

**MISIÓN DEL INGRESO PÚBLICO**

**“ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y DEL GASTO DE LOS  
MUNICIPIOS CON MENOS DE 30,000 HABITANTES”**

**PRIMER INFORME:  
METODOLOGÍA Y AVANCES**

**Juan Gonzalo Zapata – Consultor  
Juan Camilo Chaparro – Asistente**

**Junio de 2002**

## I. INTRODUCCIÓN

Hay que reconocer que el proceso de descentralización ha irrigado y dinamizado las finanzas públicas territoriales. A lo largo de la década pasada, e inclusive desde los años ochenta, vimos como las entidades territoriales (departamentos y municipios) comenzaron a jugar un papel importante dentro de los debates nacionales sobre finanzas públicas, ya sea por sus logros y meritos o por sus equivocaciones y problemas. El problema de financiamiento de los departamentos y la imposibilidad de muchos de ellos de cumplir sus compromisos de deuda durante los noventa; así como el gran impulso logrado por entidades territoriales como Bogotá con un alto nivel de inversiones públicas son temas recurrentes de debate al interior de las finanzas públicas. La puesta en marcha de leyes de ajuste y apoyo a la gestión fiscal territorial desde el nivel central son el mejor ejemplo de esto. En últimas hay que reconocer que, ya no es solo la Nación la que genera interés en lo que a finanzas públicas en Colombia se refiere.

Han transcurrido 16 años desde el inicio de la elección popular de alcaldes, hecho considerado como punto inicial de la descentralización municipal en Colombia. Ha sido un proceso largo y variado en sus resultados, en cual se ha podido presencia grandes éxitos y fracasos. Esta diversidad en los logros alcanzados por los municipios sugiere estudiar sus posibles razones, causas y consecuencias. La descentralización como proceso no tiene mayores objetivos en el área fiscal y financiera; esta busca mejorar la eficiencia de los recursos públicos mediante una mejor alocución de recursos por parte de las autoridades municipales y departamentales. Se busca mejorar la cobertura del gasto social y un mayor nivel de inversiones en obras de infraestructura locales. Esta afirmación, tienen como crítica implícita que el modelo de atención del gasto mediante entidades del orden nacional fracasó y que por lo tanto es necesario poner en práctica nuevos modelos de gestión del gasto público. Por supuesto, la descentralización como nueva opción requiere de mayores, propios de los entes territoriales como transferidos (automáticos por ley o condicionados como la cofinanciación (“matching grants”), condición que se cumplió a cabalidad en Colombia. El problema es que la concentración de estos nuevos recursos en se debe entender como un permiso para que los entes territoriales desestabilicen sus finanzas públicas y por lo tanto tengan un impacto negativo sobre los grandes agregados macroeconómicos. Es por esto que se vuelve muy importante el desempeño fiscal y financiero de los gobiernos territoriales. En todo caso la descentralización no se hizo para quebrar municipios.

Para nuestro caso y muy vinculado con lo anterior hay que mirar con gran detalle el desempeño financiero de los municipios más pequeños. Hay que tener presente que de la totalidad de los municipios actuales 1097, más del 80%, 898, tienen menos de 30.000 habitantes. Probablemente su peso fiscal agregado sea poco significativo frente al agregado de los municipios capitales, pero esta clase de municipio representa la mayoría de los existentes en el país y por lo tanto es pertinente su estudio en detalle. Además tienen el 26% de la población total y en términos de territorio son altamente representativos.

El objetivo de esta investigación dentro de la Misión del Ingreso Público (MIP) es poder realizar un balance del proceso de descentralización en los municipios pequeños a lo largo de los últimos 17 años y, con base en él, diseñar y proponer escenarios

alternativos de financiamiento de estos municipios en el largo plazo, teniendo en cuenta el pasado reciente, la situación actual y las limitantes a futuro, es decir, idear un mecanismo viable, responsable y sostenible.

