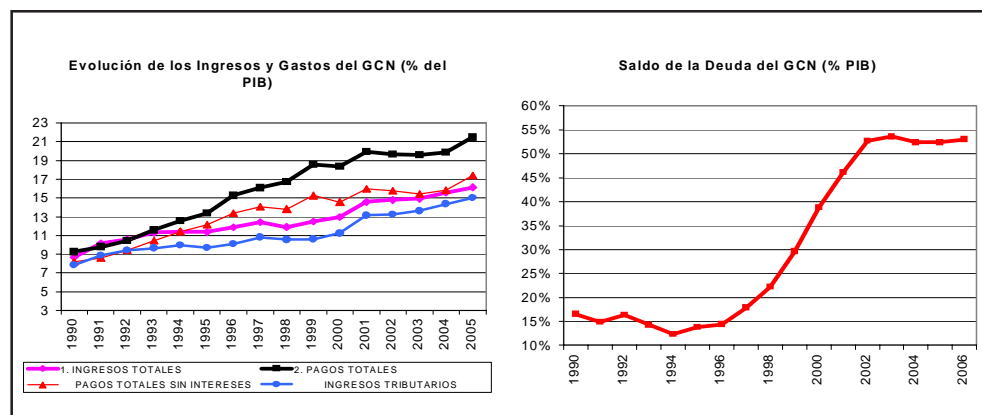




Cabe señalar que el resultado fiscal de la Nación obedece básicamente a la evolución y comportamiento del recaudo tributario, la política fiscal, el nivel del gasto primario (gasto sin intereses de la deuda pública), el Contrato Social aprobado por los Constituyentes en 1991, así como a la política de financiamiento del déficit.

De tal manera, la evolución de los ingresos y gastos del GCN muestra que mientras los ingresos se han multiplicado por 1,9, al pasar del 9,0% del PIB en 1990 a 17,3% en 2006, el total de gastos lo hizo en 2,3, al pasar de 9,6% del PIB a 22,2% en 2006 y el gasto primario en 2,1, al pasar de 8,5% a 18% en el periodo 1990-2006. Esta situación provocó que el saldo de la deuda pasara de representar 16,5% del PIB en 1990 a cerca del 53% en 2006 (Gráfico 3).

**Gráfico 3.**  
**Resultado fiscal del GNC**



La evolución de la presión fiscal del GCN ha sido errática y aún se encuentra por debajo de la media de los países de América Latina (Anexo 2)<sup>4</sup>, a pesar de presentarse una reforma tributaria cada nueve meses desde 1990 a la fecha, las cuales han erosionado la base impositiva vía exenciones fiscales y aumentado la inequidad vertical y horizontal.

En la tabla 1 se presenta un ejercicio que calcula la renta líquida y la renta líquida gravable para las “personas naturales” y las “personas jurídicas”, así como las tarifas medias de recaudación durante el periodo 1993-2004<sup>5</sup>. En el se observa

<sup>4</sup> La presión fiscal de Colombia en 1990 ascendió al orden de 7,8%, que equivale a dos puntos porcentuales por debajo de la media de América Latina, lo cual ha permitido cerrar la brecha en lo corrido de la actual década. Sin embargo, presenta un rezago respecto a países de su mismo nivel de desarrollo.

<sup>5</sup> Este ejercicio se realizó con la base de datos que publica la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional de Colombia (DIAN) en su web: [www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co). La última base de datos publicada para “personas naturales” es para 2003 y 2004 para las “personas jurídicas”.

que la diferencia entre los dos tipos de renta es cercana a los tres puntos porcentuales del PIB, profundizando la diferencia para las personas naturales respecto a la que existía en 1993. Ahora bien, si se observa la evolución de las tarifas medias, se encuentran muy pocos cambios en ellas. De ahí que no sorprenda que los congresistas que discuten la última propuesta de reforma fiscal encuentren que los grupos de presión desean mantener los privilegios obtenidos en materia tributaria al señalar lo siguiente:

*“la necesidad sentida de cada sector de proteger sus intereses, pero especialmente, la insistencia de cada uno de ellos en que se mantengan los beneficios o tratamientos preferenciales que desde hace varios años vienen aplicando para sus diferentes actividades”.... “todos ellos reconociendo que las distintas reformas tributarias les han otorgado ciertos tratamientos bien sea por efecto de exenciones en el impuesto o desgravamen de ingresos o por otorgamiento de deducciones especiales mas allá del pago normal del cien por ciento o por descuentos tributarios afectando directamente el impuesto o simplemente por manejo de tarifas diferenciales y reducidas frente al común denominador de los contribuyentes, que en la expresión manifiesta a través de dichos foros pretenden desde luego la permanencia bajo dicho esquema tributario”. (Informe de Ponencia, noviembre de 2006).*

**Tabla 1.**  
**Tarifas efectivas del impuesto de renta**

| % del PIB                                             | Sociedades |       | Personas Naturales |       |
|-------------------------------------------------------|------------|-------|--------------------|-------|
|                                                       | 1993       | 2004  | 1993               | 2003  |
| Renta líquida                                         | 11,5       | 16,6  | 5,60               | 7,20  |
| Renta líquida gravable                                | 8,2        | 13,8  | 5,30               | 5,70  |
| Patrimonio líquido                                    | 109,1      | 143,2 | 44,20              | 45,50 |
| Impuesto sobre la renta gravable                      | 2,5        | 3,9   | 0,41               | 0,61  |
| Total impuesto a cargo                                | 2,8        | 4,0   | 0,50               | 0,62  |
| Total saldo a pagar                                   | 1,8        | 2,9   | 0,18               | 0,20  |
| <b>Tarifas medias sobre la renta líquida</b>          |            |       |                    |       |
| Impuesto sobre la renta gravable                      | 21,4       | 23,7  | 7,21               | 8,52  |
| Total impuesto a cargo                                | 24,8       | 24,0  | 8,88               | 8,72  |
| Total saldo a pagar                                   | 15,4       | 17,4  | 3,17               | 2,80  |
| <b>Tarifas medias sobre la renta líquida gravable</b> |            |       |                    |       |
| Impuesto sobre la renta gravable                      | 30,0       | 28,6  | 7,67               | 10,73 |
| Total impuesto a cargo                                | 34,7       | 29,0  | 9,45               | 10,98 |
| Total saldo a pagar                                   | 21,5       | 21,0  | 3,37               | 3,53  |
| <b>Tarifas medias sobre el patrimonio</b>             |            |       |                    |       |
| Impuesto sobre la renta gravable                      | 2,3        | 2,7   | 0,92               | 1,34  |
| Total impuesto a cargo                                | 2,6        | 2,8   | 1,13               | 1,37  |
| Total saldo a pagar                                   | 1,6        | 2,0   | 0,40               | 0,44  |

Fuente: DIAN.

