INCIDENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL SOBRE EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA

KARINA YOJANA LENGUA CALVO
DIVA LUZ LÓPEZ ESPITIA

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
CARTAGENA D, T y C
2015

INCIDENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL SOBRE EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA

KARINA YOJANA LENGUA CALVO
DIVA LUZ LÓPEZ ESPITIA

ASESOR
JORGE HERRERA

Trabajo presentado como requisito para obtener el título de Economista

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
CARTAGENA D, T y C
2015

NOTA DE PRESENTACIÓN

_____

_____

_____

_____

Firma del Presidente del Jurado

_____

Firma del Jurado

_____

Firma del Jurado

Cartagena de Indias, Marzo de 2016

DEDICATORIA

A Dios por todas las cosas creadas, por todas las oportunidades que me ha brindado.

A mi familia, por su apoyo incondicional, por ser mí ejemplo a seguir.

A nuestro asesor, por su dirección para sacar adelante este proyecto.

A los docentes y todo el cuerpo administrativo de la Universidad, por ser mí guía en los caminos del saber, por la oportunidad brindada para llegar a convertirme en un profesional egresado de la Alma Mater, lo cual constituye un orgullo profesional.

A todos los que de una u otra forma me acompañaron.

Gracias

Karina Yojana Lengua Calvo

A Dios por haberme dado fortaleza para cumplir mis objetivos

A mi familia quienes soportaron mis largas horas de ausencia y compartieron conmigo este logro, que hoy he alcanzado

A todas aquellas personas que de una u otra forma aportaron su granito de arena para hacer este proyecto una realidad.

Diva Luz López Espitia

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA

REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO

FECHA : Cartagena de Indias, 16 de febrero de 2017.

DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN

PARA : Doctor(es):
1. ROBINSON CASTRO ÁVILA
2. DEWIN I. PÉREZ FUENTES

Cordial saludo:

Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: "**INCIDENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL SOBRE EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA**".

AUTOR(AS) : KARINA YOJANA LENGUA CALVO
DIVA LUZ LÓPEZ ESPITIA

ASESOR(ES) : JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS

Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una X los términos de:

APROBADO	[X]	NO APROBADO	[ ]
APLAZADA	[ ]	MERITORIA	[ ]

Atentamente,

DEWIN I. PÉREZ FUENTES
Director
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores: FIRMAS - FECHA

1. ROBINSON CASTRO ÁVILA 16/03/2017

P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 27 de febrero de 2017.

Correcciones.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA

REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO

FECHA : Cartagena de Indias, 16 de febrero de 2017.

DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN

PARA : Doctor(es):
1. ROBINSON CASTRO ÁVILA
2. DEWIN I. PÉREZ FUENTES

Cordial saludo:

Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: **"INCIDENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL SOBRE EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA".**

AUTOR(AS) : KARINA YOJANA LENGUA CALVO
DIVA LUZ LÓPEZ ESPITIA

ASESOR(ES) : JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS

Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una **X** los términos de:

APROBADO	[X]	NO APROBADO	[ ]
APLAZADA	[ ]	MERITORIA	[ ]

Atentamente,

DEWIN I. PÉREZ FUENTES
Director
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores: FIRMAS - FECHA

1. DEWIN I. PÉREZ FUENTES _____

P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 27 de febrero de 2017.

Correcciones.

Cartagena de Indias D. T. y C., febrero 13 de 2017

Señores:
COMITÉ DE GRADUACIÓN
Programa de Economía
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Universidad de Cartagena

Cordial saludo,

Por medio de la presente me permito presentar ante ustedes las correcciones del Trabajo de Grado titulado **"INCIDENCIA DE LA POLITICA FISCAL SOBRE EL INDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA"** elaborado por los estudiantes **KARINA YOJANA LENGUA CALVO** y **DIVA LUZ LOPEZ ESPITIA**, a quien asesoré en su elaboración con el fin que los estudiantes obtengan el título de economista, algunas de esas correcciones no se hicieron, tales como los títulos de las figuras, ya que estas van en la parte de abajo según las normas APA; y la actualización de las cifras hasta el 2017 porque el periodo de estudio es de 1990 a 2014.

Atentamente,

JORGE HERRERA LLAMAS
ASESOR

Cartagena de Indias D. T. y C., Abril 21 de 2017

Señores:
COMITÉ DE GRADUACIÓN
Programa de Economía
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Universidad de Cartagena

Cordial saludo,

Por medio de la presente hacemos entrega de las correcciones del Trabajo de Grado titulado **"INCIDENCIA DE LA POLITICA FISCAL SOBRE EL INDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA"**, elaborado bajo la asesoría del profesor **JORGE HERRERA LLAMAS**, con el fin de someterlo a estudio para su aprobación y/o correcciones.

Atentamente,

DIVA LUZ LOPEZ ESPITIA
Cód. Est. 0430920050

KARINA LENGUA CALVO
Cód. Est. 0430920010

Resumen

En este documento se hace un análisis de la incidencia de la política fiscal sobre el Índice de Desarrollo Humano en Colombia durante el periodo 1990 - 2014.para ello se toma el gasto el público como herramienta de política fiscal. Se pretende es analizar la descripción y la relación de asociación entre estas dos variables sin pretender medir relación de causa y efecto, por tal a razón es una investigación cualitativa, para ello se utilizan fuentes primarias y secundarias como: DANE, Banco de la Republica, Banco Mundial, comisión económica para América latina y el caribe (CEPAL), Programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD) y los resultados son presentados a través de gráficas, en cuanto a estos resultados se denota el aumento casi que constante del IDH y la tendencia creciente del gasto público en Colombia, Finalmente, puede concluirse, que el Gasto Público, tiene incidencia en el Índice de Desarrollo Humano, pero no en los niveles adecuados, ya que su crecimiento no ha sido igual, en los años en estudio y las brechas existentes y las desigualdades, continúan, en el tiempo.

Palabras claves: desarrollo humano, política fiscal, gasto público, CEPAL, PNUD

CONTENIDO

Pág.

0. INTRODUCCIÓN……9

0.1 ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO……..…11

0.1.1 Descripción del problema……...11

0.1.2 Formulación del problema……...16

0.2 JUSTIFICACION……..17

0.3 OBJETIVOS……18

0.3.1 Objetivo general……18

0.3.2 Objetivos específicos……...…18

0.4 MARCO REFERENCIAL……..……19

0.4.1 Estado del arte……..……19

0.4.2 Marco teórico……....24

0.4.3 Marco conceptual……....28

0.5 DISEÑO METODOLOGICO…….…….…30

0.5.1 Delimitación Espacial…….……....31

0.5.2 Delimitación Temporal…….....….31

0.5.3 Fuentes…….……....32

0.5.5 Operacionalización de las variables…….……....32

1. COMPORTAMIENTO DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA DURANTE EL PERÍODO 1990-2014……..……33

1.1 Esperanza de Vida…….……...……..40

1.2 Logro Educativo…… ……..…….....….48

1.3 Nivel de Ingresos……..…...63

1.4 Análisis del Comportamiento Agregado del IDH……....71

2.0 COMPORTAMIENTO DEL GASTO PUBLICO EN COLOMBIA 1990-201…….……77

2.1 Gastos de Funcionamiento……..…….82

2.2 Inversión Publica……..…..89

2.3 Servicio a la Deuda……..……..96

3.0 RELACION ENTRE EL GASTO PUBLICO COMO HERRAMIENTA DE POLITICA FISCAL Y EL DESARROLLO HUMANO DURANTE 1990-2014……..……...101

3.1 Familias en acción, política pública para la superación de la pobreza.111

3.2 Efectos de la crisis petrolera del 2014 en el Gasto Publico……117

3.3 Niveles de Gasto Publico e Inflación……..127

3.4 Servicio de la Deuda y Tasa de Cambio……134

CONCLUSIONES……144

RECOMENDACIONES……..……148

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS……149

ANEXOS…….....153

ÍNDICE DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Temas centrales de los Informes de Desarrollo Humano……..36
Tabla 2. Patrón de medición para IDH 1990-2009…….37
Tabla 3. Fórmulas para medir dimensiones individuales 1990-1009…….....38
Tabla 4. Patrón de medición para el IDH 2010-2014……..……..39
Tabla 5. Fórmulas para medir dimensiones individuales 2010-2014..……..39
Tabla 6 Metas físicas del programa de apertura educativa 1992-1995…….....52
Tabla 7. Distribución sectorial del presupuesto de inversión 1990-1995……...53
Tabla 8. Gasto en educación como porcentaje del PIB 1980-1997…….....55
Tabla 9 Tasa neta de cobertura en primaria y secundaria 1996-2000……..…57
Tabla 10. Tasa de cobertura neta nacional……....61
Tabla 11. PIB per cápita PPA en US$.....67
Tabla 12. IDH países de América Latina 2014…….……75
Tabla 13. Principales reformas tributarias en Colombia…….104
Tabla 14. Principales reformas tributarias en Colombia 1998-2002……105
Tabla 15. Principales reformas tributarias en Colombia 2003-2010……106
Tabla 16. Principales reformas tributarias en Colombia 2012-2014……107
Tabla 17. Estado actual de implementación de familias en acción……..112
Tabla 18. Beneficiados con subsidios educativos del programa
familias en acción……....112
Tabla 19. Metas de inflación en Colombia ……..…128
Tabla 20. Metas y resultados de inflación en Colombia…….……....129
Tabla 21 Metas y resultados de inflación en Colombia 2006-2014…….....132
Tabla 22. Tasa de Cambio-Promedio anual…….……..…..136
Tabla 23. Tasa de Cambio-Promedio anual 2003-2014…….138

ÍNDICE DE FIGURAS

Pág.

Figura 1. Esperanza de vida hombres y mujeres 1990-2014……..……..40
Figura 2. Esperanza de vida al nacer……...……..41
Figura 3. Tasa de mortalidad infantil (por mil)……..47
Figura 4. Gasto público en educación total como porcentaje del PIB……..51
Figura 5. Pruebas de estado ICFES colegios públicos y privados……...57
Figura 6. Años esperados de escolaridad……..……..59
Figura 7. Años promedio de escolaridad en adultos…….....60
Figura 8. PIB per cápita PPA US$ (2011)……..……68
Figura 9. INB per cápita PPA US$ (2011)……70
Figura 10. IDH Colombia 1990-2014……71
Figura 11. IDH países de sur América……..76
Figura 12. Gasto público en miles de millones de pesos……..…79
Figura 13. Gastos de funcionamiento en miles de millones de pesos..……..86
Figura 14. Gasto de inversión en Colombia en miles de
Millones de pesos……91
Figura 15. Servicio de la deuda……..……..97
Figura 16. Deuda interna……99
Figura 17. Deuda externa……100
Figura 18. IDH y Gasto público (miles de millones de pesos)…….....110
Figura 19. Índice de pobreza monetaria……116
Figura 20. Aportes de los dividendos de Ecopetrol a los ingresos
Petroleros de la nación……..……..121
Tabla 21. Balance fiscal con y sin rentas petroleras %del PIB……135
Tabla 22. Deuda externa en miles de millones de pesos y dólares……....137

INTRODUCCIÓN

Con la globalización, todas las economías del mundo están en constante competencia por el aprovechamiento de los mercados. Todo esto, ha llevado a muchos países especialmente a los subdesarrollados a enfocarse solo en el crecimiento económico dejando a un lado el desarrollo humano.

Se ha tomado la política fiscal como una de las herramientas más importantes de un país con la que es posible aumentar los índices de desarrollo humano, ya que con esta se puede tomar decisiones acerca de diversas situaciones que tienen influencia directa e indirectamente en muchas variables económicas tales como: demanda agregada, asignación de recursos y redistribución del ingreso, entre otras. Estas decisiones en la política fiscal se dan a través de una serie de herramientas como el gasto y el ingreso del Estado.

El objetivo de esta política es facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y el empleo, entre otras variables. Igualmente, busca evitar fluctuaciones en la economía. Es por esto, que esta investigación tiene como objetivo analizar la influencia de esta política sobre el Índice de Desarrollo Humano.

La relación política fiscal y desarrollo humano es importante, dado que este último mide la satisfacción de una vida plena de un individuo dentro de un territorio, y se

mide a través de logros educativos, esperanza de vida al nacer e ingreso *per cápita.*

Es motivador el tema de investigación puesto que se ha observado que la economía colombiana tiene especiales contrastes en cuanto a los buenos resultados de las cifras. En muchos aspectos, los altos niveles en los indicadores no se ven en la realidad, se tiene un índice de desarrollo alto y un gran un número de la población viviendo en la pobreza y la indigencia, con sus necesidades básicas insatisfechas, incluso en territorios que tienen grandes regalías por parte de las multinacionales que extraen recursos minero-energéticos, que deberían generar desarrollo no solo a las regiones donde se instalan, sino en todo el territorio colombiano.

0.1 ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO

0.1.1 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

Colombia es calificado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con un índice de desarrollo humano alto, teniendo en cuenta que ostentar este nivel de desarrollo alto significa que los colombianos deberían tener un bienestar social y económico, se plantea la siguiente pregunta ¿en realidad tienen los colombianos bienestar y calidad de vida?

En el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2011) de Colombia (solo ha habido 7 publicaciones (1998, 1999, 2000, 2003, en 2008 dos publicaciones y en 2011) que analiza la realidad de cada departamento, se evidencian las diferencias en las condiciones de vida de los múltiples sectores de la población: para 2010 el índice más alto de IDH lo tenía Bogotá (0,904), y los más bajos, La Guajira (0,691) y Chocó (0,731). Así, mientras que la capital avanzó 6 puntos en desarrollo humano desde el año 2000 (paso de 0.844 en el año 2000 a 0.904 en el 2010) los otros dos no alcanzaron a subir ni medio (para el año 2000 La Guajira tenía un IDH de 0.686 pasando a un 0.691 en 2010 y Choco pasó de 0.660 en el año 2000 a 0.731 en 2010).

Lo anterior demuestra que en Colombia se vive una desigualdad regional muy marcada, hay sectores de la población en los cuales no se ven reflejados los

beneficios que trae consigo un desarrollo económico y esto es preocupante, ya que si el Gobierno y la sociedad se enfocan en aquellas cifras positivas pueden dejar de lado un problema tan importante como lo es la inequidad y de esta manera se pueden descuidar las políticas públicas enfocadas a una mejor calidad de vida.