En este primer informe se presenta los avances metodológicos alcanzados en la primera fase del trabajo los cuales se concentran en; una descripción detallada de la construcción de una base información lo más completa posible (1984 –2000), acorde con los objetivos del trabajo. Segundo, se muestran los primeros resultados obtenidos que no acercan a un diagnóstico del desarrollo de las finanzas a lo largo de los 17 analizados, así como del desempeño fiscal de los municipios por tamaño y región entre otros. Tercero, se muestran algunos indicadores fiscales los cuales son complementarios del diagnóstico y; por último se dejan planteados las preguntas que esta consultoría responderá en los próximos meses.

## **II. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA**

Las necesidades de esta investigación y de otras dentro del marco de la Misión del Ingreso Público –MIP- requiere de una base de datos sobre información fiscal municipal lo suficientemente extensa como para poder llegar a resultados concluyentes. Esta base permitirá además “cruzar” esta información con otras bases, por ejemplo socioeconómicas para caracterizar y ordenar el análisis de la evolución de nuestras finanzas locales. Esto se ha logrado adecuando una base de datos existente a las necesidades y objetivos de las diferentes investigaciones sobre finanzas públicas municipales de la MIP. A continuación se justifica y se describe este proceso.

### II.1 Base de Datos y Metodología utilizada.

#### *i. Construcción de la base de datos.*

Las bases de datos con información fiscal municipal existentes hasta el momento no eran lo suficientemente extensas en cobertura o no poseían información lo suficientemente detallada para poder realizar análisis en de sostenibilidad para analizar la evolución de las finanzas locales en los últimos 15 años. Por ejemplo, la base de datos de operaciones de efectivas de caja del DNP posee información para 143 municipios entre 1988 y 1999; aunque esta base cubre una extensa porción de tiempo, no cubre un gran número de municipios; apenas reúne un 13% del total. Además, la base de seguimiento de las transferencias aunque es mucho más amplia su buena cobertura comienza desde 1995.

La Contraloría General de la República<sup>1</sup> -CGR- tiene una base de datos con información fiscal desde 1984 hasta 2000, la cual cubre 1069 municipios. Esta ha sido, hasta el momento, la base de datos con información fiscal municipal más extensa y detallada. Esta información está desglosada en 913 cuentas fiscales distintas, donde cada municipio cuenta con un nivel de detalle de aproximadamente 250 cuentas para todos

---

<sup>1</sup> La base de datos ha sido suministrada por la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda de Crédito Público.

los años. Cali con 426 es la ciudad con mayor número de cuentas. Hay una gran diferencia en el número y en el tipo de rubros utilizados y esto responde a la “creatividad” de contable de los funcionarios locales. Una rápida mirada al anexo 1 nos permite ver que hay rubros o partidas muy alejados de la ortodoxia de la contabilidad de las finanzas públicas.

La base posee dos características; primero, la proporción de información faltante es significativa<sup>2</sup> y por lo tanto ha sido necesario modificar y complementar la base. Segundo, su clasificación de cuentas no corresponde a Operaciones Efectivas de Caja, por lo cual ha sido necesario reclasificar las cuentas y acercarnos desde una base que esta diseñada por fuentes y usos a una base de corte fiscal lo más cercana posible operaciones efectivas desde las ejecuciones presupuestales municipales que utiliza CGR. El procedimiento para corregir ambos problemas se detalla a continuación.

En primer lugar se utilizaron a tres bases complementarias (Banco de la República 87 – 95, Banco de la República 80 – 86 y DNP 96 – 00) para complementar la información de aquellos municipios donde fuera posible. Lo primero fue establecer una relación entre las cuentas de las tres bases complementarias y las principales cuentas del nuevo formato. Las cuentas relacionadas fueron ingresos totales, ingresos corrientes, ingresos tributarios, predial unificado, industria y comercio, ingresos no tributarios, tasas y tarifas, transferencias de entidades del orden nacional, departamental y municipal, cofinanciación, fondo nacional de regalías, gastos totales, gastos corrientes, gastos de funcionamientos, gastos de personal, gastos generales, intereses sobre la deuda, gasto de inversión y endeudamiento neto interno y externo.