Esta situación ha llevado a que la política tributaria tenga un efecto marginal en la parte redistributiva, tal y como nos lo deja ver la variación marginal del coeficiente de Gini<sup>6</sup> antes y después de impuestos (Tabla 2).

De igual manera, este hecho tiene un efecto negativo sobre la provisión de bienes y servicios esenciales para los ciudadanos, pues como se observa a nivel internacional, existe una relación positiva entre presión fiscal y nivel de los servicios esenciales que el Estado le provee a sus conciudadanos (Anexo 3, Gráfico 4). En otras palabras, una baja tasa de tributación (recaudo a PIB) tiene un impacto negativo en el nivel de gasto y el bienestar de la población, cuya relación resulta ser independiente del nivel de desarrollo del país.

**Tabla 2.**  
**Coeficiente de Gini antes y después de impuestos**  
**personas naturales**

| Variable               | Año  | Antes     | Después de impuestos /* |         |
|------------------------|------|-----------|-------------------------|---------|
| Ingreso recibido       | 1993 | 0.9203964 | 0.881878                | 0.88141 |
| Ingreso recibido       | 2003 | 0.8689983 | 0.868680                | 0.86808 |
| Renta líquida          | 1993 | 0.8893383 | 0.888540                | 0.88697 |
| Renta líquida          | 2003 | 0.8896409 | 0.888987                | 0.88781 |
| Renta líquida gravable | 1993 | 0.8721412 | 0.885176                | 0.88327 |
| Renta líquida gravable | 2003 | 0.8758602 | 0.874526                | 0.87179 |
| Patrimonio             | 1993 | 0.9203964 |                         |         |
| Patrimonio             | 2003 | 0.9028698 |                         |         |

/\* *Este resultado se obtiene con base en dos cálculos diferentes de ingreso disponible.*  
*Fuente: DIAN.*

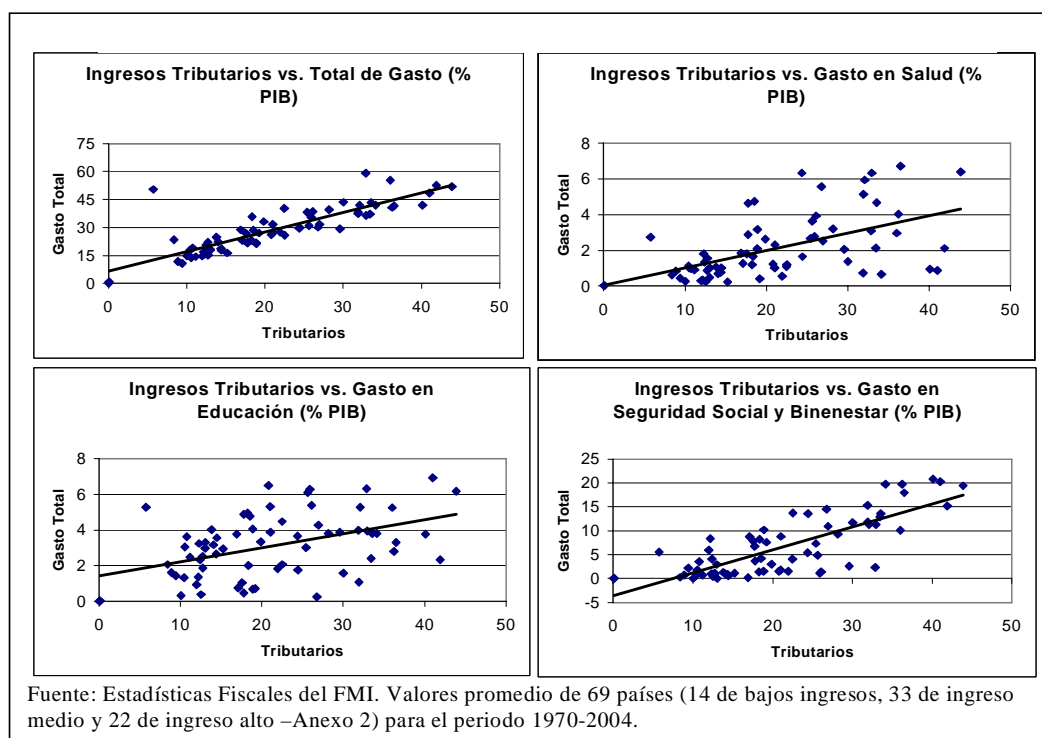
Así pues, la captura que existe en el terreno de la política tributaria coadyuva al desequilibrio entre los ingresos fiscales y el Contrato Social, el cual obliga al Estado a “garantizar” y “proveer” una cantidad de bienes y servicios esenciales. De ahí el desequilibrio estructural existente en las finanzas de la Nación, tal y como se mostró anteriormente.

Adicionalmente, la política fiscal tiene otros retos que se deben abordar en el mediano y largo plazo, entre los cuales se destacan los siguientes:

<sup>6</sup> El índice de Gini mide la concentración en la distribución del ingreso, donde cero (0) indica equidad perfecta y uno (1) la concentración total.

- La “pirámide poblacional” sigue teniendo un impacto sobre el gasto público destinado a educación, salud y protección social<sup>7</sup>;
- La calidad del gasto público debe mejorarse y utilizarse de forma activa para que ayude a dinamizar la economía;
- La estructura del sistema fiscal puede mejorarse de cara a fomentar una mayor estabilidad jurídica, al tiempo que la imposición personal puede ajustarse para potenciar la justicia social y la equidad;

#### Gráfico 4. La presión fiscal y los servicios públicos sociales en el largo plazo



<sup>7</sup> La pirámide poblacional intercensal (1964, 1973, 1985, 1993 y 2005) señala que actualmente cerca del 40% de la población colombiana es menor de 19 años y los cambios resultan ser poco significativos. En 1964 este rango de edades agrupaba a cerca del 58% de la población mientras que para 2005 se situó en 40,4%. La caída de más de 16 puntos porcentuales fue absorbida en un 39% por el grupo de edades comprendido entre 20 y 39 años, un 48% por las edades entre 40 y 64 años, y el restante 13%, por las edades mayores a 65 años. En este orden de ideas, una proporción importante de la población colombiana está en la edad que demanda educación primaria y básica secundaria. Desde el punto de vista de la presión de servicios de salud, el cambio en la proporción poblacional con mayor probabilidad de demandar servicios médicos (menores de cinco años y mayores de 65) entre 1964 y 2005 observó una disminución de tan sólo 5,5 puntos porcentuales. Esta reducción la soportó básicamente la población menor de cinco años que pasó de representar el 17,6% en 1964 a 10,4% en 2005, mientras que aumentaba el peso de la población mayor de 65 años en el total, al pasar de 3,0% en 1964 a 4,8% en 2005.