Otro aspecto para destacar, son las cifras en el ámbito mundial si se comparan las cifras del IDH de Colombia con el resto de países del mundo se evidencian de igual manera diferencias en las condiciones de vida de cada país, por ejemplo: las cifras de países con un IDH muy alto en el año 2014 corresponden a Noruega (0.944), Australia (0.933), Suiza (0.917), Países Bajos (0.915) y Estados Unidos (0.914) ubicados en los primeros 5 puestos, que en general son países denominados desarrollados.

Países de América Latina como Argentina que ocupa el puesto 49 dentro de este *ranking* pertenece también a este grupo de países con un IDH muy alto (0.808), ahora bien Uruguay que lo sigue con el puesto 50 y un IDH de 0.79 pertenece al grupo de países con IDH alto; dentro de este grupo se encuentra Colombia por debajo de países de América Latina como Venezuela (0.764), Brasil (0.744) y Perú (0.737), y por debajo de Colombia pero con un IDH igual se encuentra Ecuador (0.711). (PNUD; 2014).

Uno de los principales factores que frenan el desarrollo es la desigualdad profunda y crónica, que restringe las opciones y erosiona la estructura social. En el mundo

sigue habiendo grandes disparidades en cuanto a ingresos, riqueza, educación, salud y otras dimensiones del desarrollo humano, que acrecientan la vulnerabilidad de los grupos marginados y socavan su capacidad para recuperarse de los acontecimientos adversos. La situación actual de la pobreza y la desigualdad en Colombia por departamento según cifras del DANE (2015), destacan que Medellín y Riohacha son las ciudades con más desigualdad, seguidos de Quibdó y Bogotá con un coeficiente de Gini de 0,526 y 0,517, mientras que las dos últimas con 0,503 y 0,502, aquí se demuestra que tanto las grandes ciudades como las pequeñas ya sea en población como en desarrollo económico tienen altos niveles de desigualdad.

Comparando estas cifras con las de la pobreza se observa que mientras Bogotá y Medellín son de las ciudades con los índices de pobreza y pobreza extrema más bajos (son 10,1 y 1,9 para Bogotá y 14,7 y 2,8 para Medellín), es tan notorio la gran desigualdad ya que Quibdó y Riohacha son de las capitales que más altos niveles de pobreza y pobreza extrema tienen con índices de 46,2 y 14,5 y 42,4 y 12,4 respectivamente; es decir, que en Colombia tener bajos o altos niveles de pobreza no tiene gran influencia en la distribución de la riqueza, se demuestra en las cifras donde se observa que tanto departamentos con menor y mayor pobreza tienen índices de Gini altos, he aquí donde se quiere saber que hacen los gobiernos a través de las políticas públicas para mitigar esta situación.

La desigualdad disminuye el ritmo del desarrollo humano y puede incluso detenerlo. Aunque la desigualdad general en el IDH se ha reducido recientemente, no es suficiente para compensar las crecientes disparidades en los ingresos con los progresos en materia de salud y la educación (PNUD, 2014). Y es esto lo que hay que regular en Colombia debido a que las riquezas no son distribuidas equitativamente, lo que afecta factores tan importantes para el desarrollo como lo son la educación y la salud por ejemplo, lo que a su vez ocasiona tantos escenarios dentro del país. Porque para nadie es un secreto la situación actual de la sociedad colombiana, en la que abunda el desempleo, la indigencia, la pobreza, el difícil acceso a programas de salud y educación de calidad.

Un aspecto por destacar y en el cual se ve demostrado la situación de inequidad que se presenta en Colombia, es el crecimiento anual del IDH para el país, se puede evidenciar que ha experimentado una ralentización. Para el año 2010 el IDH del país era de 0.706, para el 2011 paso a 0.710, luego para el año 2012 fue de 0.708 es decir disminuyo en 2 puntos y por último para el año 2013 es de 0.711; lo anterior demuestra que se ha tenido un crecimiento anual muy bajo, en promedio ha sido de 0.63% de acuerdo a cifras suministradas por el PNUD en el último informe para el desarrollo llamado “Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia (2014)”.

Ahora bien, en cuanto a la política fiscal además de que se cuenta con un déficit fiscal desde los años 90`s que no se ha podido reducir a niveles sostenibles, esta

no se está aprovechando de una manera efectiva para lograr reducir la igualdad. El sistema tributario debe hacerse más progresivo, debido al alto nivel de desigualdad se le debería dar a éste gran importancia, además se debe mejorar el enfoque del gasto público hacia aquellos hogares que tienen menores ingresos. Es importante también destacar que las transferencias públicas monetarias son regresivas, por ejemplo: el programa de Familias en Acción reduce el Coeficiente de Gini en 0.39 puntos a un costo fiscal de 1.6 billones de pesos según un estudio del Banco Mundial publicado en el año 2012 titulado "La Política Fiscal en Colombia *Aprovechamiento de su potencial para lograr una sociedad más equitativa".*

Además, según diversas opiniones como la de Eduardo Wiesner quien fue Ministro de Hacienda en los dos últimos años del gobierno de Turbay Ayala, la Constitución de 1991 dio origen a tres profundos procesos de transformación institucional con enormes implicaciones sobre la economía en general especialmente sobre la política fiscal. A través de sus implicaciones fiscales esos procesos han sido los principales determinantes de los resultados del país en términos de crecimiento, justicia distributiva y empleo.

De acuerdo con Pérez, G. J. (2005) en su artículo, Dimensión espacial de la pobreza en Colombia. Se basa en los indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de calidad de vida (ICV), se realiza un análisis espacial de la pobreza en Colombia. Los resultados muestran evidencias significativas de

dependencia espacial tanto a nivel departamental como municipal, indicando que la ubicación geográfica es importante como determinante de la pobreza en el país. Es decir, que el hecho de que cada municipio tenga los vecinos que tiene es determinante fundamental para explicar la pobreza. Se destaca que en la mayoría de los casos los municipios pobres están rodeados de otros municipios pobres, y que los municipios ricos están rodeados de ricos. Esto podría ser el resultado tanto de correlaciones en las dotaciones naturales de factores, de externalidades o una combinación de ambas.

Ya sea por la situación geográfica, por lo desarrollado que están los departamentos o porque unos tienen factores naturales convenientes, entre otras; en Colombia hay problemas graves de desigualdad, pobreza, necesidades básicas insatisfechas, mala calidad de vida para un porcentaje de la población, lo que conlleva que los individuos no tengan una vida plena, y para esto, los gobiernos mediante políticas tienen la obligación de mejorar la situación de los colombianos y brindarles el desarrollo para sus capacidades.

0.1.2 Formulación del problema

¿Qué incidencia tiene la política fiscal sobre el Índice de Desarrollo Humano en Colombia?

0.2 JUSTIFICACION

Esta investigación ayudará a analizar qué tanta influencia tiene la política fiscal en Colombia en su Índice de Desarrollo Humano y cuanto han contribuido las herramientas fiscales para que en los últimos años su comportamiento sea alto.

Hay muchos argumentos que plantean que esta política tiene la capacidad no solo de ser motor de crecimiento y estabilizador de la economía, sino también de contribuir en objetivos de desarrollo como combatir la pobreza, disminuir la exclusión social y generar una mayor igualdad de oportunidades, y se quiere conocer qué herramientas fiscales se están usando en Colombia y cómo se están usando para lograr los objetivos de desarrollo humano.

Esta investigación tiene aportes importantes para la academia y para la sociedad ya que ésta se realiza para dar a conocer lo que en Colombia se está logrando con respecto al bienestar de la población; además de que será de gran utilidad como referencia o estado del arte para posteriores investigaciones referentes a temas similares que se realicen tanto en la academia como en investigaciones científicas.

Los beneficiarios de este estudio serán todos aquellos que estén interesados en saber más sobre los temas sociales, políticos y económicos que ocurren en el país porque tendrán nuevos conocimientos que tal vez llenen vacíos. Y también

aquellos que necesiten un punto de vista para comenzar o llevar a cabo nuevas investigaciones de temas similares o busquen avanzar aún más en la temática.

Es muy significativo el tema de estudio porque muchas veces surge la pregunta acerca de si en realidad el gobierno trabaja en pro de la población, cómo lo hace y qué instrumentos utiliza.

0.3 OBJETIVOS

0.3.1 Objetivo general

Analizar la incidencia de la política fiscal sobre el Índice de Desarrollo Humano en Colombia durante el periodo 1990 - 2014.

0.3.2 Objetivos específicos

- Examinar el comportamiento del índice de desarrollo humano en Colombia durante el período 1990-2014.
- Examinar el comportamiento del gasto público en Colombia durante el período 1990-2014.
- Estudiar la relación entre el gasto público como herramienta de Política Fiscal y el Desarrollo humano durante el período 1990-2014.

0.4 MARCO REFERENCIAL

0.4.1 Estado del arte

- En su publicación Panorama de la Gestión pública en América Latina y el Caribe la CEPAL (Nov 2014) manifiesta que, el Estado debe recuperar un rol protagónico en la economía y la sociedad, proveyéndose del soporte de las actividades privadas, siendo un facilitador de las mismas, y participando en aquellas áreas en que sea estratégica y/o indispensable su presencia activa. Se trata de un Estado que se coordine con el sector privado y lo complemente, lo apuntale y lo potencie y que, gracias a su sólida presencia, pueda canalizar los frutos del crecimiento hacia los sectores más vulnerables de la sociedad. Ello va de la mano con un modelo de gestión pública de calidad y orientado al desarrollo que incluya la adecuada formulación de políticas públicas, y la entrega y provisión de bienes y servicios públicos de manera efectiva, eficiente y oportuna.

- Según lo expresado por la CEPAL en su publicación prospectiva y política pública para el cambio estructural en América latina y el Caribe (sept 2014), el cambio estructural para el desarrollo con igualdad implica un cambio en el sentido común y en la cultura política de nuestro continente. Exige pactos sociales para cerrar las brechas y enfrentar deudas históricas y recientes, y entraña rupturas en las formas habituales de hacer gobierno. Requiere adoptar una visión integrada del desarrollo, que articule políticas macro, industriales,

sociales y ambientales, pasar de un enfoque de gobierno a un enfoque de Estado y transitar del pensamiento de corto plazo a la construcción del futuro.

- Según Rodríguez, Mónica (2012); en su artículo “Incidencia del gasto público social en el índice de desarrollo humano en Bogotá, 1995-2010” argumenta; Teniendo en cuenta que el desarrollo humano se ve influenciado por las políticas públicas, es importante hacer un análisis sobre cómo el gasto público social ha generado un impacto sobre el desarrollo de la cuidad. Este análisis cobra importancia, ya que el gasto público social es la herramienta que tiene el Estado para generar mejores condiciones de vida para la población y potenciar sus capacidades, produciendo así mayor desarrollo humano.

- De acuerdo con el Informe nacional de desarrollo humano (2009/2010); **“**Guatemala: hacia un Estado para el Desarrollo Humano**”,** El gasto público se destina al cumplimiento de tres funciones que coadyuvan al desarrollo humano. La primera es la función de asignación o estímulo del crecimiento, es decir, la transformación productiva al asignar recursos públicos para incentivar la actividad económica y generar empleo formal. La segunda es la función de estabilización, la cual permite aliviar los efectos de choques adversos sobre el ciclo económico, reduciendo la vulnerabilidad de la población frente a fluctuaciones en los precios domésticos y el desempleo. Esta función presupone una conducta fiscal contra cíclica y previsora. La tercera función es la de redistribución, que considera la forma en que el ingreso nacional se distribuye. Pero la política fiscal en función del desarrollo humano no es casual,

sino intencional porque depende de los intereses que rigen al Estado y de su sensibilidad frente a los objetivos de ese desarrollo.

- Según Laverde Henry (2009); El Gobierno nacional ejecuta la política fiscal a través de los impuestos y los gastos, cuyos cambios inesperados son identificados en la literatura como shocks fiscales. La valoración de los choques fiscales y sus efectos sobre la actividad económica constituye un campo de trascendental interés para evaluar la efectividad de la política fiscal sobre el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad. A su vez, la política fiscal conforma uno de los pilares básicos de la política económica mediante la cual los gobiernos buscan el desarrollo de sus países.

- Conforme lo expresado por (Machinea J. y Cruces G., 2006); Los persistentes niveles de pobreza de América Latina y el Caribe, vinculados a la desigual distribución de los ingresos y las bajas y volátiles tasas de crecimiento de las economías, imponen limitaciones al ejercicio de los derechos económicos y sociales de amplias franjas de la población. El crecimiento mediante el desarrollo productivo es una condición necesaria pero no suficiente para resolver esta compleja situación, y aunque el nivel del gasto social (que presenta una evolución positiva en el pasado reciente) es relevante, importa también su calidad.
- De acuerdo con (Gusta; Keen, Clements, Fletcher, Mello y Mani, 2002); La política fiscal —la gama de decisiones tributarias y de gasto de las autoridades— tiene repercusiones importantes sobre todos los aspectos del

desarrollo sostenible, ya sean económicos, sociales o ambientales. La política fiscal incide en el desarrollo sostenible por los efectos que tiene sobre el crecimiento económico, el medio ambiente y el desarrollo de los recursos humanos. Estos efectos pueden producirse por la vía macroeconómica y a través de toda la serie de cauces por los que las decisiones tributarias y de gasto que adoptan las autoridades afectan a los incentivos para trabajar, gastar, ahorrar e invertir.

- Según Prats, Joan (2001); La gobernabilidad en relación con los problemas del desarrollo supera los problemas específicos de la acción de gobierno y se proyecta ampliamente como una capacidad social, como atributo colectivo de toda la sociedad para dotarse de un sistema de gobierno que empuje el carro de los objetivos del desarrollo humano. Un sistema social es gobernable, entonces, cuando está estructurado socio-políticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales –que pueden registrar diversos niveles de institucionalización- dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. Todo esto no sería importante sino no fuera porque la meta /valor que está en juego es conseguir elevar los niveles de “desarrollo humano” en América Latina, más allá del mero crecimiento económico, para lo cual un marco de gobernabilidad democrática es indispensable.

- Según Griffin, K. (2001). Un aumento en el suministro de artículos de consumo puede contribuir a aumentar las capacidades humanas, pero lo hace de manera indirecta, no como un fin en sí mismo. Dicho de otro modo, el concepto de desarrollo humano destrona al producto nacional como primer y principal indicador del nivel de desarrollo

  Si bien es cierto, que un aumento del producto y de los rentas mejora el desarrollo humano, lo hace a un ritmo decreciente. Significa que hay rendimientos decrecientes en cuanto a la aptitud del enriquecimiento material para incrementar las capacidades humanas, que es algo muy distinto de la noción de utilidad marginal decreciente de la renta, aunque más de un crítico haya confundido ambas nociones.