El resultado de este proceso fue una base de datos en la cual las cuentas estaban organizadas en un formato aproximado a OEC. Sin embargo, el número de municipios con información completa<sup>3</sup> era de aproximadamente 230. Tras establecer esta relación de cuentas, se realizaba el siguiente procedimiento para complementar información en blanco. Si el vacío de información se encontraba en algún año entre 1985 y 1999, se tomaba la tasa de crecimiento de alguna de las bases auxiliares y se aplicaba al año en cuestión. Si el vacío de información era entre dos y cinco años, el procedimiento se aplicaba hasta completar toda la serie de información faltante.

Por último, como este procedimiento solo pudo aplicarse sobre las cuentas principales mencionadas, era necesario distribuir el valor resultante entre las subcuentas que componen una cuenta principal. Por ejemplo, distribuir el valor de ingresos tributarios entre los impuestos que lo componen. Para esto se utilizó la proporción de las subcuentas y la cuenta principal en el año más cercano con información completa. El problema es que un formato tan detallado como el de la CGR no se encontraba disponible en otras fuentes de información. Debe igualmente mencionarse que con un ajuste de solo 1-2 años del total de 17 años, se disponía de más de 600 municipios con información completa. En muy pocos casos se completaron 3 ó más años de información.

---

<sup>2</sup> 75% de los registros de esta base son iguales a 0. La mayor concentración de información faltante está el año 2000. El total de registros de esta se acerca a los 5 millones.

<sup>3</sup> Se considera que un municipio tiene información completa si posee información para los 17 años en cuestión en las principales cuentas.

El procedimiento fue complejo puesto que de las 913 cuentas del formato original, ver anexo 1, están clasificadas bajo un criterio de fuentes y usos. Después de una extensa y cuidadosa revisión de la totalidad de estas cuentas, se agruparon y se organizaron en 107 cuentas las que se presentan en el anexo 2. En general, se encontró que muchas de las partidas se clasificaban en forma diferente en los municipios. Al final de este proceso se contaba con una base de datos con un formato aproximado a operaciones efectivas de caja y 804 municipios con información completa.

Hay que tener en cuenta que la base de datos construida esta lo más desagregada posible en ingresos, gastos de funcionamiento y en inversión. Presentamos las principales características de los ingresos, gastos, inversión y financiamiento que se construyeron en esta base.

### *ii. Ingresos*

En la base construida se conservaron los ingresos tributarios del formato original en su mayor nivel de detalle posible, con 7 rubros para impuestos directos y 14 para impuestos indirectos. En esta base los ingresos corrientes solo los componen los ingresos tributarios y los no tributarios. En lo relacionado con transferencias, estas se separaron de los ingresos corrientes con el fin de poder medir directamente el esfuerzo fiscal municipal. A su vez, las transferencias corrientes se unieron con las transferencias de capital para crear una única cuenta de transferencias. Esta nueva cuenta incluye la participación en los ingresos corrientes de la nación (PICN), situado fiscal, cofinanciación, regalías, aportes y transferencias entre entidades territoriales, entre las más importantes. Los ingresos de capital lo conforman los rendimientos de las inversiones financieras, venta de activos y otros ingresos de capital que agrupa las demás cuentas previamente existentes. El procedimiento más importante realizado con la cuenta de ingresos de capital es la exclusión de los recursos del crédito para reclasificarlos por “debajo de la línea” como financiamiento.

### *iii. Gastos*

En gastos, el gasto corriente es la suma de los gastos en funcionamiento y los intereses de la deuda. El gasto en funcionamiento se compone de gastos de personal, gastos generales y otros gastos en funcionamiento. A su vez, los gastos de personal, se dividen en servicio de nómina, contribuciones por nómina y otros. El gasto en inversión estaba desglosado por fuentes de recursos. Tras agruparlo ha sido posible obtener una clasificación de inversión por fuentes de financiamiento (cuatro fuentes diferentes) y por usos (23 rubros de inversión diferentes). Cabe la pena notar que la información detallada de inversión está presente de 1990 en adelante, pues la base no contaba con un desglose de la misma entre 1984 y 1989.