- El actual diseño institucional de roles y responsabilidades sobre el ingreso y el gasto público presenta una evidente asimetría por niveles de gobierno: el principal responsable de recaudar los tributos de los ciudadanos es el Gobierno Nacional Central y la gestión preponderante del gasto corre a cargo de los gobiernos subnacionales, asimetría que constituye una fuente de presión sobre el gasto público, pues el GCN desea mantener su presencia en las regiones por la vía del gasto público;
- Se debe también avanzar en las opciones fiscales dirigidas a la sostenibilidad medioambiental;
- Finalmente, la estabilidad económica, el crecimiento económico sostenible y el desarrollo regional exigen, en el caso colombiano, que se preste una atención especial a la evolución de la pobreza, el desempleo, la redistribución del ingreso, y, la sostenibilidad de la deuda pública del Gobierno Nacional.

### Otras recomendaciones micro y macro

#### para la sostenibilidad financiera en el Sector de los Servicios Sociales (Educación y salud, entre otros)

El tema de la sostenibilidad financiera de los servicios sociales es una preocupación constante del Estado, los partidos políticos, los productores de los bienes esenciales, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos. En el caso colombiano, el tema de la sostenibilidad se debe considerar en el contexto de un Estado donde sus políticas públicas fundamentales giran entorno a la reconquista del territorio nacional; la búsqueda del monopolio de las armas; el fortalecimiento de un sistema de partidos; la creación de un sistema de pesos y contrapesos dinámico que compitan de manera abierta y dentro de los causes de la democracia por el poder del Estado. En otras palabras, si bien Colombia es una de las democracias más antiguas de América Latina, existen grandes limitaciones para la participación ciudadana y el libre ejercicio de las actividades propias de ciudadanos y funcionarios, que actúan dentro de un Estado Social de Derecho<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Una cosa es tener derechos formalmente establecidos y otra bien distinta contar con la posibilidad real de ejercerlos. En un trabajo reciente, los Profesores Bejarano y Pizarro sostienen que si bien es cierto que Colombia es considerado como un país con una larga tradición democrática, perturbada en lapsos muy cortos por regímenes militares, actualmente afronta ataques que desmoronan y desacreditan su actuar como democracia representativa. Afirman que si bien en el país se garantiza constitucionalmente el ejercicio democrático, las guerrillas, los paramilitares y los ejércitos privados del narcotráfico presionan, amenazan, imponen o suprimen a su voluntad la participación libre en amplios territorios de su influencia, siendo el Estado impotente para ejercer el orden y garantizar la libre expresión y el respeto a la vida de los ciudadanos. Estos hechos les permiten utilizar la expresión “democracia asediada” para caracterizar el orden político colombiano (Bejarano, Ana y Pizarro, Eduardo (2001), “*De la democracia “restringida” a la democracia “asediada”: para entender la crisis de la democracia en Colombia*”. Ponencia presentada para el seminario “Advances and Setbacks in the Third Wave of Democratization in Latin America” organizado por el Helen Kellogg Institute for International Studies. Universidad de Nôtre Dame).

De ahí que la actual estrategia de sostenibilidad financiera en Colombia consista en mantener una presión fiscal reducida sobre los agentes, que permita proveer una cantidad de bienes esenciales acorde con ella. Como se observó en un aparte del documento, el nivel de provisión de bienes esenciales que un Estado democrático provee a sus conciudadanos está directamente relacionado con la presión fiscal macroeconómica y con el desarrollo del concepto de “ciudadano integral” que la sociedad, el contrato social y el pacto fiscal definen y aceptan.

De igual forma, la sostenibilidad financiera de las políticas públicas sociales está en estrecha correspondencia con factores de cambios internos y externos a las organizaciones y sus agentes.

En Colombia muchas políticas sociales se han visto expuestas a la competencia de mercado buscando aumentar la eficiencia productiva del sector público. Sin embargo, muchas veces se ha logrado que parte de los agentes del mercado con un mayor grado de presión se hagan a una “pequeña renta” que les permite obtener un buen margen de ganancia con un mínimo esfuerzo. Esta situación se ve reforzada y dificulta el control o evaluación de la gestión de las organizaciones si uno de esos “pequeños grupos” tiene el monopolio de las armas en la zona de influencia.

La condición mínima para lograr la sostenibilidad financiera y el buen uso de los recursos públicos es garantizar que el monopolio de las armas esté en cabeza del Estado y su uso lo ejerza en beneficio de sus conciudadanos.

Por su parte, en aquellos lugares donde existe cierta garantía del monopolio de las armas por parte del Estado y el sector se encuentra expuesto a la competencia de mercado, la discusión se centra en los organismos reguladores. Se ha encontrado que el regulador procede en favor del regulado y en contra de los intereses de los ciudadanos, pues éste ha sido capturado por las organizaciones y agentes que están bajo su control.

En este caso, la Contraloría General de la República ha recomendado que el Estado como un todo (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) busque los mecanismos institucionales para que la regulación se haga en beneficio de los ciudadanos y no de las empresas productoras de los bienes.

La regionalización de la producción de bienes esenciales es otra de las tendencias observada y estimada dentro de un proceso de descentralización administrativa, necesaria dentro de un contexto de diversidad de la problemática social, económica, política y cultural del país. Sin embargo, se ha encontrado que la regionalización puede ser tanto un factor de éxito como de riesgo en la producción de bienes esenciales, pues existen regiones completamente capturadas por los

grupos ilegales de presión que se aprovechan de tal situación para hacer uso de los recursos transferidos en beneficio de ellos y no de los ciudadanos; mientras que en otras se tiene un conjunto de instituciones fuertes y responsables que buscan el beneficio de los ciudadanos.

En este marco, la recomendación ha sido buscar los mecanismos mediante los cuales se profundice la participación de los ciudadanos en el proceso de evaluación y rendición de cuentas, fortalecimiento técnico e independencia de los organismos de control fiscal regional, así como apoyo técnico a las administraciones locales en procura de una mejor gestión administrativa.

## Otros temas que afectan la

### sostenibilidad financiera

#### Proyecto político - institucional

¿Cómo sostener el proyecto político e institucional de un Estado Social de Derecho en medio del conflicto interno? ¿Cómo sostener el proyecto político de búsqueda de una ciudadanía integral?