  En segundo lugar, el concepto de desarrollo humano también cuestiona el supuesto comúnmente aceptado según el cual el medio para alcanzar el desarrollo es la acumulación de capital físico, es decir, la inversión en instalaciones industriales y bienes de equipo.

- Para Lechner, N. (2000). Varias razones aconsejan prestar atención a la complementariedad de modernización y subjetividad. El enfoque responde a un criterio normativo que afirma a la persona como sujeto del desarrollo y beneficiario de sus oportunidades. Acorde a esta perspectiva, existe un Desarrollo Humano en tanto el proceso de modernización se encuentra al servicio de las personas. La modernización no es un fin en sí, pero tampoco los sujetos son plenamente autónomos. Sólo logran conducir el desarrollo social si

respetan la lógica intrínseca a los sistemas funcionales. Han de compatibilizar pues las propias exigencias de autonomía con la autonomía relativa de los sistemas.

- Según Franco, R. (1996). En muchos casos, el Estado se ha convertido más en un obstáculo que en una ayuda al desarrollo y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Estas debilidades de la acción estatal justifican los esfuerzos por "reinventar el gobierno" (Osborne & Gaebler, 1992) e introducir modificaciones a la institucionalidad estatal tradicional, a las funciones que debe desarrollar, y a la manera en que se las maneja. Es preciso, entonces, realizar esfuerzos por introducir criterios innovadores, que aquí han sido presentados como un paradigma emergente. La política social tiene hoy una especial relevancia por su aporte a la formación de capital humano, que resulta imprescindible para la competitividad de estos países en el mediano plazo. El conocimiento se ha convertido en el principal factor productivo.

0.4.2 Marco teórico

Actualmente el desarrollo humano es uno de los ítems más importante en los planes de los gobiernos, puesto se está evidenciando cómo la globalización en las economías mundiales tiene tanto ventajas como desventajas, y desafortunadamente esas desventajas afectan principalmente a la población marginada, lo anterior se traduce en lo contrario a lo que se define como un

estado de bienestar en las poblaciones, es por esto que se quiere conocer qué tanta es la influencia de la política fiscal por parte del gobierno colombiano en que las personas vivan plenamente satisfechas, es decir tengan una buena calidad de vida o lo que es lo mismo se de desarrollo humano. Por lo anterior, esta investigación tiene como guía la teoría del desarrollo humano.

Es importante destacar la importancia que tiene la educación en el desarrollo humano, ya que a través de esta se adquiere el capital humano, donde se fomenta el conocimiento y luego la investigación en los procesos productivos, lo anterior conlleva al crecimiento económico acompañado de una mejor calidad de vida de la población; de acuerdo a lo mencionado y a la relación estrecha que existe entre política fiscal, capital humano y luego desarrollo humano es la razón por la que se han seleccionado estas teorías como base de esta investigación.

Schultz, Theodore (1961); en su obra reconocía que la inversión en capital humano, concretamente en educación, constituía un motor fundamental del crecimiento económico. Criticaba el habitual tratamiento de los recursos humanos en los modelos económicos de la época, que incorporaban el factor trabajo como "input" de las funciones de producción, considerándolo un factor homogéneo, es decir, sin tener en cuenta las diferencias en los conocimientos, habilidades y experiencias de unos individuos y otros. Por otra parte, este autor defendía la idea de que el capital humano es fruto, en gran medida, de inversiones intencionadas, no únicamente del azar de la naturaleza o de la trayectoria individual de cada persona. Las inversiones en educación, en servicios sanitarios, en formación en el

trabajo contribuyen a que el capital humano crezca. Estas inversiones garantizan unas tasas de rendimiento normalmente positivas.

Para Sen (1998); la expansión de la libertad es tanto el fin primordial del desarrollo como su medio principal. El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada. La eliminación de la falta de libertades fundamentales, es una parte constitutiva del desarrollo. La eficacia instrumental de algunos tipos de libertad para fomentar otros tipos de libertad es un poderoso complemento de la importancia intrínseca de la libertad del hombre, en general, como objeto sublime del desarrollo. Y luego manifiesta que para comprender mejor la conexión entre desarrollo y libertad se debe ir más allá de ese reconocimiento básico.

Se tomaron estos teóricos: Schultz, Theodore y Amartya Sen porque en sus obras explican y argumentan la importancia del capital humano y del desarrollo humano respectivamente.

Además es de suma importancia abordar la teoría de como se ha medido el desarrollo humano a través del IDH. Villar (2010) en su artículo “Desarrollo humano 1980-2010” explica que El índice de desarrollo humano (IDH) es el indicador multidimensional más conocido y aceptado. Fue presentado por las Naciones Unidas en 1990 como protocolo de medición del grado de desarrollo de los países, basado en la idea de Amartya Sen de aproximar el desarrollo tomando

como referencia las capacidades más que las realizaciones. Este protocolo identifica salud, educación y bienestar material como los tres aspectos claves del desarrollo. El IDH no es más que la media aritmética de los valores normalizados de esas tres variables.

En su edición de 2010 el IDH ha sufrido importantes ajustes metodológicos que alteran y amplían la visión del desarrollo económico que nos proporcionaba el IDH tradicional. Los cambios en la metodología para su cálculo se debieron a importantes críticas que sufría el método de cálculo principalmente, algunas de estas críticas fueron que las variables utilizadas para el cálculo de los componentes del IDH no eran las adecuadas porque habían algunas que por ejemplo exageraban el valor del componente, ya que no tenían en cuenta la estructura demográfica; y así mismo otras de estas variables dejaban muchos vacíos a la hora de hacer un cálculo más preciso de lo que es el desarrollo humano de los países.

El nuevo IDH (2010), modifica sustancialmente su formulación en respuesta a algunas de las críticas presentadas. Como en el caso del IDH convencional, el IDH (2010) proporciona una medida resumen del desarrollo humano mediante la estimación de los logros alcanzados en las tres dimensiones básicas: salud, educación y renta.

Fueron cambios importantes que permite al IDH tener un indicador más aproximado a la realidad, tener en cuenta el desarrollo y el subdesarrollo para su medición, Comparabilidad intertemporal, entre otras.

En cuanto a política fiscal en la historia de la economía mundial ésta cobró mayor importancia después de la crisis del 1929, cuando Keynes lanzó su teoría de la política fiscal, quien decía que a través de esta se puede estabilizar la economía de un país con efectos anti cíclicos, en la actualidad no solo se habla de que la política fiscal puede estabilizar los ciclos económicos sino que también puede influir directamente en el bienestar de la sociedad.

Keynes en su teoría argumentaba, que en vez de considerar los desequilibrios presupuestarios del Estado como perniciosos, se propugnaban políticas fiscales anti cíclicas, que actúan en sentido contrario al del ciclo económico. Proponían, entonces, incurrir en un gasto deficitario destinado a proyectos de infraestructura que demande mucha mano de obra, para con ello, estimular el empleo y estabilizar los salarios, cuando la economía se contrae, elevando, además de ello, los impuestos para evitar la inflación, ante el alto crecimiento de la demanda (Jahan, Mahmud, Papageorgiou, 2014).

0.4.3 Marco conceptual

Desarrollo Humano: El desarrollo humano es mucho más que el crecimiento o caída de los ingresos de una nación. Busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses. Las capacidades más básicas para el desarrollo humano son: llevar una

vida larga y saludable, tener acceso a los recursos que permitan a las personas vivir dignamente y tener la posibilidad de participar en las decisiones que afectan a su comunidad. Sin estas capacidades muchas de las opciones simplemente no existen y muchas oportunidades son inaccesibles.

Gasto público: El gasto público es un instrumento importante para promover el crecimiento económico y el desarrollo humano, y el principal instrumento disponible a las sociedades para promover su equidad. En general, el gasto público de un país tiene como fines la prestación de servicios tales como seguridad, justicia, defensa, etc.; lograr un mayor grado de crecimiento o desarrollo económico, lograr una distribución equitativa de la riqueza y rentas nacionales, entre muchos otros. En general, el gasto público de un país está integrado por los desembolsos que realiza el gobierno central, las administraciones locales y regionales, las agencias o institutos autónomos y eventualmente las empresas de propiedad estatal.

Índice de Desarrollo Humano: es un indicador propuesto por el PNUD para medir el nivel de desarrollo humano de un territorio. En otras palabras, es un indicador que reúne información referida al nivel de vida que prevalece en cada nación. Este índice incluye el promedio de ingresos de cada individuo y su salud y educación, tomando en cuenta otros indicadores como el de esperanza de vida y el promedio de escolaridad en adultos y niños en edad escolar

Política fiscal: Es el uso del gasto público y la tributación para influir en la economía. Generalmente los gobiernos la utilizan para promover un crecimiento fuerte y sostenible y reducir la pobreza. En otras palabras, es la política que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gasto, impuestos y sobre el endeudamiento. Esta política tiene como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo, entre otras variables. Igualmente, busca evitar fluctuaciones en la economía.

0.5 DISEÑO METODOLOGICO

La presente investigación es de tipo cualitativo, documental. Documental por que la fuente de información serán documentos impresos y digitales como base de datos; y es cualitativa debido a que los objetivos que persigue es analizar la relación de asociación entre las variables Índice de desarrollo humano y Política fiscal, sin pretender medir relación de causa y efecto. Referente al nivel de profundidad esta investigación es descriptiva ya que se va a observar y a describir la relación existente entre las variables Índice de desarrollo humano y Política fiscal. Para tal efecto se utilizara la *taxonomía de Bloom* en la escogencia de los verbos para los objetivos generales y específicos.

Para la información estadística se utilizaran fuentes primarias y secundarias como: DANE, Banco de la Republica, Banco Mundial, Ministerio de Hacienda y Crédito

Público, CEPAL, PNUD. Igualmente se hará uso de la estadística descriptiva para medir tendencias, desviaciones y relaciones de asociación entre las variables en estudio. Los resultados de esta investigación serán presentados en gráficas y tablas que indiquen la relación existente entre las variables en estudio.

Cabe resaltar que en cuanto a la información en cifras esta se ha tomado de diferentes fuentes donde se encontraban con distintas unidades de medida.

0.5.1 Delimitación Espacial

Esta investigación compilará y analizará información referida a la política fiscal y su incidencia en el comportamiento del Índice de Desarrollo Humano en el territorio nacional de la república de Colombia.

0.5.2 Delimitación Temporal

El cuerpo del trabajo, tomará como punto principal el año 1990 hasta el 2014, porque se considera que es un período que permitirá cumplir con los objetivos planteados. Además que desde el año 1990 se comenzó a implementar el Índice de Desarrollo Humano.

0.5.3 Fuentes

En esta investigación se hará uso de fuentes primarias, se obtendrán las estadísticas y la normatividad necesaria directamente de las entidades que las proveen, entidades tales como: DANE (Departamento de Planeación Nacional de Estadísticas), Min Hacienda (Ministerio de Hacienda), BanRep (Banco de la República), PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). De igual forma utilizaremos fuentes secundarias, como libros de textos especializados, artículos de revistas especializadas, enciclopedias, etc.

0.5.4Operacionalización de las variables

VARIABLE	INDICADOR	FUENTE
Desarrollo humano	IDH	PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)
Política Fiscal	Gasto publico	Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1. COMPORTAMIENTO DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA DURANTE EL PERÍODO 1990-2014.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), publicó el primer informe sobre desarrollo humano en 1990, en éste se incluyeron 130 países y su propósito fue medir el nivel de desarrollo humano de un territorio, mediante el Índice de Desarrollo Humano (IDH); el cual se encuentra compuesto por los indicadores, de Longevidad (en función de la esperanza de vida al nacer); Nivel de educación (medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior hasta el año 2010, y a partir de ahí se mide por los años promedio de escolaridad de los adultos de 25 años o más-TAA: Tasa de alfabetismo Adulto-y por los años esperados de escolaridad de los niños en edad escolar-Tasa de Escolaridad Bruta combinada-); Nivel de vida (medido por el PIB real per cápita en dólares y ajustado a Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) hasta el año 2010, y a partir de ahí se mide conforme al INB per cápita). El IDH usa el logaritmo de los ingresos, y refleja la importancia decreciente del ingreso cuando el INB sigue una tendencia creciente. Las puntuaciones de los tres índices dimensionales del IDH se agregan posteriormente a un índice compuesto utilizando la media geométrica.

Feres y Mancero (s.f.), en el primer informe dado en 1990, sobre Desarrollo Humano, se encuentran las teorías que son la base para las siguientes versiones. Sus principales conclusiones, se encuentran resumidas en quince (15) puntos:

- El avance en el desarrollo humano de los países en desarrollo, durante las tres últimas décadas.
- La reducción de las diferencias en desarrollo humano básico entre los países del norte y sur, a pesar del crecimiento de las diferencias en ingreso.
- La ocultación de las disparidades entre las parejas urbanas y rurales, entre hombres y mujeres y entre ricos y pobres, que se dan con la medición en promedio del desarrollo humano

- La posibilidad de alcanzar buenos niveles de desarrollo humano, a pesar de niveles relativamente bajos de ingresos.

- La distribución igualitaria de ingresos y gastos sociales, para que se dé la relación entre crecimiento económico y progreso humano.

- La necesidad de subsidios sociales, alimentarios y de salud, a los grupos de más bajos ingresos, dado que el libre mercado no es garantía para que todos puedan obtener un beneficio igualitario.

- El avance que se puede lograr tanto en el desarrollo humano como en el crecimiento económico, por ser países en vías de desarrollo.

- La dependencia que tienen los costos humanos de los programas de ajustes, del ordenamiento de prioridades que posean las políticas implementadas.

- La importancia de un ambiente favorable externo con la transferencia de recursos de los países más desarrollados para el apoyo a las estrategias de desarrollo humano.

- La desigualdad, la necesidad de ayuda de los países en desarrollo.

- La reestructuración de la cooperación técnica para la ayuda al desarrollo de las capacidades de los países en desarrollo

- La importancia de la participación civil y de las ONG, en las estrategias para el desarrollo humano

- La reducción significativa, necesaria, de las tasas de crecimiento de la población, para el mejoramiento del nivel de desarrollo humano.

- La concentración del crecimiento poblacional en las ciudades, en los países en desarrollo.

- La importancia de la satisfacción a través de estrategias sustentables, de las necesidades de las generaciones presentes, sin que se comprometan las habilidades de las generaciones futuras.