### *iv. Financiamiento*

La cuenta de financiamiento se construyó a partir de la información de fuentes y usos aquellas cuentas relacionadas con desembolsos o amortizaciones de capital de deudas contraídas. Los desembolsos se encontraron en la cuenta de ingresos de capital bajo el

rubro de recursos del crédito, mientras que los desembolsos se encontraban bajo el rubro de servicio de la deuda.

v. *Construcción de Indicadores Fiscales y Financieros*

El último paso para terminar la construcción de la base de datos fue la construcción de 45 indicadores fiscales (Anexo 3), principalmente cocientes entre diferentes cuentas. Los indicadores construidos permiten estudiar fenómenos el esfuerzo local, la composición tributaria, la composición del gasto, el financiamiento del gasto, la capacidad de ahorro, la dependencia de la Nación y el autofinanciamiento de la inversión, entre los problemas más importantes y reiterados en los diferentes estudios que sobre finanzas locales se han adelantado en Colombia y otros países.

El resultado de todo este procedimiento es poder contar con una base de datos adecuada a las necesidades de la investigación, con una alta cobertura y una larga extensión en el tiempo. Esta base de datos se encuentra disponible en formato Access para su consulta por parte de la Misión de Ingreso Público. Con base en esta información se procedió a clasificarla inicialmente por población. Veamos las características de la base.

II.2 Primeras categorizaciones de la Información Municipal.

Con base en la base de datos construida y una base de datos paralela sobre información de población municipal del 2000 (fuente: DANE), se han construido un grupo de categorías municipales para las cuales se analizaran los diferentes resultados. A continuación se presentan estas categorías.

i. *Universo*

El universo lo conforman 1115 “Municipios”, dentro de los cuales se incluyen las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) que para efectos de finanzas públicas se asimilan a municipios. Estos 1115 municipios agrupan a la totalidad de la población del país, estimada en 42’299.299 para el año 2000. Si se observa el número de municipios por departamento, podemos ver que Antioquia (125), Boyacá (123), Cundinamarca (116) y Santander (87) son los departamentos con un mayor número, mientras que Gaviare (4), Vichada (4) y San Andrés (2) son los departamentos con un menor número de municipios<sup>4</sup>. El anexo 4 presenta el listado completo de los municipios de país.

ii. *Muestra: municipios con información completa*

Como ya se ha mencionado, 804 municipios con información completa son el producto del proceso de construcción de la base de datos (Anexo 5). En esta caso, la totalidad de los municipios de Valle, Risaralda y Quindío posee información completa, mientras que apenas el 13% de Guainía, el 13% de Vaupés, el 10% de Choco y el 5% de Casanare cumplen la misma condición. Hay que resaltar que ninguno de los dos municipios de

---

<sup>4</sup> Al ser departamento y municipios a la vez, Bogotá (1) en el departamento con un menos número de municipios. Sin embargo, este hecho no es relevante.

(San Andrés y providencia) cumple esta condición y por lo tanto no están dentro de la muestra.

*iii. Municipios con menos de 30.000 habitantes.*

Colombia tenía 898 municipios con menos de 30.000 habitantes en el 2000, con una población de 11'090.688 habitantes. Esto quiere decir que el 80.5% de los municipios abarcaba el 26.2% de la población nacional en el 2000. El anexo 6 presenta el listado completo de estos municipios.

*iv. Muestra: Municipios con menos de 30.000 habitantes e información completa.*

La intersección de las dos categorías anteriores conforma la muestra de la investigación. 618 municipios poseen menos de 30.000 habitantes e información completa. Vale la pena resalta dos hechos. Primero, la totalidad de los municipios con menos de 30.000 habitantes del Valle, Risaralda y Quindío están incluidos en la muestra. Por el contrario, la muestra no incluye municipios del Casanare, Amazonas, Arauca, Guaviare o San Andrés y Providencia.