Este es un tema muy sensible en Colombia. Sin embargo, la institucionalidad política cada día reconoce que tal actividad no se debe perder de vista, existiendo la necesidad de protegerla e impulsarla, pues los recursos son escasos, el despilfarro grande y las necesidades de una población, que bordea el 50% de la pobreza, crecientes.

#### Consultorías y “outsourcing”

Respecto a las consultorías y la subcontratación en las organizaciones sociales del Estado, no hay que menospreciarlas, pero sí hay necesidad de reflexionar sobre las consecuencias de estas tendencias dentro de un Estado con una “democracia asediada”. En este punto surgen preguntas: ¿Qué pasa con el referente organizacional para el consultor? ¿Qué pasa con el conocimiento adquirido por él? ¿Quién califica la calidad del bien entregado por el consultor? ¿Estamos promoviendo un sistema de trabajo basado en la competencia? ¿Los consultores garantizan el buen uso del monopolio de la información –como lo es en la parte tributaria<sup>9</sup>?; entre otras.

<sup>9</sup> En muchas organizaciones subnacionales se está “privatizando” el recaudo tributario y el manejo de las bases de información tributaria. A nivel nacional se han encontrado redes en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales vinculada con fuerzas ilegales que manejan puntos estratégicos en el proceso administrativo de los impuestos.

## Transparencia y rendición de cuentas

La sostenibilidad también atraviesa la capacidad de las organizaciones de rendir cuentas y de ser transparentes. En este aspecto es importante reflexionar sobre algunos puntos:

- La transparencia debe ir ligada a la rendición de cuentas, es decir, asumir la responsabilidad de las acciones, proyectos y programas de inversión social que se implementan;
- La rendición de cuentas tiene que ver con capacidades organizativas de autocritica, autoevaluación, fortalecimiento de la población objetivo para que pidan cuentas y participen en el proceso de evaluación externa, niveles de propuestas para enfrentar los problemas internos y externos, la capacidad de buscar respuestas afuera, implementar estrategias para solucionar problemas, y luego rendir cuentas sobre los resultados de esas estrategias;
- Es importante que las organizaciones hagan visible sus objetivos, compromiso y acciones de manera específicas, de tal forma que el proceso de rendición de cuentas se realice sobre esa base, ya que si se omiten o subestiman queda la percepción externa de que no se es transparentes y esto afecta no sólo a la organización sino al sector en general.

### **¿Cuáles capacidades micro se necesita fortalecer para la sostenibilidad financiera?**

Una de las características de los bienes públicos esenciales es que el capital humano (profesores, médicos, enfermeras, entre otros) es un insumo de gran importancia dentro del proceso de producción del bien.

Así pues, algunas de las capacidades que vale la pena mencionar son:

- Innovación y creatividad para administrar el recursos humano e incentivar su participación en el proceso de toma de decisiones;
- Equilibrar la inversión de tiempo y recursos en la gestión de proyectos respecto al éxito de la gestión;
- Mejorar las capacidades de sistematización de los procesos;



- Contar con sistemas de monitoreo y evaluación interna para medir los resultados y el impactos de las medidas o proyectos que se pongan en marcha;
- Realizar un inventario de recursos para que las organizaciones productoras de bienes y servicios esenciales permitan hacer visible su trabajo: publicaciones, páginas web, programas radiales, medios de comunicación, audiencias públicas, asambleas, entre otros;
- Incorporar como una práctica permanente en el proceso de organización de actividades o proyectos el análisis de contexto; la evaluación ex-ante; y, la evaluación ex-post;
- La presentación a los agentes implicados en el proceso sobre el manejo de los fondos de las organizaciones es importante para su sostenibilidad financiera del proyecto. Tener información financiera oportuna y útil para tomar decisiones estratégicas y a tiempo es algo que se debe fortalecer, hacer de manera permanente y en forma transparente;
- La rotación de liderazgos o bien la presencia del mayor número de personas de la organización en diversos espacios facilita la sostenibilidad financiera de la actividad. Aprender a democratizar espacios y compartir liderazgo es un reto, pero necesario para la sostenibilidad a largo plazo de los objetivos de la política pública y su implementación;
- Se considera valioso abrir espacios informales para compartir y realizar crítica constructiva respecto a los procesos internos de la puesta en marcha de los proyectos públicos. De ahí que exista la necesidad de realizar diagnósticos organizativos periódicos con el objeto de buscar la sostenibilidad del equipo humano dentro de los objetivos de la política pública;
- Hacer de la discusión y la búsqueda de consensos calificados una norma dentro del proceso de toma de decisiones.

## Estrategias y actividades

### adelantadas por el organismo de Control<sup>10</sup>

Con el objeto de cumplir las exigencias del control fiscal sectorial, la CGR desarrolla estrategias en distintos niveles tendientes a buscar el mejoramiento de la cobertura, la calidad y la reducción del déficit social existente en Colombia. Entre ellas:

---

<sup>10</sup> Este aparte se toma del documento elaborado por el doctor Mauricio Prieto de la Contraloría Delegada para el Sector Social.

- Elaboración de estudios macro sectoriales con destino al Congreso de la República. Los tres informes han tratado sobre: i) Balance de la política social en la última década; ii) Comportamiento del Gasto Social y equidad; y, iii) Transferencias intergubernamentales para educación, salud, saneamiento básico y agua potable.
- Integración entre análisis de política públicas y procesos auditores;
- Análisis de normatividad e impacto de los proyectos de ley;
- Coordinación con las Contralorías territoriales para el desarrollo del proceso de control fiscal;
- Políticas de capacitación para fortalecer el control fiscal subnacional; y,
- Capacitación a las organizaciones de la sociedad civil con el objeto de fortalecer la participación ciudadana en el proceso de acompañamiento al proceso de control fiscal.

## A manera

## de conclusión



La sostenibilidad financiera de los sectores sociales no se puede entender fuera del Contrato Social y el Pacto Fiscal que rige los horizontes de toda sociedad.

La educación, la salud, el agua potable, entre otros, fueron definidos por el Constituyente como bienes públicos esenciales del orden nacional, y como fuente de financiación para su provisión, se asignó una participación de los gobiernos subnacionales en los Ingresos Corrientes de la Nación.

La captura de la política tributaria colombiana no ha permitido obtener la cantidad suficiente de recursos para financiar los bienes y servicios definidos dentro del Contrato Social, a pesar de existir gran evidencia empírica sobre el impacto positivo que ha tenido en el crecimiento económico.