Los temas principales de los informes de Desarrollo Humano entre 1990 y 1999, fueron:

Tabla 1.
Temas centrales de los Informes de Desarrollo Humano 1990-1999

AÑO	TEMA CENTRAL	INDICES PRESENTADOS
1990	Desarrollo Humano	IDH
1991	Financiamiento del Desarrollo Humano, el que puede ser financiado mediante una reestructuración de presupuestos y ayuda internacional mejor dirigida	IDH, ILH, dist, gen
1992	Mercados Globales: el mercado no garantiza asignaciones justas, por lo que es necesaria la integración con el Estado	IDH, ILH, dist, gen
1993	Participación de las personas: Desarrollo centrado en las personas	IDH, ILH, dist, gen
1994	Seguridad Humana. Concepto centrado en las personas y no en el Estado	IDH, dis, gen
1995	Equidad entre Géneros. La desigualdad en la repartición del desarrollo humano entre hombres y mujeres	IDH, IDM, IPM
1996	Crecimiento y Desarrollo Humano. El crecimiento no implica desarrollo humano, pero este último no se puede sostener sin el crecimiento económico	IDH, IDG, IPG, IPC
1997	Pobreza Humana, la erradicación de la pobreza en el mediano plazo	ID, IDG, IPG, IPH
1998	Consumo y Desarrollo Humano. Necesidad de cambiar el patrón para que este sea sustentable, socialmente responsable y contribuya a desarrollar las capacidades	IDH, IDG, IPG, IPH-1, IPH-2
1999	Globalización. Oportunidad de avance para el desarrollo humano	IDH, IDG, IPG, IPH-1, IPH-2

Fuente: Feres y Mancero (s.f.)
IDH: índice de Desarrollo Humano; ILH: Índice de Libertad Humana; IDM: Índice de Desarrollo de la Mujer; IPM: Índice de Potenciación de la Mujer; IDG: Índice de Desarrollo de Género; IPG: Índice de Potenciación de Género; IPC: Índice de Pobreza de Capacidad; IPH: Índice de Pobreza Humana; Dist: y gen: aplicaciones del IDH que toman en cuenta la distribución de ingresos y la inequidad entre géneros, pero no constituyen índices independientes.

En la medición del IDH, se utiliza un patrón común para la distancia socioeconómica recorrida, estableciendo un mínimo y un máximo para cada dimensión y luego indica cuál es la posición de cada país en relación con esos extremos expresado como un valor entre 0 y 1 (Suárez, 2003).

Tabla 2.
Patrón de medición para IDH 1990-2009

DIMENSIÓN	TASA MÍNIMA	TASA MÁXIMA
Esperanza de vida	25 años	85 Años
Alfabetización	0%	100%
Años de escolarización	0	15
Ingreso	100 dólares Paridades de Poder adquisitivo PPA	40.000 dólares PPA, umbral del PIB pér cápita real medio mundial 5.120 dólares PPA
Tasa de Alfabetización de adultos 15 años o más de edad	0%	100%
Tasa Bruta de matriculación combinada	0%	100%

Fuente: Elaboración propia, basada en información de Suárez, 2003

Cualquier componente del IDH, es posible computarlo individualmente aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{Índice} = \frac{\text{(Valor) X (i efectivo)} - \text{(Valor) X (i mínimo)}}{\text{Valor X i máximo - valor X i mínimo}}$$

Fórmulas:

Tabla 3.
Fórmulas para medir dimensiones individuales 1990-2009

Esperanza de vida	(valor medido en años - valor mínimo)/ (valor máximo - valor mínimo)
Alfabetización de adultos	(porcentaje medido - valor mínimo)/ (valor máximo - valor mínimo)
Promedio de años de escolarización	(valor medido - valor mínimo)/ (valor máximo – valor mínimo)
Logro educacional	((2 x alfabetización) + promedio de años de escolarización)/3
Ingreso	(ingreso PPA en dólares - valor mínimo)/ (valor máximo - valor mínimo)
IDH	(Esperanza de vida + Logro educacional + Ingreso ajustado) /3

Fuente: Suárez, 2003

El año 2010 fue un punto importante para esta labor. En el informe sobre desarrollo humano correspondiente a ese año se publicó el índice calculado a partir de nuevos indicadores para abordar lo relativo a educación e ingresos. La dimensión de la salud se evalúa según la esperanza de vida al nacer, y la de la educación se mide por los años promedio de escolaridad de los adultos de 25 años o más y por los años esperados de escolaridad de los niños en edad escolar. La dimensión del nivel de vida se mide conforme al INB per cápita. El IDH usa el logaritmo de los ingresos, y refleja la importancia decreciente del ingreso cuando el INB sigue una tendencia creciente.

Tabla 4. Patrón de medición para IDH 2010-2014

DIMENSION	TASA MINIMA	TASA MAXIMA
Esperanza de vida	20 AÑOS	85 AÑOS
Años promedio de Escolaridad	0	18
Años esperados de Educación	0	15
INB per capita PPA (US$)	100	75.000

Fuente: Elaboración propia, basado en información PNDU

Ahora bien, para el cálculo de cada componente del índice las formulas serían las siguientes:

Tabla 5.

Fórmulas para medir dimensiones individuales 2010-2014

Esperanza de vida	(valor medido en años - valor mínimo) / (valor máximo - valor mínimo)
Años promedio de escolaridad	(años promedios del índice de escolaridad actual- valor mínimo) /(valor máximo - valor mínimo)
Años esperados de escolaridad	(Año esperados de escolaridad actual - valor mínimo)/ (valor máximo – valor mínimo)
Índice de educación	(Años promedios de escolaridad + Años esperados de escolaridad)/ 2
INB per capita PPA (US$)	Ln (INB per cápita PPA US$) – Ln (valor mínimo) / Ln (valor máximo) – Ln valor mínimo)
IDH	$\sqrt[3]{}$Indice de esperanza de vida* Índice de educación * Índice de ingreso

Fuente: Elaboración propia, basado en información Unesco

1.1 ESPERANZA DE VIDA

Representa la duración media de la vida de los individuos, que integran una cohorte hipotética de nacimientos, sometidos en todas las edades a los riesgos de mortalidad del período en estudio. (CEPAL, 2001).

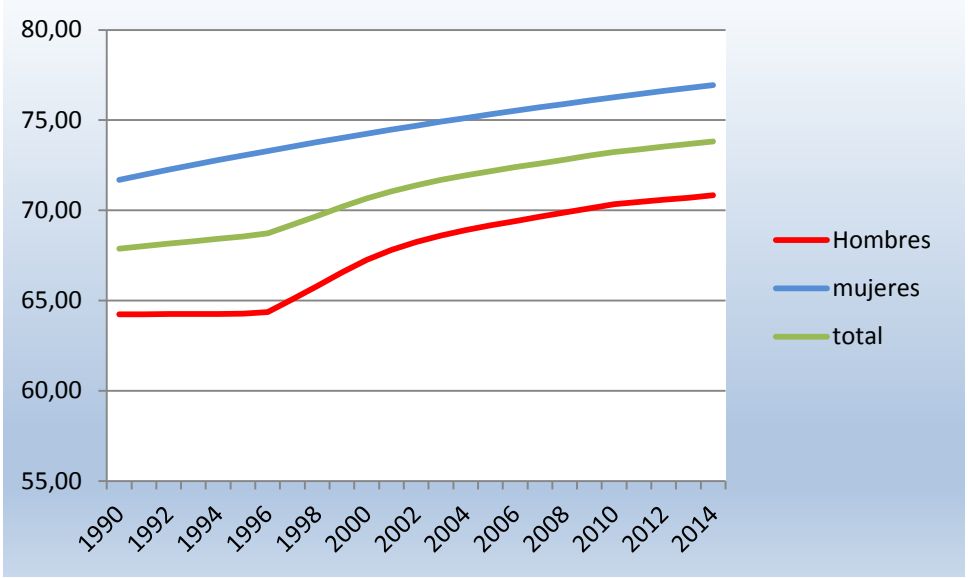

Figura 1. Esperanza de Vida hombres y mujeres 1990-2014
Fuente: Elaboración propia basado en información del DANE

Este indicador en Colombia ha tenido un comportamiento creciente de manera sostenida, tanto para los hombres como en las mujeres; pasando de 67,87 en el año 1990 a 73,81 en el 2014.

Por sexos, se observa que la esperanza de vida tiende a ser más alta en las mujeres que en los hombres; para el año 2014 se tuvo un incremento de 0,61 y 0,83 años, respectivamente, Para el periodo 2010-2015 el Distrito de Bogotá tuvo una esperanza de vida en los hombres de 75,94 años y representa la más alta del

país, seguida de la esperanza de los departamentos de Atlántico y Boyacá, con 72,82 y 72,72 años, respectivamente.

En las mujeres, el Distrito de Bogotá también tiene la esperanza de vida más alta del país (80,19 años), seguida de la esperanza de los departamentos de Valle del Cauca y Caldas, con 79,96 y 79,29, respectivamente. Los departamentos con menor índice de esperanza de vida en los hombres son Caquetá, choco y la amazonia con 64,95; 65,16 y 65,21 respectivamente, y el más bajo en las mujeres es Casanare con 73,58 años, seguido de Chocó con 73,66 y Caquetá con 74,25 años. (DANE).

Figura 2. Esperanza de Vida al Nacer.
Fuente: Elaboración propia basado en información del PNUD.

En el ámbito de la salud en Colombia se ha tenido muchos cambios en cuanto a las leyes que lo rigen, el mayor de estos fue la Ley 100 del 93. El SGSSS que fue creado por esta ley lleva años en funcionamiento. Esta reforma a la salud, además

de ser estructural, tuvo impactos importantes sobre la salud y la calidad de vida de las personas, principalmente a través de los cambios en la cobertura, calidad y ofertas de los servicios. Cabe destacar también que los recursos destinados al sector salud se han Incrementado sustancialmente después de la Reforma. De hecho, el gasto total en salud representa cerca de 5 puntos del PIB, donde el monto destinado a subsidios alcanza casi 3 puntos y tiene una tendencia creciente.

Antes de la Ley 100 de 1993, el sistema de salud en Colombia estaba constituido por tres pilares: (i) el sistema de seguridad social, (ii) el sector público, y (iii) el sistema privado (Gaviria et al., 2006). Cada uno de estos pilares era financiado de manera diferente. Por un lado, el sector de la seguridad social se financiaba con los ingresos laborales de cada trabajador (7% en el caso del ISS y 5% en el caso de las Cajas de Previsión Social, CPS) y con los aportes realizados por el Estado.

En cuanto al sector público, éste se financiaba con los recursos de los departamentos y del Ministerio de Salud, mientras que el sector privado se financiaba con las cotizaciones de sus afiliados. Esta estructura presentaba varios problemas. Por un lado, para 1990, sólo el 31% de la población colombiana tenía acceso a los servicios de salud. Así mismo, debido a la multiplicidad de funciones que se les asignaban a los Servicios Seccionales de Salud departamentales, el sistema era ineficiente, prestaba un servicio de baja calidad y era muy propenso a la corrupción.

Por otro lado, las asignaciones de los recursos se realizaban según presupuestos históricos que no tenían ninguna relación con la cantidad de usuarios, la calidad y el volumen de servicios prestados. Por último, el sistema de salud colombiano presentaba altos niveles de desigualdad y bajos niveles de solidaridad. La Ley 100 de 1993 introdujo tres principios fundamentales en la prestación de los servicios de salud: la eficiencia, la universalidad y la solidaridad. De esta manera, la ley promovió la competencia entre las aseguradoras y las IPS para mejorar la eficiencia del sistema y la calidad de los servicios prestados. Así mismo, la Ley 100 creó dos tipos de regímenes: el Contributivo (RC) y el Subsidiado (RS). Al RC pertenecen aquellas personas que tienen capacidad de pago, un trabajo formal o que hacen parte de los niveles 3-6 del SISBEN, mientras que al RS pertenecen las personas de bajos ingresos (niveles 1 y 2 del SISBEN).

Aquellas personas que no quedaron cubiertas por ninguno de los dos regímenes conformaron la población “vinculada”, la cual debía ser absorbida en su totalidad por el RC y el RS para el año 2000. La implementación de este nuevo sistema generó un aumento en la cobertura, en particular del RS, lo cual ha contribuido a cerrar la brecha entre los ricos y los pobres. Cabe mencionar que la población pobre es la que más se ha visto beneficiada con la Reforma pues, anteriormente, su acceso a los servicios de salud era bastante limitado, y los pocos que accedían, recibían servicios de muy mala calidad. Así mismo, se ha observado una mejora en la salud general de la población, en parte debido a la expansión del contenido del Plan Obligatorio de Salud (POS) que ha otorgado tratamientos y medicamentos para un mayor rango de enfermedades.

Un mejor estado subjetivo de salud está asociado con una mejor calidad de vida. Así, cualquier variable que afecté la percepción del estado de salud, como la introducción de un nuevo sistema de salud, está afectando de manera indirecta la calidad de vida de los individuos, así como la esperanza de vida de la población.

La mayor concentración de servicios de salud del país se encuentra en Bogotá y en el Departamento de Antioquia, con 45 y 27 millones de servicios respectivamente, seguidos de los departamentos del Valle (18 millones) y Atlántico (8 millones), además estos departamentos según este estudio son los que presentan una mayor calidad en los servicios de salud en Colombia, estos tiene gran importancia en las cifras de esperanza de vida de estas poblaciones. (Cifras e indicadores del Sistema de Salud, 2013.)

Según proyecciones del DANE Y base de datos única de afiliados (BDUA), desde el 2010 a 2014 hubo un crecimiento de la cobertura nacional en el SGSSS pasando del 93,9% al 96,7 incluyendo los regímenes subsidiado, contributivo y de excepción.

En el año 2010 según el DANE la población era 45.509.584 habitantes donde 21.665210 pertenecían al R Subsidiado y 18.723.118 al R Contributivo; al régimen de excepción 2.347426 teniendo así una cobertura del 93,9 para este año.

En el año 2011 Colombia contaba con 46.044.601 habitantes, de los cuales el 96,4% (44.398.848) se encontraba cubierto por el Sistema de Salud, 2% más con respecto al año anterior. Del total de la población colombiana, el 5% pertenecía al Régimen de Excepción, el 43% al Régimen Contributivo y el 48% al Régimen

Subsidiado, lográndose respecto del año anterior una disminución de 2% en la población no cubierta. La afiliación al Régimen Contributivo aumentó un 2% con respecto al año 2010 y que la población del Régimen Subsidiado no aumentó entre estos dos años, persistiendo una mayor proporción de colombianos vinculados al Sistema a través de este último y un leve incremento de afiliados al Régimen Contributivo.