Por último, para efectos de análisis del trabajo, se dividió la muestra por quintil de población de municipios de menos de 50,000 habitantes con el fin de estudiar posibles diferencias significativas de comportamiento entre ellos. Los quintiles contruidos y sus principales características se encuentran en la siguiente tabla:

<b>Tabla 1. Estructura de los quintiles</b>			
<b>Quintil</b>	<b>Rango de población</b>	<b>No de Municipios</b>	<b>Población</b>
<b>1 (Q 1)</b>	590 – 5.844	124	501
2 (Q 2)	5.845 – 9.118	123	911.797
3 (Q 3)	9.119 – 13.632	124	1'394.959
4 (Q 4)	13.633 – 20.262	123	2'046.888
5 (Q 5)	20.263 – 29.974	124	3'054.566
<b>Total</b>	<b>0 – 30.000</b>	<b>618</b>	<b>7'909.111</b>

Es interesante anotar que el país tiene más de 120 municipios con una población menor de 2,000 habitantes. Asimismo, se debe mencionar que dada la importancia Bogotá para la construcción de los consolidados se decidió trabajar aparte la capital e incluirla en algunos de los consolidados. De esta manera en los resultados iniciales se presentan 4 consolidados de las finanzas locales. Primero, los municipios de menos de 30,000 habitantes; segundo del total de muestra sin Bogotá. Tercero, el anterior incluyendo Bogotá, y; por último con una expansión de la muestra (804) al universo total de municipios de Colombia (1097).

### **III. RESULTADOS INICIALES – DIAGNÓSTICO FISCAL -**

El gráfico 1 presenta los ingresos totales consolidados de la muestra, de toda la base de datos con y sin Bogotá y de una expansión realizada sobre la base de datos para

estimar los valores del universo (ver anexo 7 para una explicación sencilla de las convenciones de los gráficos). En los 17 años en cuestión, el peso de la totalidad de los ingresos municipales totales se triplica, al pasar de 1.7% del PIB en 1984 a 6% en el 2000. El crecimiento entre 1984 y 1995 es estable y moderado, antes de presentarse el salto de 1996, donde de 3.7% del PIB se pasa a 5.5%. Como veremos esto no solo se explica por los Ingresos Corrientes sino también por las transferencias.

Si se observa la evolución de los ingresos totales para los municipios de la muestra, se puede apreciar que también crece constantemente, pero a diferencia del agregado, el peso de los municipios pequeños se multiplica por 5: De 0.26% del PIB en 1984 pasa a 1.21% en el 2000, su valor mas alto en todo el lapso de tiempo observado.

Por el lado de los gastos la dinámica es muy parecida. El gráfico 2 muestra como el gasto total creció a lo largo de los 80 y principios de los 90 hasta estabilizarse en 1993 en aproximadamente 3.8% del PIB. Sin embargo, entre 1995 y 1999 estos llegaron a 6.8% del PIB, es decir, el gasto total estimado de los municipios creció 3 puntos del PIB en solo cuatro años. Por supuesto, el gran crecimiento de las transferencias explica este en gran parte este comportamiento.

De otra parte, el gasto total en los municipios de los municipios de menos de 30,000 habitantes fué estable entre 1984 y 1987 alrededor del 0.23% del PIB, luego crece constantemente hasta 1994, año en el que se ubica en 0.64% del PIB. Por último, vuelve a crecer a partir de 1997 y logra un valor máximo de 1.13% del PIB en 2000. Sin embargo, las dos variables hasta ahora presentadas incluyen las transferencias, las cuales son recursos del nivel nacional. Si queremos observar el peso de la gestión propia de los municipios se debe observar el comportamiento del ingreso corriente y del gasto corriente municipal sin transferencias.

De otra parte, la dinámica de los ingresos corrientes como de los ingresos totales como porcentaje del PIB, gráfico 3, es muy similar en el consolidado general. Estas se ubicaban en cerca de 1% del PIB a inicios del periodo en observación, luego crecen un punto del PIB entre 1987 y 1993 y por último se presenta un gran crecimiento entre 1995 y 1996. En cambio, es muy diferente la dinámica que presentan estas variables para los municipios de menos de 30,000 habitantes. Entre 1984 y 1995 estos rubros oscilaron entre 0.11% y 0.12%, en tanto que en 1996 crecen y llegan a 0.2% del PIB y por último, en el 2000, alcanza 0.23% del PIB, es decir un crecimiento real de más del 100%. En conclusión, mientras los ingresos totales de los municipios pequeños se multiplican por 5 entre 1984 y 2000, los ingresos corrientes se duplican en el mismo lapso de tiempo.