La situación de orden público por la que ha atravesado Colombia por más de 50 años, ha dificultado la puesta en marcha de políticas públicas en sectores como el educativo y de salud, entre otros; poniendo en peligro su sostenibilidad financiera en la medida en que buena parte de sus recursos son apropiados por grupos fuera de la ley que controlan el territorio. Una forma de garantizar la sostenibilidad financiera de los sectores sociales en estas áreas, es que el Estado se haga al monopolio de las armas en beneficio de sus conciudadanos.

### Recuadro 1. Artículos de la Constitución Política de Colombia de 1991

**ARTICULO 350.** La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.

El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

**ARTICULO 356.** Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el **Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios...**

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, **dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura.**

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los **criterios de distribución** del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que **tengan en cuenta los siguientes criterios:**

- a. Para educación y salud: **población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad;**
- b. Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

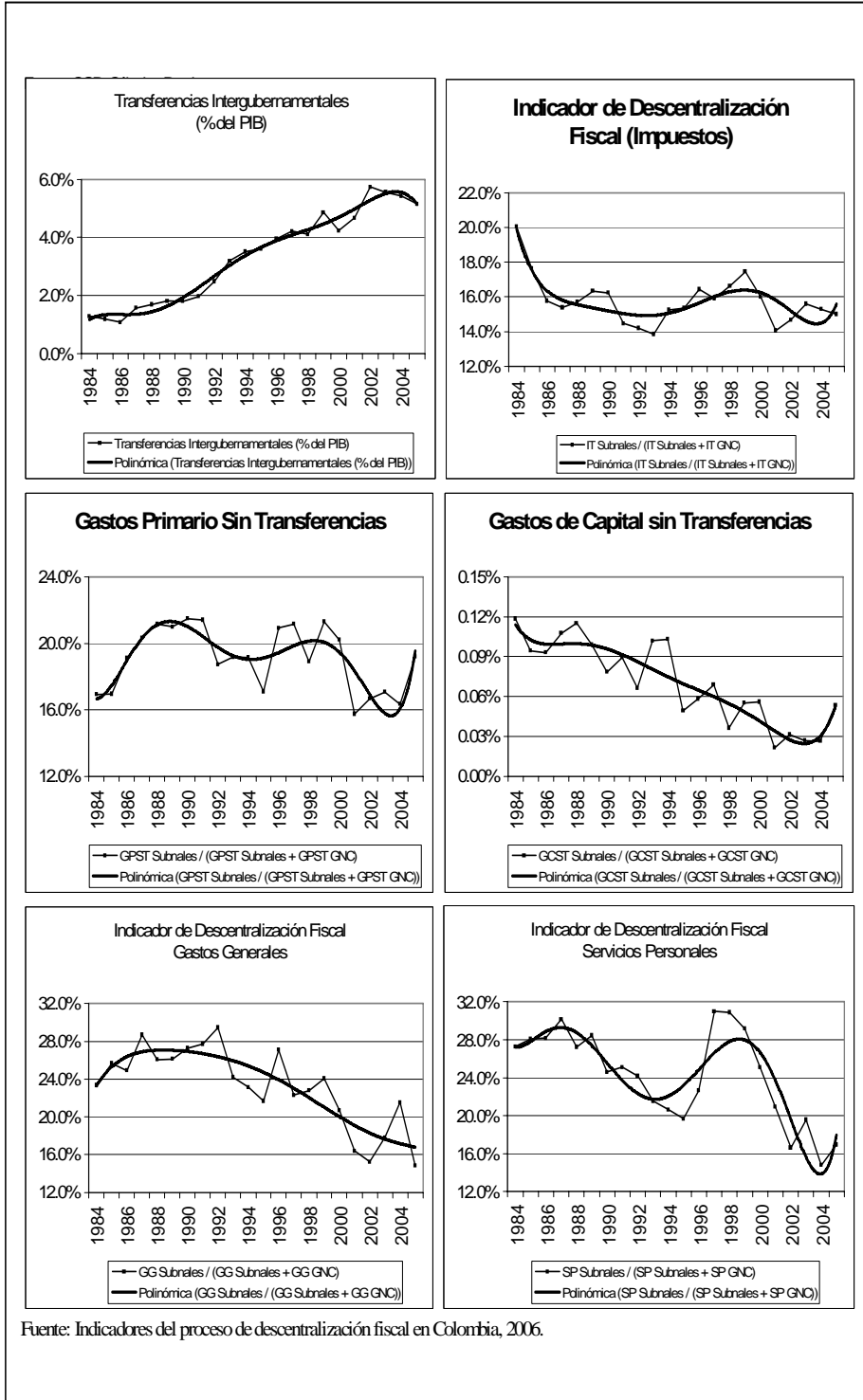
No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

**ARTICULO 357.** El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se **incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución...**

**ARTICULO 358.** Para los efectos contemplados en los dos artículos anteriores, **entiéndese por ingresos corrientes los constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital.**

**ARTICULO 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

**Recuadro 2.**  
**Indicadores de descentralización fiscal**  
**en Colombia (1984-2005).**



## **Anexo 1**

### **Una discusión acerca de la categoría de sostenibilidad financiera en lo social**

#### **El significado de sostenibilidad<sup>11</sup>**

El concepto de sostenibilidad hace referencia a la condición de que un proyecto, empresa u organización pueda mantenerse y perdurar en el tiempo. Si bien la sostenibilidad se asocia, en primera instancia, con los aspectos económicos y financieros de un negocio, el término engloba otras facetas igualmente importantes como la sostenibilidad política, social, fiscal y ambiental, entre otras.

Así pues, el concepto de sostenibilidad no es unívoco y se puede entender de diversas maneras, abarcando conceptos como el de excedente público y beneficio social, en un sentido amplio, mientras que en un sentido más estrecho se refiere únicamente a las relaciones financieras micro.

Desde el punto de vista del excedente público, la sostenibilidad abarca todo el conjunto de costos y beneficios sociales, es decir, toma como punto de partida el bienestar de las personas, pudiéndose incluir temas como la contaminación, salubridad pública, seguridad, formación de capital humano, recreación y bienestar en general.

Pero desde la óptica del sector privado, está muy correlacionada con el objetivo de la administración financiera moderna, que consiste en la maximización del valor de una empresa, el cual se ve reflejado en el valor de mercado de las acciones o cuotas que representan el capital social de los propietarios o accionistas. En este sentido, todas las medidas orientadas a garantizar la continuidad en el mediano y largo plazo, enfocadas hacia aspectos tales como la liquidez, la inversión de los excedentes financieros, el nivel de apalancamiento y la rentabilidad, están asociados con la sostenibilidad financiera.