Según el estudio Estimación valor de Unidad de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado para la unificación de los planes de beneficios de los regímenes Contributivo y Subsidiado para diferentes grupos de población realizado por la comisión de regulación en salud CRES en el 2011, la relación de la frecuencia de uso entre el Régimen Subsidiado y el Régimen Contributivo puede llegar a ser del 68%. Según lo anterior, para la población nacional del Régimen Subsidiado del año 2011 (22.295.165 personas) se puede proyectar un valor cercano a 148 millones de servicios, y un total de 366 millones de actividades para toda la población afiliada a los regímenes Contributivo y Subsidiado. Es pertinente señalar que la CRES fue liquidada por el gobierno nacional y todas sus funciones fueron delegadas al ministerio de salud y protección social el cual fue modificado en su estructura para tal efecto.

La cobertura de afiliación al Sistema General de Seguridad Social incrementó en 0,08 puntos porcentuales entre 2011 y 2012. Por departamentos, el cambio entre

los dos años fue ligero en la mayoría. En Guainía, Guaviare, Norte de Santander, Quindío, Magdalena, Vichada, Boyacá, Risaralda, Antioquia, Tolima, Caldas, Santander y Arauca y Bogotá, D. C., la cobertura disminuyó entre 6,47 y 0,06 puntos porcentuales. En los demás departamentos aumentó entre 0,08 y 4,77 puntos porcentuales[2].

Según datos de la Base de datos única de afiliados del Ministerio de Salud y Protección Social (BDUA) para el año 2012 el 48,52% (22.605.295 personas) de la población afiliada pertenecía al régimen subsidiado, el 42,84% (19.957.739 personas) se encontraba en el régimen contributivo, y el 5% (2.347.426 personas) en el régimen de excepción.

A noviembre de 2013, el 48% (22.669.295 personas) de la población afiliada pertenece al régimen subsidiado, el 42,7% (20.150.266 personas) al régimen contributivo, y el 5,1% (2.402.307personas) al régimen de excepción.

Para el año 2014 según el DANE habían 47.661.787 habitantes en el país de cuales se encontraban afiliados en el régimen subsidiado 22.882.669, al régimen contributivo 20.760.123, o sea, en dicho año la cobertura nacional del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia de estos dos regímenes fue del 91,6%. Y en el régimen de excepción estaban afiliadas 2.402.307 personas llegando a una cobertura del sistema del 96,7%.

[2] Datos de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) dispuestos en la ficha de estadísticas del Ministerio de Salud y Protección Social. Disponible en http://www.minsalud.gov.co/estadisticas/default.aspx

En Colombia, la tendencia de la mortalidad en general ha sido decreciente. Pero acá se enfocara en la mortalidad infantil la cual entre 2005 y 2014 la tasa cruda de mortalidad pasó de 25,60 a 19,70 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, gracias a los incrementos de cobertura que ha tenido el sector salud y la atención prenatal que se le ha brindado a las mujeres este tipo de mortalidad también ha tenido una tendencia decreciente a través de los años.

El departamento donde la mortalidad materna es más alta es Chocó, con 357,97 muertes por cada 100.000 nacidos vivos; es 4,20 veces más alta que la nacional. En La Guajira la razón de mortalidad materna alcanzó un valor de 166,85, 1,42 veces más alta que la nacional.

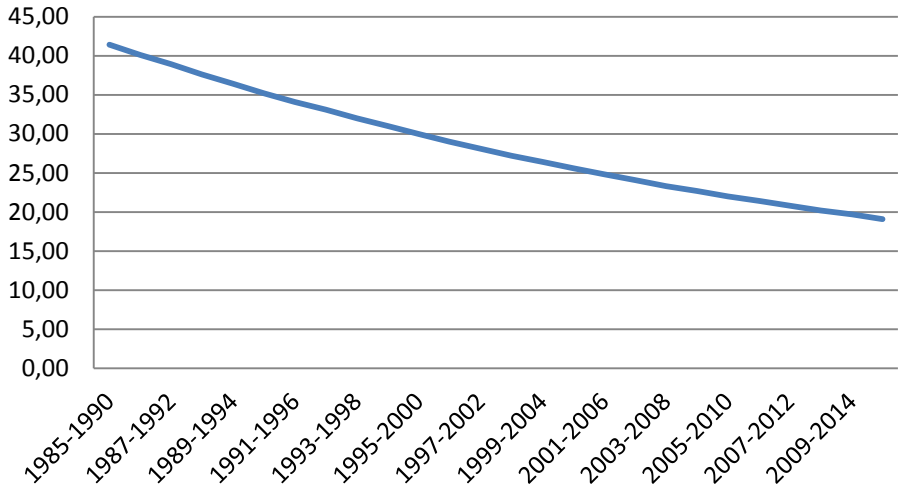

Figura 3. Tasa de Mortalidad Infantil en Colombia
Fuente: Elaboración propia, basado en cifras del DANE. Colombia. Proyecciones anuales de población por sexo y edad 1985- 2015.

La mortalidad materna es más alta en las personas que se encuentran en la pobreza. La razón de mortalidad materna es 1,72 veces más alta en los departamentos con mayor proporción de NBI (Vaupés, Sucre, Córdoba, Guainía, La Guajira, Vichada, y Chocó) que en los de menor proporción de personas con NBI (Bogotá, D. C., Valle del Cauca, Quindío, Risaralda, Caldas, Cundinamarca, y Santander).

En Colombia, el 60% de la mortalidad materna se concentra en el 50% de la población más pobre multidimensionalmente. El 80% de la mortalidad por desnutrición se concentra en el 50% de la población con mayor porcentaje NBI. Asimismo, el 80% de la mortalidad por desnutrición se concentra en el 50% de la población que encuentra mayor proporción de barreras a los servicios de salud de la primera infancia.

1.2 LOGRO EDUCATIVO

La dimensión de la educación se mide por los años promedio de escolaridad de los adultos de 25 años o más (TAA: Tasa de alfabetismo Adulto) y por los años esperados de escolaridad de los niños en edad escolar (Tasa de Escolaridad Bruta combinada).

La Tasa de alfabetismo adulto es definida por la UNESCO como el porcentaje de personas de 15 o más años que pueden leer, escribir y comprender un texto

corto y sencillo sobre su vida cotidiana; las estadísticas de este indicador para la composición del IDH provienen de la UNESCO y su medición es de 0% a 100%.

La Tasa de escolaridad bruta combinada es definida por la UNESCO como el número de alumnos matriculados en los diferentes niveles de educación independientemente de la edad; las estadísticas de este indicador para la composición del IDH provienen de la UNESCO y su medición es de 0% a 100%.

En Colombia según el Ministerio de Educación, la educación se define como un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. En la Constitución Política se define la naturaleza del servicio educativo, como un derecho fundamental de la persona, que tiene una función social y que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto a este servicio con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. También se establece que se debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La educación formal se organiza en 3 niveles:

i) **El preescolar:** comprende los grados de pre jardín, jardín y transición.

ii) **La educación básica:** tiene una duración de 9 grados que se desarrollan en 2 ciclos, la básica primaria con 5 grados (de primero a quinto) y la básica secundaria con 4 grados (de sexto a noveno).

iii) **La educación media:** tiene una duración de 2 grados, comprende decimo y once. Excepcionalmente algunos colegios pueden ofrecer el grado 12.

Los recursos para brindar el servicio público de educación provienen del Estado mediante los recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos nacionales dispuestos en la ley 115 de 1994, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, según lo dispuesto en la ley 60 de 1993. Es el Ministerio de Educación quien debe formular las políticas, establecer las metas y aprobar los planes de desarrollo del sector a corto, mediano y largo plazo y además proponer el ajuste del situado fiscal, conforme a la evaluación anual de recursos financieros, entre muchas otras funciones.

Ahora bien, en cada periodo de gobierno (4 años) se debe definir un Plan de Desarrollo, en el cual quedarán estipulados los lineamientos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su Equipo de Gobierno; en este documento se trazan los objetivos del gobierno y de esta manera se permite la evaluación de la gestión de éste al finalizar el período. En el Plan de Desarrollo, se especifica a través del plan de inversiones públicas los recursos financieros y las fuentes de financiación para la ejecución de los planes y proyectos aquí elaborados; dentro de todos estos proyectos encontramos la educación por supuesto.

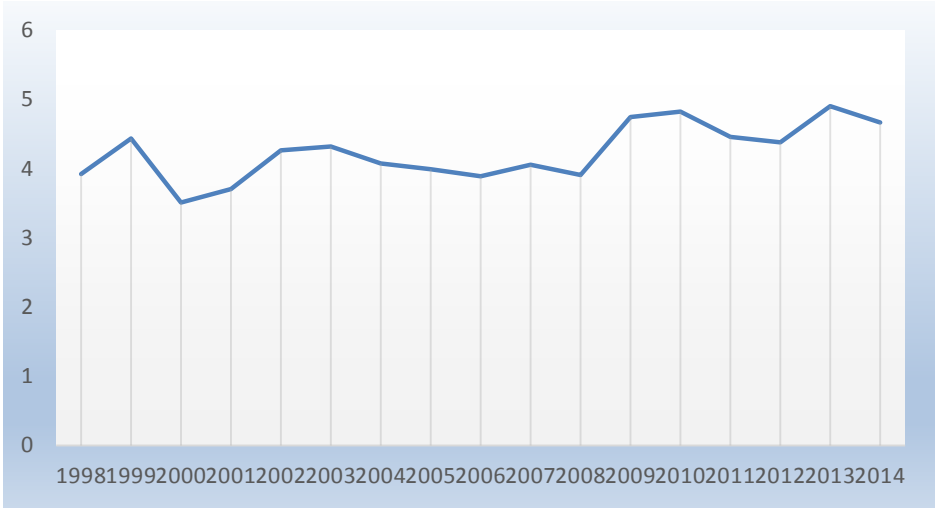

Figura 4. Gasto Público en Educación total como % del PIB
Fuente: elaboración propia, basada en información del Banco Mundial

El Gasto Público en educación en Colombia ha mostrado una tendencia casi que constante a través de los años como se aprecia en la figura 4 que hay que resaltar, gastos relacionados con la ampliación de la cobertura, mejoramiento de la calidad educativa y modernización del sector.

Se estudiará por periodo presidencial y analizará el comportamiento de este rubro y sus implicaciones.

El periodo presidencial de Cesar Gaviria que comprendió los años 1990-1994, en su Plan de Desarrollo denominado **La revolución pacífica** la idea principal consiste en la adopción de programas ambiciosas de infraestructura social para formar capital humano con mayores gastos en educación, el propósito de este plan es aumentar sustancialmente la cobertura y calidad de la educación. Se presentan las siguientes metas:

Tabla 6.

Metas físicas del programa de apertura educativa (1992-1995)

Programas	1992-95	1992	1993	1994
Miles de cupos Año 0	600	251	122	129
Miles de cupos Primaria	630	111	110	165
Miles de cupos Secundaria	311	111	40	45
Estudiantes de Postgrado y Maestría	1325	353	327	315

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo-La revolución pacífica (1900-1994)

Y además presentan la distribución del presupuesto para este periodo de Gobierno:

Tabla 7.

Distribución sectorial del Presupuesto de Inversión 1990-1995(%)

Distribución sectorial	1990 Total	1991 total	1992 total	1993 total	1994 total	1995 total	Prom. 92-95
INFRAESTRUCTURA FISICA	19.1	20.6	32.9	34.8	37.4	35.6	35.2
OBRAS PUBLICAS	17.2	20.1	31.4	32.5	33.4	31.2	32.1
Vías carreteables	0.0	0.0	22.3	16.0	18.3	0.0	
Vías férreas	0.0	0.0	1.2	2.7	2.5	1.6	
DISTRITOS DE RIEGO	1.9	1.5	1.5	2.3	4.0	4.4	3.1
INFRAESTRUCTURA SOCIAL	9.9	11.0	19.6	22.5	22.3	23.8	22.0
EDUCACION	3.0	5.1	7.2	6.2	7.0	7.3	6.9
SALUD	4.9	4.7	5.9	9.0	7.2	9.5	7.9
VIVIENDA	2.0	1.2	3.8	4.6	3.9	3.9	3.8
SANEAMIENTO AMBIENTAL	0.0	0.0	2.7	3.8	4.1	3.2	3.4
MEDIO AMBIENTE	2.5	2.0	1.7	2.6	2.8	2.3	2.4
CIENCIA Y TECNOLOGIA	0.3	0.8	1.8	1.1	1.1	1.0	1.1
Total presupuesto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo-La revolución pacífica (1900-1994)

Para estos años no se tienen evidencias estadísticas que comprueben si estas metas se cumplieron a cabalidad en cuanto a Gasto y cobertura en educación se refiere, sin embargo, teniendo en cuenta el análisis hecho en el Plan de desarrollo del Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) acerca de la educación en el período inmediatamente anterior se establece que el número promedio de estudio de la población con 24 años o más aumentó de 3.5 a 5.9 entre 1973 y 1993. Además manifiesta que aunque la cobertura del sistema escolar aumentó los excesivos niveles de repitencia y deserción son síntomas de la incapacidad de retención del sistema escolar y la baja calidad de la educación que reciben la mayoría de los niños y jóvenes colombianos.

En el Gobierno de Ernesto Samper que comprendió los años 1994 a 1998 en su Plan de Desarrollo denominado **El salto Social** se habló de la Universalización de la educación básica, lo que significa mejorar las condiciones de remuneración de los docentes ya que la premisa para este gobierno fue que con unos docentes mal pagados jamás habrá buena educación, además se manifiesta que un nivel educativo alto es condición esencial para mejorar la calidad del empleo y para garantizar el acceso de los colombianos, en especial de los más pobres a las oportunidades que genera el proceso de desarrollo. Además, la educación transmite y produce conocimiento que, a su vez genera ventajas especiales a los pueblos y posibilidades permanentes de desarrollos sólidos y versátiles.

Durante estos años si se dio un aumento de la inversión en educación, el inconveniente es que este gasto se ha concentrado en el pago de los gastos de funcionamiento ya que una de las premisas de este gobierno fue el aumento de los salarios de los docentes, por lo tanto la proporción del mismo destinada a la inversión y la financiación de los insumos que permitirían el aumento de la calidad de esta han sido muy pocos, en la siguiente grafica se muestra el gasto en educación como porcentaje del PIB desde 1980 a 1997.