El gasto corriente, por su parte, crece en el consolidado del universo hasta 1998 y llega a casi 2.5% del PIB; en 1999 y 2000 este comienza a caer y baja en cerca de un punto de PIB (gráfico 4). Este ajuste pudo haber ocurrido no por decisión propia de los gobiernos municipales, sino talvez por llegar a un callejón sin salida en el cual era imposible acceder a sistemas de crédito y la entidad territorial se ve obligada a ajustar los gastos corrientes. En el caso del consolidado de los municipios de menos de 30,000 habitantes, el gasto corriente crece a lo largo de los 80 y en los primeros años de los 90 hasta ubicarse en 0.3% del PIB. De ahí en adelante se ubica entre este valor y 0.25% del PIB. Cabe la pena resaltar que aunque esta variable parece haber logrado estabilizarse a partir de 1993, es posible que el valor en el cual se ha estabilizado sea muy alto para la capacidad fiscal de los municipios en cuestión. En otras palabras, el



que una variable fiscal parezca haber alcanzado el equilibrio no significa que este equilibrio sea óptimo o eficiente. Una hipótesis es que este es un equilibrio ficticio soportado por el aumento de las transferencias. Esta hipótesis tendrá su verificación con este trabajo.

Una conclusión sobre el peso fiscal y el peso propio de los municipios se puede obtener al observar los gráficos 5 y 6. Claramente, los ingresos corrientes han venido perdiendo peso dentro de los ingresos totales de los municipios en todas las categorías. Para los municipios de la muestra, los ingresos corrientes oscilaron entorno al 20% de los ingresos totales en toda la década pasada. A su vez, los gastos corrientes han caído como porcentaje del gasto total en todas las categorías. De 70% en 1984 pasa a 30% - 40% en el 2000, dependiendo de la categoría. Esto indica otra posible hipótesis en la cual el gasto corriente le abre paso a la inversión, lo que se financió básicamente con transferencias, pues el aumento de los Ingresos Corrientes apenas si compensan el crecimiento de los gastos corrientes y para ello se necesita que el ingreso corriente le abra paso a las transferencias.

#### *i. Principales Tributos Municipales*

En el gráfico 7 se puede estudiar el ingreso tributario de los consolidados de las diferentes categorías en millones de pesos constantes de 2000. Es claro como a partir de la década de los 90 el ingreso tributario creció a mayores tasas de las de los años 80. Sin embargo, buena parte de este crecimiento lo explica la evolución de Bogotá, cuyos ingresos tributarios aumentan rápidamente a partir de 1994. Si se observa el consolidado sin Bogotá, es claro que aumenta la velocidad a la cual venía creciendo antes de ese año. Así mismo, para el 2000, los ingresos tributario totales municipales fueron de \$3.2 billones de pesos del 2000, mientras que este valor sin Bogotá n Bogotá fue de \$1.8 billones de pesos.

A su vez, si observamos el comportamiento de este rubro por quintiles (gráfico 8), se nota como a partir de 1994 la brecha entre los quintiles 1, 2 y 3 con los quintiles 4 y 5 aumentó año tras año. Esto puede interpretarse de dos formas; primero, los municipios de los quintiles altos tomaron medidas que les permitió aumentar sus ingresos o, segundo, los municipios de los quintiles bajos encontraron obstáculos, como el tamaño de su economía local o "capacidad efectiva de tributación", para lograr un aumento de sus ingresos tributarios. Ambas hipótesis deberán ser comprobadas.

Por último, El gráfico 9 muestra el comportamiento del impuesto predial unificado por quintiles. Aquí se puede observar nuevamente la brecha que se abre entre ellos. Lo mismo sucede para Industria y Comercio, ver gráfica 10. Sin embargo, en este caso hay que tener presente que la brecha existía desde el inicios de los años ochenta, a diferencia del impuesto predial donde la brecha en ese período era mínima.