En el campo de la seguridad social, una definición estricta de sostenibilidad financiera remite a la proyección de ingresos y gastos del régimen, en tanto que una definición amplia contempla la sostenibilidad social del régimen, producto de que una amplia porción de la población lo vea como parte del contrato social y un instrumento útil, necesario, esencial, de tal forma que su consentimiento social le permita contribuir fiscalmente como una condición necesaria para la sostenibilidad financiera del sistema.

Sin embargo, existen dos inconvenientes relacionados con la cuantificación del beneficio social de un proyecto o entidad: primero, no es una tarea fácil, en la

---

<sup>11</sup> Anexo elaborado por Humberto Reyes y editado por Jorge Espitia.

medida que la mayoría de variables no están asociadas a ningún sistema de precios, y segundo, la relación de costo-beneficio social puede ser mayor que uno, y aun así ser deseable para la sociedad.

De esta manera, la sostenibilidad política y social entra a jugar un papel muy importante, en la medida que el consentimiento social de los ciudadanos les permite decidir si están dispuestos a “costear” el otorgamiento de un bien público. El problema con los bienes públicos consiste en que, al no existir un sistema de precios que opere adecuadamente, tampoco es posible que el consumidor revele sus preferencias. De esta manera, el mercado es incapaz de informar sobre la satisfacción que estos bienes brindan a los consumidores, entrando a funcionar el “mercado” de la política donde el ciudadano revela sus preferencias por intermedio del voto.

Otra de las facetas de la sostenibilidad es la fiscal, la cual está directamente relacionada con la deuda pública, en la medida en que el desempeño fiscal de un gobierno se ve directamente reflejado en el stock de su deuda, razón por la cual las condiciones de financiamiento le imponen restricciones intertemporales al gasto público social. El costo de financiamiento es un factor clave que influencia la acumulación de deuda, es decir el valor presente de la restricción presupuestal, y así la sostenibilidad.

## Sostenibilidad financiera de bienes públicos y empresas públicas

En el ámbito de los bienes públicos y de las empresas del Estado, el concepto de sostenibilidad se torna un poco más complejo. En general, tenemos que las empresas industriales y comerciales del Estado actúan en condiciones similares a una empresa privada, es decir, persiguiendo el máximo beneficio y la maximización de su valor. No obstante, este tipo de empresas se enfrenta con frecuencia a algunas limitaciones frente a sus homólogas privadas, como la de actuar dentro del “mercado” político al ser “públicas”<sup>12</sup>.

En ese sentido, Wiesner<sup>13</sup> (1997) argumenta que uno de los principales determinantes de la eficiencia es el origen de los recursos con los cuales se financia un determinado gasto. Cuando el recurso proviene de los mercados, o de condiciones similares a las de mercado, habrá mayor eficiencia que cuando dichos

---

<sup>12</sup> Es el caso de Ecopetrol, en la que el Gobierno ha utilizado indiscriminadamente sus beneficios para cubrir el déficit fiscal, descuidando la política de reinversión de utilidades para las actividades de exploración y explotación.

<sup>13</sup> Wiesner, E. 1997. La efectividad de las políticas públicas en Colombia: un análisis neoinstitucional.

recursos proviene de impuestos, rentas de destinación específica o transferencias incondicionales.

Como contraparte, la sostenibilidad del financiamiento a su vez dependerá de la eficiencia que se logre en el gasto: en el mercado privado el financiamiento no será sostenible si no se obtiene una tasa interna de retorno mayor a la que ofrece el mercado con una cierta eficiencia, pero en el mercado del sector público, es posible encontrar financiamiento para gastos que no logran o no necesitan probar su eficiencia pues han sido aprobados en el contrato social y, por ende, en el entorno de la política.

La razón básica por la que algunos son partidarios de que el Estado participe activamente en la producción reside en la opinión que las empresas privadas persiguen objetivos que no son compatibles con el interés nacional. La principal crítica que se hace a la producción estatal es que es menos eficiente (Stiglitz<sup>14</sup>).

El argumento que más se oye a favor del control público de la producción es que las empresas privadas tratan de maximizar los beneficios de sus propietarios y no el bienestar de la nación. Sin embargo, aun actuando en beneficio propio, las empresas privadas pueden satisfacer el interés público. No existe necesariamente un conflicto entre la búsqueda de los intereses privados y el interés público (Stiglitz, op cit). Sin embargo, ante la presencia de fallas del mercado, el Estado debe buscar la mejor forma de intervenir, bien sea a través de la producción directa de los bienes o mediante la regulación, para no agravar los problemas.

---

<sup>14</sup> Stiglitz, J. 1986. La Economía del Sector Público.

## Anexo 2. Ingresos tributarios y gasto total en los países de América Latina

| <b>Gobierno Central (% PIB)</b> |                             |             |             |             |                    |             |             |             |
|---------------------------------|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|
|                                 | <b>Ingresos Tributarios</b> |             |             |             | <b>Gasto Total</b> |             |             |             |
|                                 |                             |             |             |             |                    |             |             |             |
|                                 | <b>1990</b>                 | <b>1995</b> | <b>2000</b> | <b>2005</b> | <b>1990</b>        | <b>1995</b> | <b>2000</b> | <b>2005</b> |
| Argentina                       | 8.0                         | 8.2         | 9.7         | 13.8        | 11.8               | 16.5        | 17.3        | 16.6        |
| Bolivia                         | 7.0                         | 10.6        | 12.3        | 14.5        | 17.5               | 21.2        | 25.5        | 29.0        |
| Brasil                          | 11.4                        | 10.6        | 10.5        | 11.1        | 18.7               | 18.1        | 20.8        | 24.6        |
| Chile                           | 14.5                        | 17.0        | 16.3        | 17.3        | 21.5               | 20.4        | 22.3        | 19.8        |
| <b>Colombia</b>                 | <b>7.8</b>                  | <b>9.7</b>  | <b>11.2</b> | <b>14.9</b> | <b>9.3</b>         | <b>13.4</b> | <b>18.4</b> | <b>21.0</b> |
| Costa Rica                      | 10.8                        | 11.9        | 11.9        | 13.2        | 14.9               | 16.0        | 15.4        | 15.9        |
| Ecuador                         | 7.8                         | 7.1         | 10.2        | 10.3        | 14.4               | 16.1        | 20.3        | 17.2        |
| El Salvador                     | 7.5                         | 12.0        | 10.8        | 12.6        | 13.6               | 13.6        | 14.3        | 14.6        |
| Guatemala                       | 6.9                         | 7.9         | 9.5         | 9.5         | 10.2               | 9.4         | 12.8        | 11.7        |
| Haití                           | 7.3                         | 5.5         | 7.9         | 9.7         | 11.6               | 10.1        | 10.5        | 11.5        |
| Honduras                        | 14.7                        | 16.3        | 16.5        | 16.9        | 22.8               | 21.5        | 23.7        | 23.0        |
| México                          | 10.7                        | 9.3         | 10.6        | 9.7         | 20.6               | 18.4        | 19.0        | 19.7        |
| Nicaragua                       | 8.1                         | 12.2        | 14.5        | 16.6        | 21.5               | 18.9        | 23.6        | 23.0        |
| Panamá                          | 10.3                        | 10.9        | 9.6         | 8.9         | 18.0               | 18.0        | 19.3        | 19.0        |
| Paraguay                        | 9.4                         | 12.5        | 10.8        | 11.9        | 10.1               | 17.9        | 21.7        | 17.5        |
| Perú                            | 10.7                        | 13.6        | 12.3        | 13.8        | 19.2               | 18.9        | 18.0        | 16.7        |
| R. Dominicana                   | 10.5                        | 13.8        | 14.9        | 16.7        | 12.5               | 14.9        | 15.6        | 19.3        |
| Uruguay                         | 14.6                        | 14.6        | 15.2        | 17.7        | 16.1               | 19.4        | 23.9        | 23.2        |
| Venezuela                       | 3.5                         | 8.2         | 8.6         | 12.0        | 25.8               | 20.6        | 21.8        | 26.9        |
| <b>Promedio AL</b>              | <b>9.6</b>                  | <b>11.1</b> | <b>11.8</b> | <b>13.3</b> | <b>16.3</b>        | <b>17.0</b> | <b>19.2</b> | <b>19.5</b> |