Tabla 8.
Gasto en educación como % del PIB 1980-1997

Año	Admón.	Primaria	Secundaria	Superior	Otras	Auxiliares	% del PIB
1980	101.225	568.164	344.172	334.065	222.896	20.262	3.20
1981	121.510	589.881	356.658	364.095	231.516	24.640	3.32
1982	185.394	621.103	442.598	368.909	189.919	12.783	3.54
1983	159.065	619.331	461.075	426.061	234.040	5.499	3.65
1984	169.526	613.283	502.442	424.035	285.095	3.240	3.70
1985	177.398	595.284	489.879	405.911	295.172	1.805	3.53
1986	231.388	597.812	492.311	394.739	228.075	2.365	3.31
1987	227.273	668.718	492.556	397.285	252.744	3.036	3.29
1988	242.622	668.732	522.815	398.156	222.898	2.624	3.19
1989	254.534	720.793	530.099	420.179	269.678	2.171	3.29
1990	252.296	710.704	573.443	429.552	227.287	1.659	3.15
1991	184.430	770.264	587.605	437.590	242.704	1.398	3.13
1992	858.244	826.739	585.856	423.098	253.497	2.112	3.99
1993	603.579	899.660	656.564	513.111	256.578	5.856	3.77
1994	453.434	909.553	680.641	652.232	257.959	9.797	3.60
1995	478.113	1.100.553	703.465	854.521	595.269	9.471	4.30
1996	600.399	1.150.971	775.656	820.163	524.541	8.346	4.37
1997	638.203	1.222.093	819.228	895.367	545.751	8.683	4.47

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo- Cambio para construir la paz (1998-2002).

Además los costos de la educación es una de las principales causas de deserción o inasistencia. Para aquellas familias que tienen niños y jóvenes estudiando y que

pertenecen al 50% más pobre, el principal costo está representado por la matricula, los útiles escolares y los uniformes.

Andrés Pastrana cuyo gobierno comprendió los años 1998-2002, en su Plan de Desarrollo denominado **Cambio para construir la paz** comenzó resaltando la importancia de la educación como un motor de desarrollo sostenible a escala humana, además manifestó que uno de los principales factores que contribuyen a la situación de violencia en Colombia es precisamente la falta de oportunidades para acceder a la educación; luego hizo un diagnóstico de la situación educativa en Colombia manifestando que las oportunidades de acceso a la educación no se han distribuido equitativamente en los años anteriores a su gobierno, en preescolar, cuatro de cada cinco niños del 40% más rico asistían a un preescolar, mientras sólo uno de cada dos niños del 40% más pobre tenía acceso a este nivel de atención. En el grupo de niños de 7 a 11 años, sólo el 87% del 20% más pobre asiste a la primaria, mientras que del 10% de mayores ingresos asisten todos los niños. Esta diferencia es mayor para grupos de edad de 12 a 17 años, población objetivo de la secundaria, donde sólo dos de cada tres de los más pobres pueden asistir en contraste con el 88% de los más ricos.

En este plan se manifiesto la necesidad de evaluar la calidad de la educación a través de la aplicación bianual de pruebas que evaluarían la dimensión académico-pedagógica y el desempeño en el sitio de trabajo. En cuanto al Gasto Público en Educación se formuló la propuesta de una reforma del actual esquema

de asignación de recursos basada en los resultados, es decir la regulación de la financiación y el uso de los recursos se harán mediante el reporte y el seguimiento a la información del sistema nacional de información sobre gestión. Uno de los objetivos de este plan fue superar las restricciones a la demanda no satisfecha a través de subsidios a estudiantes de escasos recursos económicos y brindar desayunos y almuerzos a estos. Además, el objetivo fue promover instituciones educativas autónomas que tendrían el control sobre sus recursos, para de esta manera permitirle a la institución tomar decisiones acerca de sus recursos para el cumplimiento de sus funciones.

Tabla 9.
Tasas Netas de Cobertura en primaria y secundaria 1996-2000

Nivel Educativo	1996	1997	1998	1999	2000
Preescolar	-	37.5	38.5	40.5	40.5
Primaria	84.0	83.1	81.9	84.2	83.6
Secundaria	59.9	62.1	60.5	62.2	62.7

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo-Hacia un Estado comunitario (2002-2006)

En la anterior tabla podemos evidenciar que la cobertura en educación primaria y secundaria ha presentado un avance respecto a los años anteriores, pero aun la cobertura es insuficiente, por ejemplo la educación primaria está 43 puntos por encima del preescolar y 21 puntos por encima de la secundaria, lo que deja ver que la mayoría de los estudiantes se retiran de los estudios al terminar la educación primaria, los altos costos de la educación siguen siendo una de las principales causas de esta deserción.

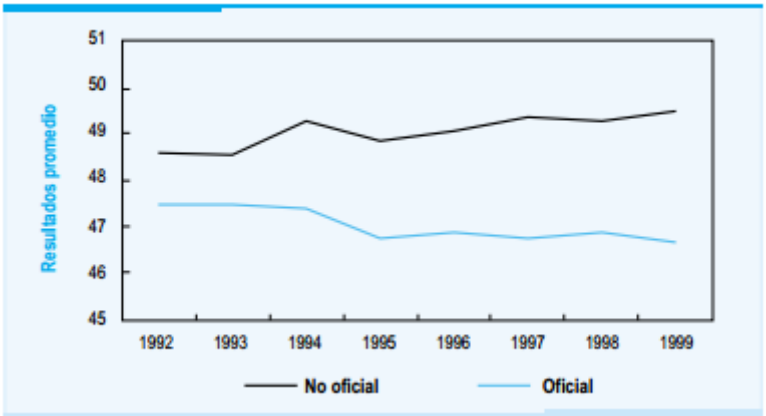

Figura 5. Pruebas de Estado del ICFES, colegios públicos y privados 1992-1999.
Fuente: Plan Nacional de Desarrollo-Hacia un Estado comunitario (2002-2006)

La anterior figura demuestra la gran brecha existente en cuanto a calidad se refiere entre instituciones públicas y privadas en el país, esto se demuestra a través de los resultados de las pruebas ICFES realizadas durante los años 1992 a 1999; estas cifras sugieren un posible deterioro en la calidad de la educación, y es que aunque el gasto en educación ha ido aumentando durante estos años, la mayor parte de este va dirigido a el pago de la nómina principalmente.

En los dos siguientes periodos presidenciales de Álvaro Uribe que van desde el año 2002-2006 y 2006-2010 en sus planes de desarrollo denominados **Hacia un Estado comunitario** y **Estado comunitario: desarrollo para todos** respectivamente, se estableció la educación como un factor esencial del desarrollo humano, social y económico y un instrumento fundamental para la construcción de equidad social. Para este Gobierno la falta de educación constituye uno de los factores substanciales detrás de la desigualdad y la concentración de las

oportunidades. La meta en educación también fue el aumento de la cobertura esencialmente en las áreas rurales y la calidad de la misma, a través de la correcta asignación de los recursos y disminuir la tasa de deserción escolar.

Figura 6. Años Esperados de Escolaridad
Fuente: elaboración Propia basado en información de PNUD tomado de la Unesco

De igual manera, en el Gobierno de Juan Manuel Santos que comprendió el periodo 2010-2014 en su plan de desarrollo denominado **Prosperidad para todos,** se estableció la educación como un instrumento poderoso para reducir la pobreza y el camino más efectivo para alcanzar la prosperidad. Por lo tanto, para este Gobierno es importante trabajar en la calidad y la alta cobertura de la educación en el país, mediante la consolidación de los mecanismos de evaluación de los docentes y la consolidación del sistema nacional de evaluación a través de la alineación de las tres grandes evaluaciones nacionales de educación básica (Saber 5° y 9°), educación media (Saber 11°).

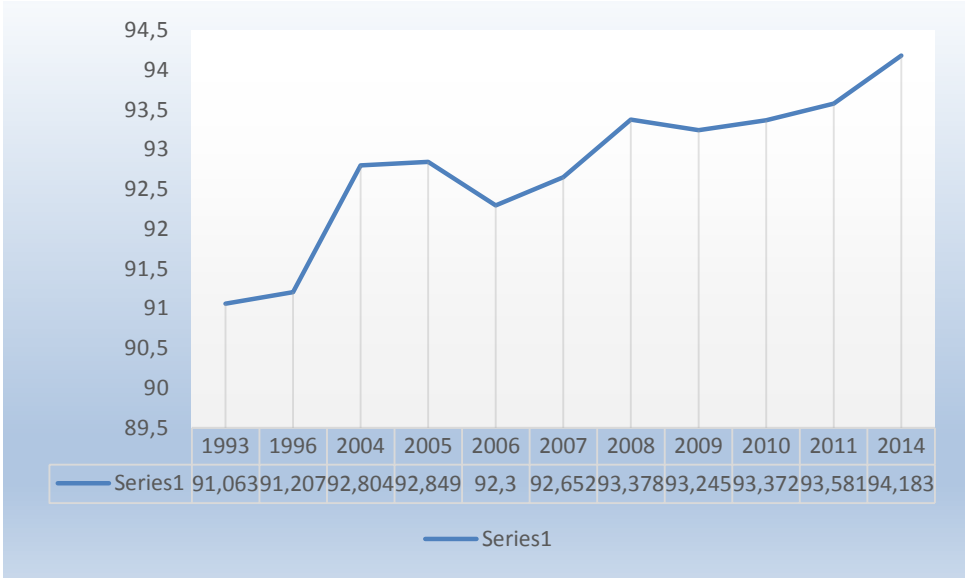

Figura 7. Años promedio de escolaridad en adultos
Fuente: Elaboración propia, basada en información del Banco Mundial tomadas de la Unesco

Y es que los proyectos que se han llevado a cabo para lograr la total cobertura de la educación en Colombia como por ejemplo familias en acción han logrado avances significativos en cuanto a cobertura se refiere, pero aún se encuentran falencias en la cobertura específicamente de la educación media donde se siguen presentando gran cantidad de deserciones sobre todo en la población rural, como se puede apreciar en la siguiente tabla; donde los jóvenes se ven obligados a dejar sus estudios por cuenta de los desplazamientos forzados que los obligan a salir de sus casas y luego a trabajar para ayudar a su familia.

Tabla 10.

Tasa de cobertura Neta Nacional

Año	Nivel				
Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Total
2005	95,42%	118,09%	88,97%	64,90%	97,86%
2006	93,74%	120,22%	93,01%	68,87%	100,51%
2007	90,33%	119,19%	95,60%	70,65%	100,87%
2008	94,02%	120,07%	97,98%	71,30%	102,36%
2009	90,77%	121,32%	102,02%	75,76%	104,65%
2010	89,37%	117,45%	103,74%	78,61%	103,97%
2011	88,48%	114,52%	105,17%	80,31%	103,44%
2012	97,10%	110,99%	101,89%	75,54%	100,76%
2013	94,01%	110,20%	102,32%	78,21%	100,80%
2014	88,29%	106,54%	101,36%	77,31%	98,35%

Fuente: Ministerio de Educación

Algo importante para destacar en este aspecto es, el resultado de Colombia en las pruebas PISA que se han venido realizando cada 3 años, a pesar de que en algunos ítems de esta se ha mejorado, los resultados del país no son nada alentadores. Para el año 2015 las pruebas PISA se enfocaron en las ciencias, dejando a la lectura, las matemáticas y la resolución colaborativa como áreas secundarias de evaluación; Singapur lidera en ciencias a los demás países y los 4 países que obtienen los mejores resultados en estas pruebas son: Japón, Estonia, Finlandia y Canadá.

Para el año 2015 el rendimiento medio en estas pruebas para ciencia fue de 493 puntos y Colombia solo llegó a 416, para matemáticas fue de 490 puntos y alcanzó 390, y por último en lectura la media fue de 493 puntos y solo llegó a 425, es decir que no se alcanzó el rendimiento medio en ninguna de las tres áreas de evaluación. Por encima de Colombia se encuentran países como Costa Rica;

Uruguay, Chile; Islandia, España, Dinamarca, Alemania, entre otros. Ocupando así el lugar 57 para estas pruebas. Según la OECD (Organización para la cooperación y el desarrollo económicos), La gama de oportunidades de aprendizaje más allá de las clases regulares es mucho más limitada en las escuelas desfavorecidas, ya que estos centros suelen ofrecer menos actividades extraescolares, como competiciones o clubes de ciencia, deportes o actividades artísticas o musicales. Las escuelas desfavorecidas también suelen sufrir mayores problemas de disciplina y falta de implicación del alumnado, lo que queda patente en mayores niveles de impuntualidad y absentismo, algo que limita sus oportunidades de aprender y tener buenos resultados educativos.

1.3 NIVEL DE INGRESOS

Este componente del IDH hasta 2009 estuvo medido a través del PIB per cápita PPA US$, luego hacia el año 2010 comenzó a ser medido por el INB (Ingreso Nacional Bruto per cápita real US$). El IDH considera el producto interno bruto per cápita y evalúa el acceso a los recursos económicos necesarios para que las personas puedan tener un nivel de vida decente. En el Informe de Desarrollo Humano de 1990 se utilizó el logaritmo del PIB en lugar del favor efectivo.

En 1991 se abandonó la transformación logarítmica y se recurrió al parámetro de *Atkinson*[3]. A partir de 1995, el indicador utilizado es el PIB real per cápita convertido en dólares americanos, corregidos por las paridades del poder adquisitivo (PPA), establecidas por el Banco Mundial, con base en los resultados de encuestas llevadas a cabo por el programa "International Comparison Programme". La información utilizada para los Índices del cálculo en Colombia, corresponde al PIB de las cuentas nacionales del DANE. Su medición es de US$ 100 y US$ 40.000; la premisa es que las personas no necesitan un nivel de ingresos infinitos para llegar a un nivel de vida decoroso.

Precisamente es el Informe de 1996 en el que se profundiza la relación existente entre crecimiento económico y desarrollo humano, y es aquí donde se manifiesta que el propósito del crecimiento económico es enriquecer la vida de la gente. Pero con demasiada frecuencia no lo hace.

En los últimos decenios se ha puesto de manifiesto que no existe un vínculo automático entre crecimiento económico y desarrollo humano. Incluso cuando tal vinculo se establece, puede ir erosionándose gradualmente, a menos que se lo refuerce en forma constante por medio de una gestión política hábil e inteligente.

[3] Índice de Atkinson, mide la perdida de bienestar debido a la desigualdad respecto a la distribución igualitaria.