#### *ii. Ingresos No Tributarios*

Los ingresos no tributarios pasaron de \$233 mil millones en 1984 a \$726 mil millones en 2000. Este rubro no creció a lo largo de la década de los 80 en los municipios con menosde 30.000 habitantes. El periodo de mayor crecimiento para este rubro en el agregado municipal fue entre 1993 y 1995. En cambio, este fenomeno ocurre entre

1998 y 2000 para los municipios pequeños. En el 2000, los ingresos no tributarios de los municipios pequeños significaba un 25% del total municipal nacional (gráfico 11).

### *ii. Gastos y Transferencias*

Aunque entre 1985 y 1995 las transferencias aumentaron de forma sostenida y constante, entre 1995 y 1996 crecieron 152%; cerca de \$1.6 billones de pesos. Entre 1996 y 2000, las transferencias para los municipios pequeños oscilaron entre \$1.22 y \$1.57 billones. El año 2000 es el más alto de toda la serie con un total de transferencia municipales de \$5.2 billones de pesos (gráfico 12). Por su parte, el gasto total presenta sus mayores tasas de crecimiento anuales en 1996 y 1999, 136% y 115% respectivamente. Desde 1994, el gasto total de Bogotá cobra importancia dentro del gasto total municipal. En el 2000, el gasto de Bogotá era un 29.8% del total municipal. Entre 1990 y 2000, el gasto total de los municipios pequeños creció en 82% promedio anual (gráfico 13).

El gasto corriente creció entre 1984 y 1999 de forma constante, con dos picos de crecimiento en 1996 y 1998. El gasto corriente en la totalidad de los municipios alcanzó su mayor valor en 1998: \$4.1 billones. Entre 1998 y 2000, este rubro cae en aprox. \$680 mil millones. Sin embargo, no ocurre en los municipios pequeños, en los cuales el pico de gasto se ubica en 1999 con \$489 mil millones y para el 2000 el valor cae en \$11 mil millones (gráfico 14). El ritmo de crecimiento de la inversión para el agregado municipal se divide en dos fases: 1984 – 1992 y 1993 – 1999. Entre 1995 y 1997, la inversión creció en 124%. En el mismo lapso de tiempo, el gasto de inversión en los municipios pequeños creció en 184%. El pico de inversión para los municipios pequeños ocurre en 2000, con \$1.4 billones de pesos (gráfico 15).

### *iii. Algunos indicadores Fiscales*

El peso de los ingresos tributarios dentro de los ingresos corrientes es sistemáticamente menor en los municipios pequeños. Pasa de 38% en 1984 a 56% en 1991 y oscila hasta el 2000 entre 60% y 45%. En el agregado, este indicador ha sido estable a lo largo de los 17 años entre 74% y 83% (gráfico 16). Con relación a la dependencia de la Nación, medida como nivel de transferencias sobre nivel de ingresos totales creció entre 1985 y 1992 para todos los grupos de observación. Los municipios pequeños se ubican desde ese entonces alrededor de 80% (gráfico 17).

## **IV. PRÓXIMOS DESARROLLOS DE LA INVESTIGACION**

Tras haber terminado un diagnóstico de las finanzas públicas de los municipios pequeños, la investigación abordará con más detalle el comportamiento tributario y el gasto corriente promedio de estos municipios. Esto con el fin de estudiar la capacidad de gasto sostenible y el potencial tributario. A paso seguido se realizará un estudio de cruce entre indicadores y niveles de eficiencia (DEA) para caracterizar mejor las variables que afectan el desempeño fiscal de un municipio pequeño. Por último, se estudiará el desempeño y las necesidades de inversión municipales y, acorde con ello, se construirán diferentes escenarios de financiamiento municipal.

## **A N E X O S**

- ANEXO 1. Listado de las 913 cuentas originales.
- ANEXO 2. Listado de las 107 cuentas definitivas.
- ANEXO 3. Listado de los 45 indicadores fiscales.
- ANEXO 4. Listado completo de los municipios que conforman el universo.
- ANEXO 5. Listado de los municipios con información completa.
- ANEXO 6. Listado de los municipios con menos de 30.000 habitantes.
- ANEXO 7. Convenciones para los gráficos