Fuente: Cepal



### Anexo 3. Ingresos tributarios y gasto fiscal en diferentes países del mundo

| Presión fiscal y Nivel de Gasto Social (% PIB) |                    |               |                                |             |                |                    |                           |               |
|------------------------------------------------|--------------------|---------------|--------------------------------|-------------|----------------|--------------------|---------------------------|---------------|
| País                                           | Ingreso Tributario | Ingreso Total | Contribuciones a la Seg Social | Gasto Total | Gasto en Salud | Gasto en Educación | Gasto en Bienestar Social | Gasto Militar |
| Argentina                                      | 11.98              | 13.35         | 3.89                           | 14.66       | 0.29           | 0.95               | 5.93                      | 1.01          |
| Barbados                                       | 25.64              | 28.28         | 2.86                           | 31.07       | 3.65           | 6.12               | 4.89                      | 0.55          |
| Bélgica                                        | 41.03              | 42.59         | 14.08                          | 48.54       | 0.88           | 6.93               | 20.26                     | 2.69          |
| Bolivia                                        | 10.78              | 14.85         | 1.39                           | 19.05       | 0.99           | 3.63               | 3.58                      | 1.92          |
| Brasil                                         | 17.57              | 26.44         | 6.52                           | 27.07       | 1.81           | 1.05               | 7.79                      | 0.99          |
| Bulgaria                                       | 30.02              | 39.12         | 8.86                           | 43.51       | 1.36           | 1.59               | 11.70                     | 3.28          |
| Burkina Faso                                   | 11.16              | 13.44         | 1.14                           | 14.43       | 0.90           | 2.49               | 0.69                      | 2.66          |
| Burundi                                        | 13.79              | 15.07         | 0.64                           | 24.74       | 1.07           | 4.03               | 1.32                      | 3.90          |
| Camerún                                        | 14.38              | 17.52         | 1.15                           | 18.56       | 0.78           | 2.65               | 0.86                      | 1.57          |
| Canadá                                         | 17.10              | 19.58         | 2.82                           | 22.97       | 1.26           | 0.76               | 8.77                      | 1.65          |
| Chad                                           | 8.39               | 9.33          |                                | 23.56       | 0.61           | 2.08               | 0.26                      | 3.41          |
| Chile                                          | 21.05              | 26.49         | 2.75                           | 27.32       | 2.31           | 3.89               | 8.83                      | 3.02          |
| Colombia                                       | 10.55              | 11.99         | 1.35                           | 13.71       | 1.00           | 3.05               | 1.84                      | 1.55          |
| Costa Rica                                     | 17.78              | 19.94         | 5.04                           | 22.17       | 4.64           | 4.88               | 3.66                      | 0.60          |
| Cote d'Ivoire                                  | 20.80              | 23.33         | 1.25                           | 26.13       | 1.24           | 6.49               | 1.52                      | 1.29          |
| Croatia                                        | 0.04               | 0.04          | 0.01                           | 0.04        | 0.01           | 0.00               | 0.01                      | 0.01          |
| Czech R.                                       | 32.94              | 34.92         | 14.42                          | 36.37       | 6.35           | 3.94               | 11.35                     | 1.98          |
| Dinamarca                                      | 31.90              | 36.53         | 1.25                           | 37.45       | 0.71           | 3.99               | 15.29                     | 2.05          |
| Dominica                                       | 26.10              | 26.98         | 2.49                           | 38.39       | 3.93           | 5.39               | 1.43                      | 0.36          |
| R. Dominicana                                  | 12.74              | 14.61         | 0.56                           | 15.30       | 1.54           | 1.87               | 0.85                      | 1.09          |
| Egipto, Arabia R.                              | 22.48              | 36.16         | 4.26                           | 40.37       | 1.08           | 4.47               | 4.09                      | 4.79          |
| El Salvador                                    | 12.39              | 15.10         | 1.80                           | 15.75       | 1.35           | 2.36               | 4.05                      | 0.80          |
| Etiopía                                        | 12.71              | 16.58         |                                | 22.07       | 0.87           | 2.54               | 1.08                      | 6.83          |
| Finland                                        | 26.96              | 29.72         | 3.00                           | 31.80       | 2.52           | 4.26               | 10.95                     | 1.52          |
| France                                         | 36.51              | 39.48         | 16.43                          | 41.50       | 6.72           | 3.31               | 17.91                     | 2.77          |
| Germany                                        | 26.77              | 28.82         | 14.87                          | 30.11       | 5.58           | 0.25               | 14.53                     | 2.64          |
| Greece                                         | 25.41              | 27.62         | 6.30                           | 38.14       | 2.68           | 3.01               | 7.34                      | 4.03          |
| Guatemala                                      | 8.90               | 9.71          | 1.20                           | 11.68       | 0.85           | 1.62               | 0.67                      | 1.12          |
| Guinea-Bissau                                  | 0.10               | 0.18          | 0.00                           | 0.77        | 0.03           | 0.04               | 0.05                      | 0.04          |
| Guyana                                         | 32.87              | 38.41         | 3.88                           | 59.01       | 3.08           | 6.32               | 2.32                      | 4.61          |
| Haití                                          | 10.42              | 14.86         | 0.05                           | 18.09       | 1.15           | 1.32               | 0.73                      | 1.68          |
| Honduras                                       | 12.30              | 13.63         | 0.74                           | 16.57       | 1.82           | 3.26               | 0.95                      | 1.90          |
| Hungary                                        | 41.92              | 48.49         | 12.11                          | 52.59       | 2.11           | 2.35               | 15.23                     | 2.07          |
| Iceland                                        | 24.36              | 28.09         | 1.46                           | 29.56       | 6.34           | 3.68               | 5.42                      |               |
| India                                          | 10.04              | 12.81         |                                | 14.88       | 0.27           | 0.32               |                           | 2.75          |
| Ireland                                        | 32.09              | 35.32         | 4.76                           | 42.11       | 5.95           | 5.27               | 11.33                     | 1.33          |
| Israel                                         | 36.03              | 42.29         | 3.93                           | 55.28       | 2.97           | 5.26               | 10.06                     | 17.08         |