Y es que se pueden dar diversas situaciones en cuanto al crecimiento se refiere:

- Crecimiento sin empleo: en el cual la economía generalmente crece pero sin que aumenten las oportunidades de empleo.
- Crecimiento sin equidad: en el cual los frutos del crecimiento económico benefician principalmente a los ricos, dejando a millones de personas sumidas en una pobreza cada vez más profunda.
- Crecimiento sin voz de las comunidades: este se da en aquellos países donde el crecimiento de la economía no ha ido acompañado del fortalecimiento de la democracia o de la potenciación de la gente.
- Crecimiento sin raíces: el cual ocasiona que la identidad cultural de los pueblos desaparezca. Es por ejemplo, cuando los gobiernos en procura de lograr una consolidación nacional forjan deliberadamente una uniformidad a través quizás de imponer un idioma nacional.
- Crecimiento sin futuro: en el cual las generaciones actuales despilfarran los recursos que necesitarán las generaciones del futuro.

Es por esto, que los dirigentes políticos deben preocuparse más por la estructura y la calidad del crecimiento económico para así contribuir al desarrollo humano, disminución de la pobreza y sustentabilidad a largo plazo; y es que el crecimiento económico es un medio para lograr el desarrollo humano.

En el informe de 1996 también se destacan algunos factores importantes que determinan la forma en que el crecimiento contribuye al desarrollo humano, tales como:

- Equidad: Cuanto mayor sea la igualdad con que se distribuyen el PNB y las oportunidades económicas, tanto más probable será que se traduzcan en un mejoramiento del bienestar humano.
- Oportunidades de empleo: El crecimiento económico se concreta en la vida de la gente cuando se le ofrece trabajo productivo y bien remunerado. Una manera importante de lograrlo consiste en procurar pautas de crecimiento con gran densidad de mano de obra.
- Acceso a bienes de producción: Las oportunidades económicas de mucha gente se ven obstaculizadas por la falta de acceso a los bienes de producción, en particular la tierra, la infraestructura física y el crédito financiero. El Estado puede hacer mucho en todas esas esferas, interviniendo para tratar de nivelar el terreno de juego.
- Gasto social: Los gobiernos y las comunidades pueden influir en gran medida en el desarrollo humano, encauzando una parte importante del ingreso público hacia el gasto social más prioritario, en particular mediante la prestación de servicios sociales básicos para todos.
- Igualdad de género: Al brindar a la mujer mejores oportunidades y mejor acceso a la enseñanza, las guarderías infantiles, el crédito y el empleo se contribuye a su desarrollo humano, y se contribuye además al desarrollo humano de otros miembros de la familia y al crecimiento económico. La

incursión en el aumento de la capacidad de la mujer y en su potenciación para que ejerza sus opciones es la manera más segura de contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en general.

- Políticas de población: La educación, la salud genésica y la supervivencia de la infancia contribuyen a reducir la fecundidad, con lo cual se crean las condiciones para un crecimiento más lento de la población y un menor costo a largo plazo de la educación y la salud.
- Buen Gobierno: Cuando quienes detentan el poder asignan gran prioridad a las necesidades de toda la población y cuando la gente participa en la adopción de decisiones en muchos niveles, es probable que los vínculos entre crecimiento económico y bienestar humano sean más sólidos y duraderos.
- Una sociedad civil activa: Las organizaciones no gubernamentales y los grupos de la comunidad desempeñan también un papel fundamental en el mejoramiento del desarrollo humano. No sólo complementan los servicios gubernamentales, haciéndolos llegar a gente y grupos que de otra manera no tendrían acceso a los servicios; además, desempeñan una función esencial al movilizar la opinión pública y la acción de la comunidad y al ayudar a determinar las prioridades de desarrollo humano.

El crecimiento económico debe propiciar que todos tengamos más opciones, en lugar de que la mayoría de la gente tenga pocas, mientras una minoría de la población dispone de numerosas elecciones.

Ahora bien, el comportamiento de este indicador a través de los años se ha dado de la siguiente manera:

Tabla 11.
PIB Per cápita. PPA US$ a 2011.

AÑO	PIB PER CAPITA US$
1990	4.869,2
1991	5.050,7
1992	5.327,5
1993	5.485,5
1994	5.828
1995	6.155,7
1996	6.294,9
1997	6.520
1998	6.528,9
1999	6.256,8
2000	6.585,3
2001	6.750,7
2002	6.927,3
2003	7.241,3
2004	7.732,3
2005	8.248,4
2006	8.957,3
2007	9.710,9
2008	10.132,2
2009	10.260,2
2010	10.680
2011	11.496,5
2012	12.052,9
2013	12.711,3
2014	13.357,1

Fuente: Elaboración propia, basado en datos del Banco Mundial

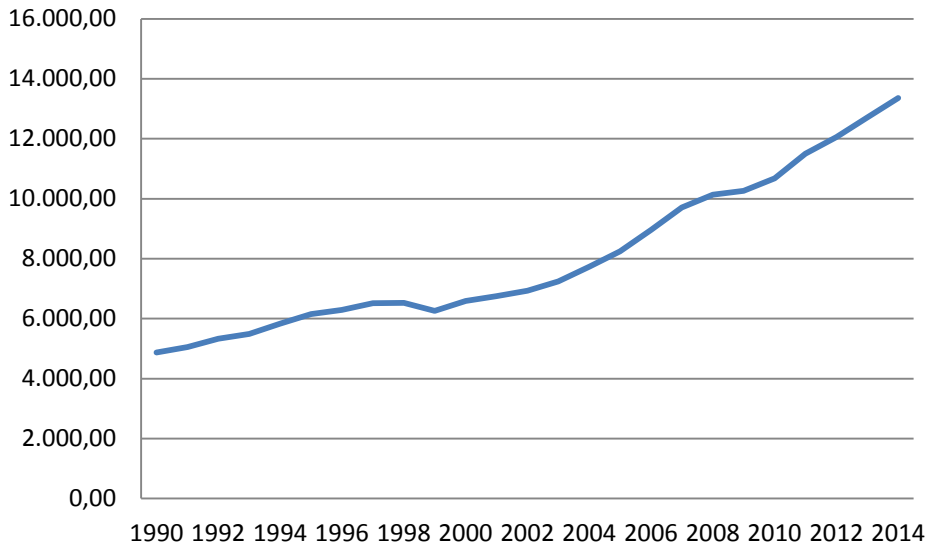

Figura 8. PIB per cápita, PPA (US$ a 2011)
Fuente: Elaboración propia basado en datos del banco mundial.

La tendencia del PIB per cápita en Colombia ha sido creciente en los últimos años debido al gran crecimiento que ha tenido la economía colombiana desde la apertura comercial, este crecimiento se ha venido dando gracias a algunos sectores como el de servicios, minero energéticos y el financiero. En 1992 se registró un PIB per cápita ajustado por poder adquisitivo de $ 5.327,50 dólares a precios internacionales actuales como se muestra en la Figura 8. Durante esa década a, la economía colombiana creció a una tasa promedio anual de 2,9% aproximadamente, cifra similar a la registrada por el promedio de los países de la región de ahí en adelante su comportamiento ha sido positivo con algunos altibajos muy mínimos.

En la figura 8 se observa un deterioro en 1999 que es la mayor recesión de la economía colombiana en cerca de un siglo, Entre las causas de la recesión se encuentran, en primer lugar, la turbulencia de los mercados internacionales de

capital desde mediados de los noventa y su posterior retiro de las economías emergentes, incluyendo Colombia, a finales de la década. Esto fue agravado por un exceso de gasto tanto privado como público que creó un déficit insostenible en la cuenta corriente, financiado por los mercados internacionales de capital. Esto hizo al país más vulnerable ante choques adversos. En segundo lugar, la falta de previsión y prudencia del sistema financiero en la financiación de dicho boom de consumo, que permitió un sobreendeudamiento, haciendo a deudores y acreedores más vulnerables ante cambios negativos repentinos en las condiciones macroeconómicas. En tercer lugar, la burbuja en los precios de la vivienda y su posterior derrumbe, el cual vio retroalimentado sus efectos negativos sobre la economía con el incremento de las deudas hipotecarias, que se hicieron insostenibles como resultado del aumento en la tasa de interés DTF.

Esta tasa comenzó a tener incrementos reales por encima de los dos dígitos desde finales de 1994 y finalmente ascendió de 4% real en 1997 a 17% real en junio de 1998. Esto generó una crisis del sistema hipotecario que afectó tanto a los hogares como a una parte importante del sector financiero. Hay que anotar que a pesar de lo deseable de las entradas de capital por su impacto favorable sobre la inversión productiva, en los noventas dichas entradas financiaron principalmente el boom de consumo, ayudaron a la fuerte apreciación de la tasa de cambio real y su volatilidad complicó de manera significativa el manejo macroeconómico.

A partir del año 2010 fue modificada la metodología para la medición del IDH, específicamente hablando de los ingresos, este rubro se comienza a medir por el

INB (Ingreso Nacional Bruto per cápita real US$) y ya no por el PIB per cápita, el cual se mide de 100 US$ a 75.000 US$.

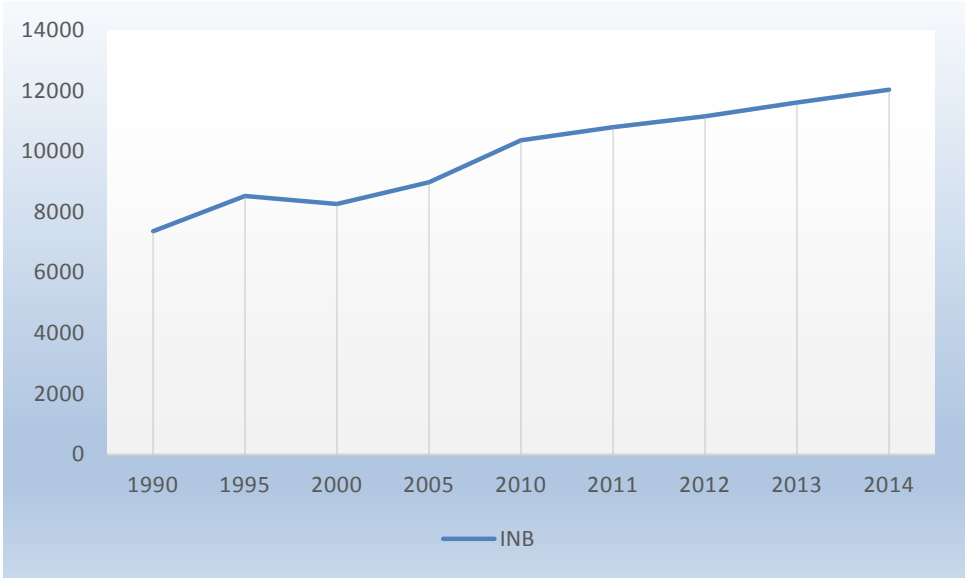

Figura 9. INB per cápita (PPA US$ de 2011)
Fuente: elaboración propia basada en información del Banco Mundial

Aunque el crecimiento económico de Colombia en las últimas dos décadas supera cifras históricas, no evidencia grandes avances en comparación con el resto de países. Ya sea en un contexto regional o mundial, la evolución de la economía colombiana presenta falencias estructurales, no sólo por el atraso relativo frente a otros países de la región en lograr superar los hitos del crecimiento sino por la sostenibilidad en el largo plazo de la actual estructura productiva.

En materia de empleo, educación, creación de tecnologías e innovación, superación de la pobreza, coeficientes de desigualdad el país está muy rezagado tanto internamente como externamente, es decir, que el crecimiento no ha

apoyado a solucionar grandes problemas de desarrollo que se tienen desde hace décadas y que las políticas públicas encaminadas a mitigar estos problemas sociales y de desarrollo no han sido lo suficientemente efectivas para lograr resultados convenientes.

1.4 ANALISIS DEL COMPORTAMIENTO AGREGADO DEL IDH

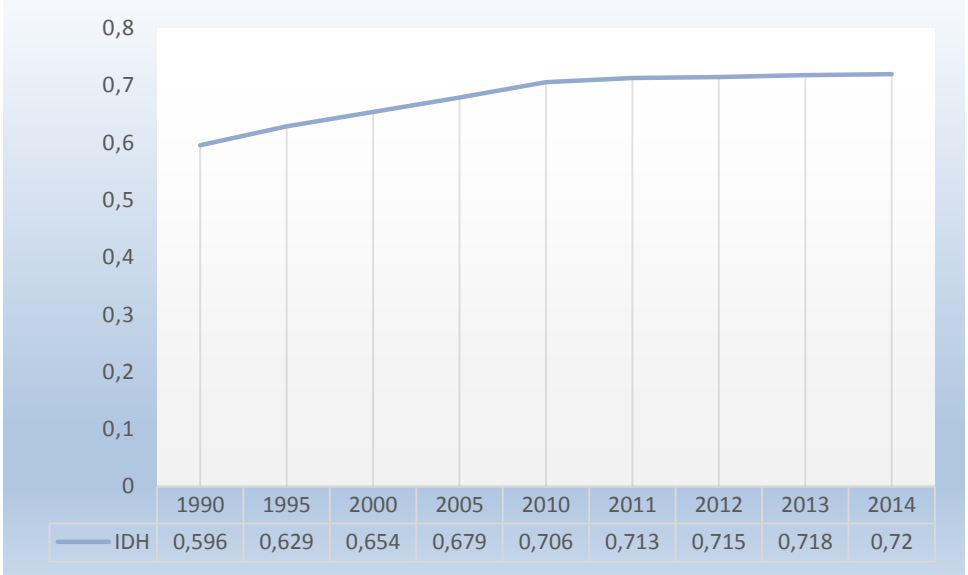

Figura 10. IDH COLOMBIA 1990-2014
Fuente: elaboración propia, basada en información PNDU

Durante el período de 1990 – 2000, el comportamiento del IDH, como se puede observar en la figura 10 el IDH, tuvo períodos alternos de crecimiento y contracción, esto debido al comportamiento de las Expectativas de Vida al Nacer, la tasa de alfabetismo o disminución del analfabetismo y el Producto Interno Bruto del país en el mismo período.

El comportamiento de estos fue ascendente desde 1990 hasta el 1996 donde hubo una caída de este indicador, mostrándose luego de este año con una tendencia con pequeñas fluctuaciones.