Fuente: IMF, Government Financial Statistics

### Anexo 3. Ingresos tributarios y gasto fiscal en diferentes países del mundo (continuación)

| Presión fiscal y Nivel de Gasto Social (% PIB) (Cont.) |                    |               |                                |             |                |                    |                           |               |
|--------------------------------------------------------|--------------------|---------------|--------------------------------|-------------|----------------|--------------------|---------------------------|---------------|
| País                                                   | Ingreso Tributario | Ingreso Total | Contribuciones a la Seg Social | Gasto Total | Gasto en Salud | Gasto en Educación | Gasto en Bienestar Social | Gasto Militar |
| Italy                                                  | 33.55              | 35.11         | 11.70                          | 43.35       | 4.67           | 3.82               | 13.57                     | 1.57          |
| Jamaica                                                | 25.91              | 27.45         | 1.13                           | 35.58       | 2.76           | 6.29               | 1.14                      | 0.87          |
| Japón                                                  | 12.19              | 13.13         | 5.51                           | 16.95       | 0.34           | 1.38               | 8.33                      | 0.98          |
| R Corea.                                               | 15.21              | 17.39         | 0.59                           | 16.43       | 0.22           | 2.96               | 1.19                      | 4.45          |
| Kuwait                                                 | 5.74               | 50.94         | 2.26                           | 50.42       | 2.74           | 5.29               | 5.49                      | 13.14         |
| Luxemburgo                                             | 40.13              | 44.51         | 11.61                          | 42.04       | 0.95           | 3.77               | 20.77                     | 0.88          |
| México                                                 | 13.01              | 14.26         | 1.98                           | 18.18       | 0.47           | 2.99               | 2.93                      | 0.53          |
| Marruecos                                              | 21.01              | 25.08         | 1.21                           | 31.79       | 1.01           | 5.30               | 1.86                      | 4.67          |
| Holanda                                                | 43.89              | 48.40         | 18.59                          | 52.07       | 6.40           | 6.17               | 19.37                     | 2.72          |
| Nicaragua                                              | 19.85              | 22.63         | 2.40                           | 33.22       | 2.62           | 3.33               | 2.99                      | 2.86          |
| Noruega                                                | 33.44              | 39.50         | 9.31                           | 37.22       | 2.13           | 2.41               | 12.96                     | 2.95          |
| Pakistán                                               | 12.53              | 16.10         |                                | 20.59       | 0.25           | 0.39               | 0.41                      | 5.76          |
| Panamá                                                 | 18.54              | 25.15         | 5.60                           | 28.64       | 4.74           | 4.78               | 4.26                      | 1.46          |
| Paraguay                                               | 9.40               | 11.26         | 1.33                           | 10.70       | 0.44           | 1.44               | 2.15                      | 1.33          |
| Perú                                                   | 13.03              | 14.60         | 1.50                           | 17.86       | 1.02           | 3.32               |                           | 3.47          |
| Polonia                                                | 36.22              | 39.08         | 9.95                           | 40.72       | 4.03           | 2.80               | 19.76                     | 1.65          |
| Portugal                                               | 28.18              | 31.97         | 7.87                           | 39.55       | 3.19           | 3.81               | 9.30                      | 2.93          |
| Romania                                                | 18.36              | 37.39         | 7.19                           | 35.70       | 1.67           | 2.02               | 8.26                      | 2.53          |
| Russian F.                                             | 19.21              | 21.24         | 6.90                           | 27.07       | 0.42           | 0.74               | 7.60                      | 3.90          |
| Senegal                                                | 18.26              | 20.39         | 0.79                           | 23.00       | 1.20           | 4.95               | 1.43                      | 2.93          |
| South Africa                                           | 21.94              | 24.15         | 0.37                           | 27.41       | 0.54           | 1.84               | 1.60                      | 1.87          |
| Spain                                                  | 24.44              | 26.58         | 10.98                          | 29.88       | 1.64           | 1.75               | 13.60                     | 1.34          |
| Sweden                                                 | 34.14              | 39.74         | 12.50                          | 41.86       | 0.66           | 3.79               | 19.72                     | 2.93          |
| Switzerland                                            | 18.89              | 20.02         | 9.95                           | 21.35       | 3.16           | 0.70               | 10.17                     | 1.97          |
| Tanzania                                               | 16.91              | 18.98         |                                | 28.81       | 1.83           | 3.78               | 0.21                      | 3.92          |
| Thailand                                               | 14.45              | 15.98         | 0.10                           | 17.77       | 1.03           | 3.57               | 0.61                      | 3.06          |
| Trinidad & Tob.                                        | 29.58              | 36.21         | 0.69                           | 29.29       | 2.06           | 3.88               | 2.65                      | 0.58          |
| Turkey                                                 | 14.02              | 17.13         |                                | 22.37       | 0.70           | 3.18               | 0.94                      | 2.19          |
| United Kingdom                                         | 31.92              | 35.53         | 6.08                           | 38.30       | 5.14           | 1.08               | 11.88                     | 4.46          |
| United States                                          | 17.75              | 19.37         | 5.99                           | 21.83       | 2.87           | 0.49               | 6.73                      | 4.84          |
| Uruguay                                                | 22.52              | 24.36         | 6.74                           | 25.88       | 1.21           | 2.07               | 13.67                     | 2.25          |
| Venezuela                                              | 18.87              | 23.95         | 0.95                           | 21.69       | 2.09           | 4.07               | 1.57                      | 1.60          |

Fuente: IMF, Government Financial Statistics