En la siguiente década (2001 – 2010), las cifras del IDH, muestra que éste ha tomado valores que oscilan entre 0,6 y 0,7, situándose en el grupo de países que poseen un IDH Alto. Sin embargo, se presentó una fuerte baja en el 2009, que de acuerdo a Marrugo (2013), al analizar el Índice de Desarrollo Humano ajustado a la Desigualdad, la tendencia es baja, reflejando la desigualdad del país con respecto al acceso a los servicios de salud, educación y en niveles de ingresos y al compararlo con los estándares del programa de las Naciones Unidas, pasaría a la categoría Media, como efecto de una mayor exclusión social, privilegio de unos pocos de disfrutar de los servicios de salud y educación, dadas las condiciones en las que nacen muchas personas, crecen, logran un nivel de ingreso u obtienen la posibilidad de recibir del Estado estos servicios.

Lozano (2009), plantea que desde el 2000 se aprobaron cuatro reformas tributarias que ajustaron principalmente los impuestos de renta, IVA y patrimonio, a la vez que redefinieron el esquema de incentivos para estimular la inversión privada y fortalecieron los mecanismos de lucha contra la evasión. Por un lado, se le puso límite a los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales y en los años 2001 y 2007 se revisó el sistema de transferencias a las regiones para suavizar su impacto en las finanzas nacionales y establecer mejores condiciones para la elaboración de presupuestos a nivel territorial. Así mismo, en el 2003 y

2005 se ajustó el régimen general de pensiones, cuyos beneficios fiscales se observarán plenamente a partir de 2011. Todas estas acciones de la política fiscal, se complementaron con un manejo de la deuda pública tendiente a reducir el riesgo cambiario y los problemas de liquidez, a través de la sustitución de pasivos externos por internos y el mejoramiento en el perfil de vencimientos.

De igual forma, se dio un incremento en el IDH entre el 2010-2011, lo que le permitió al país ubicarse en el puesto 87 entre 187 países y mantenerse con un nivel alto, destacándose los resultados positivos de las políticas nacionales para superar la pobreza y la promoción de la equidad, uno de los objetivos del Sistema de Protección Social (SPS). Además del fortalecimiento a la educación con calidad y pertinencia, concebida desde la primera infancia hasta la educación superior y la de adultos. La generación de soluciones de vivienda, conexiones a acueducto, gas natural y Banda Ancha, son otros de los factores que han influido en el resultado, además de su incorporación en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con importantes logros como la atención institucional del parto, la tasa de cobertura bruta para la educación básica, la reducción de muertes por malaria, dengue, mortalidad infantil, desnutrición global. No obstante, debe darse una reducción de los embarazos en adolescentes, una de las principales causas de mortalidad en mujeres embarazadas (Arias, 2012).

Durante el 2012, Colombia presentó un descenso en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) respecto al año anterior. Por eso, sin que el resultado sea malo, sí bajó en la clasificación que hizo el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD) en su informe anual 'El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso', por lo que en el Informe 2014, se considera pertinente que en la agenda para el desarrollo post-2015, sea incluido un “consenso internacional sobre la protección social universal”, dado que las vulnerabilidades persistentes constituyen una amenaza para el desarrollo humano y, a menos que se aborden de manera sistemática a través de políticas específicas y normas sociales distintas, el desarrollo humano no será ni equitativo ni sostenible, lo que se convirtió en el tema central del Informe sobre Desarrollo Humano 2014 (PNUD, 2014).

Finalmente, podría decirse que al hacer una revisión sobre la evolución del IDH, con sus tres componentes, se ha observado un crecimiento en cobertura educativa, la que se ha incrementado en forma sostenida, especialmente en las ciudades. Sin embargo, esto no alcanza a ocultar las grandes brechas existentes entre la población y las regiones, la cabecera municipal y el área rural e igual sucede con los ingresos, que dan a Colombia el puesto 12, entre 168 países, en desigualdad de ingreso.

En comparación con países de América Latina Se aprecia que Colombia a pesar de estar en el rango de IDH alto el cual es de 0,720; con respecto a sur América, está en los últimos puestos solo por encima de Paraguay y Bolivia; con 0,679 y 0,662 respectivamente. Como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 12.
IDH países de América latina 2014

IDH PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (CIFRAS 2014)	IDH
IHD muy elevado	
Argentina	0,836
Chile	0,832
IDH elevado	
Uruguay	0,793
Venezuela (república bolivariana de)	0,762
Brasil	0,755
Perú	0,734
Ecuador	0,732
Colombia	0,720
IDH Medio	
Paraguay	0,679
Bolivia	0,662

Fuente: elaboración propia, basado en informe sobre desarrollo humano 2015, PNUD

El IDH de 0,720 correspondiente a Colombia en 2014 está por debajo de la media de 0,749 correspondiente a los países del grupo de desarrollo humano alto y por debajo de la media de 0,750 correspondiente a los países de Sur América. Es pertinente destacar que la mayoría de los países de esta región se encuentra en la clasificación de IDH alto.

Figura 11. IDH PAÍSES DE SUR AMÉRICA (CIFRAS 2014)
Fuente: elaboración propia, basada en informe sobre desarrollo humano 2015, PNUD

La región latinoamericana se ha establecido firmemente en el escenario internacional, y avanza en la reducción de la pobreza y la desigualdad, en el crecimiento económico y la estabilidad financiera. Sin embargo, algunos desafíos persisten: en su conjunto la región sufre la pesada carga de la violencia, con más de 100.000 homicidios registrados por año. La mayoría de los países de la región tienen tasas de homicidio con niveles de epidemia, según la clasificación de la Organización Mundial de la Salud, con tasas mucho más altas que en otras regiones. Los costos humanos y sociales de esta violencia son demasiado altos. Los avances en materia de seguridad ciudadana no resultan de una sola política aislada, sino de un enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación entre Estado y comunidades, voluntad política amplia y sostenida, y la adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces.

Según el informe para América latina del programa de las naciones unidas, En los últimos 12 años, América Latina ha registrado mejoras en rubros como salud, educación y esperanza de vida, lo cual se ha traducido en un crecimiento anual promedio de 0,94% en el Índice de Desarrollo Humano de la región, uno de los más altos a nivel mundial. Sin embargo, la desigualdad, la falta de movilidad social y la inseguridad han puesto un freno al desarrollo humano de la región.

Para esta investigación, es importante que luego de realizar el estudio del comportamiento del Índice de Desarrollo Humano abordado en este capítulo, se realice una descripción de la variable con la cual se quiere establecer su relación, es por esto que en el próximo capítulo se ejecuta un diagnóstico del comportamiento del Gasto Público y sus agregados; para de esta manera conocer cada una de las variables independientemente y los efectos de estas en la economía, posteriormente a esto, establecer la relación e influencia entre estas.

2. COMPORTAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO EN COLOMBIA 1990 – 2014

El gasto público, se reconoce como uno de los principales instrumentos de la política fiscal, dado que permite estimular y estabilizar la economía, redistribuir el ingreso y riqueza a los sectores más vulnerables y asignar los recursos públicos de forma eficiente con el fin de proveer los bienes y servicios requeridos por la sociedad (González, 2010). El gasto público tiene tres componentes principales que son; gastos de funcionamiento, inversión pública y servicio de la deuda, de los cuales depende la estabilidad en conjunto de este.

El artículo 350 de la Constitución Política de 1991, se refirió al gasto público social en dos aspectos: de un lado, deja en manos del Legislativo, para que a través de Ley Orgánica determine qué partidas del presupuesto hacen parte del gasto público social. Mediante el Decreto 111 de 1996, en su artículo 41, establece que la proporción de inversión respecto del gasto total no podrá disminuir comparativamente con el año anterior. El gasto público está sujeto a diversos controles: los principales son el control político a cargo del Congreso; control administrativo ejercido por el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación; y control fiscal y numérico legal, que corresponde a la Contraloría General de la Nación. (González, 2010, Pg. 31).

El comportamiento del Gasto Público resulta de la mayor importancia por que comprende el destino de los recursos fiscales y en tal medida la voluntad que tienen los sucesivos gobiernos de proveer bienes y servicios a la sociedad.

Esta variable para el caso colombiano en los últimos años ha tenido una tendencia creciente esto es de especial interés en vista de que el gasto público ha tenido un crecimiento más rápido que el del producto interno bruto en los últimos cinco decenios y que desde hace un buen tiempo se expresan críticas sobre su eficiencia. Urrutia (1998).

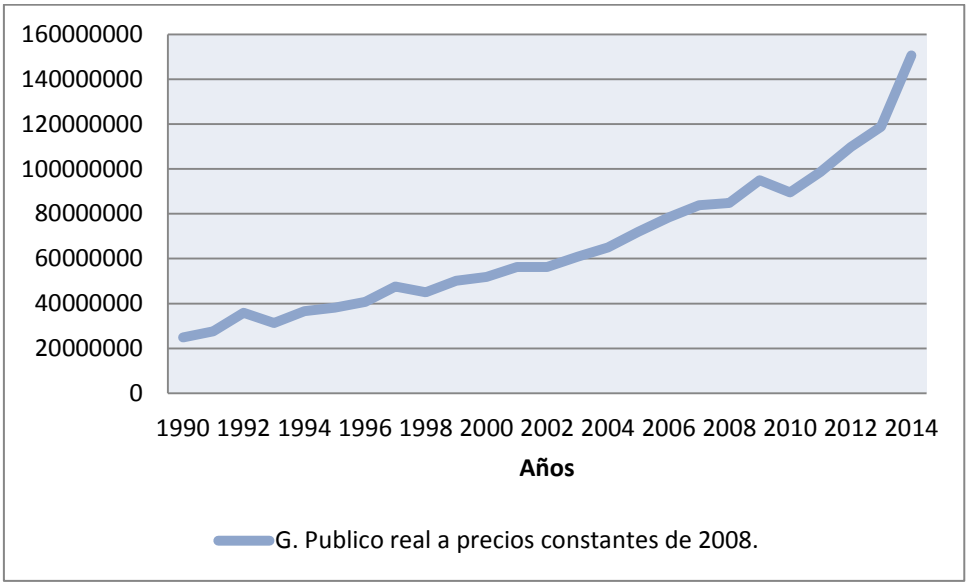

Figura 12 .GASTO PÚBLICO REAL A PRECIOS CONSTANTES DE 2008
Fuente: del Banco de la República y Contraloría General de la República.

En el 2014 el gasto público fue 197 billones de pesos por lo que sigue su tendencia al crecimiento.

Durante la década de los 90 se reforzó la tendencia creciente de la participación del gasto público en el PIB, especialmente en los rubros de capital humano, defensa, seguridad y justicia y otros gastos sociales. A partir de 1991 el gasto del Gobierno Nacional Central (GNC) presenta una fuerte tendencia creciente; el crecimiento económico fue positivo y decreciente en la primera parte de la década

de los noventa y tocó fondo en la crisis económica de 1999, con un decrecimiento del PIB del 4,2%, seguido de bajas tasas de crecimiento hasta el 2003, cuando nuevamente recupera ritmo la actividad productiva.

En el periodo 1994-2003, la deuda externa creció hasta situarse en el 40% del Ingreso Nacional Bruto, debido a la cofinanciación por parte de Colombia al Plan Colombia, con cifras muy alta para un gobierno que se encontraba al borde de la quiebra financiera luego de la crisis hipotecaria de 1993. Pero afortunadamente, en el periodo 2003-2011 la deuda externa tuvo un comportamiento decreciente.

En el período 1998-2002, casi el 40% del presupuesto colombiano, se dirigió al combate de la inseguridad existente en el país, por causa del fracaso del Proceso de Paz, del Presidente Andrés Pastrana, lo que causó a su vez, una disminución de la inversión extranjera directa y de cartera.

En los años 2000 siguió la misma tendencia de crecimiento, especialmente desde el 2008 uno de los gastos más importantes en los rubros del gasto total es el de defensa y seguridad, gracias a las políticas de gobierno para este período, de igual manera en gasto de funcionamiento e inversiones sociales.

De hecho el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo que presentó la más alta ejecución fue Política de defensa y seguridad democrática (99%), mientras que la más baja correspondió al objetivo Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo con equidad (89,6%).

En el acumulado a diciembre de 2010, los gastos totales del GNC, por obligaciones, alcanzaron los $94.208.528 miles de millones de pesos (17,8% del PIB), que representaron una disminución de $2.658.487 miles de millones respecto de diciembre de 2009, es decir, con una caída del 2,7%, ocasionada por los decrecimientos en las obligaciones por concepto de transferencias, intereses y comisiones de deuda e inversión, cuyas contribuciones negativas así lo indican; (-71,5%, -47,8% y -7,4%, respectivamente). De hecho, los componentes que contrarrestaron, con unas contribuciones positivas de 21,8% y 3,8% sobre la variación del gasto total, correspondieron a gastos de personal y gastos generales que registraron unas tasas de crecimiento anual de 8,1% y 3,6% respectivamente.

Los gastos de funcionamiento tuvieron un decrecimiento del 2,5% con respecto al año 2009, Las variaciones que más contribuyeron con el citado comportamiento fueron en su orden las observadas en resto de transferencias (-7,1%), pensiones (-9,1%) y las destinadas a atender el subsidio a los combustibles (-100,0%) que fue desmontado en su totalidad en razón a la política gubernamental de no tener espacio fiscal para este propósito.

De la misma manera el gasto de inversión también tuvo un decrecimiento en este año de 2,8%. Esta caída se explicó por las contribuciones negativas en la variación total de las obligaciones por infraestructura, dotación y recursos humanos que en conjunto representaron 45%.

A 2012 los gastos totales del GNC, por obligaciones, alcanzaron los $122.726.000 miles de millones (18,4% del PIB), que significó un alza de $15.033 miles de millones (13,9%) respecto a diciembre de 2011, ocasionada por los aumentos en las obligaciones por concepto de funcionamiento e inversión, cuyas contribuciones positivas así lo indican (80,4% y 29,9% respectivamente); aunque se observó que los intereses y comisiones de deuda cayeron en 6,4%, en situación que contrarrestó el incremento en un 10,3% sobre el total.

La participación relativa de las obligaciones por funcionamiento, respecto de las obligaciones totales, ascendió a 70,8%, la de los intereses y comisiones de la deuda se situó en 13,0% y la de inversión en 16,3%[4].

En 2013 y 2014 las cifras del gasto han crecido notablemente las obligaciones del Estado cada vez se hacen más grande por lo que este tiende a hacerse cada vez mayor.

[4]Todas las cifras, comportamientos y porcentajes son tomados de los informes anuales de la contraloría general de la nación

2.1 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Los gastos de funcionamiento según el DNP son aquellas erogaciones necesarias y recurrentes del Estado que garantizan el normal funcionamiento de la administración territorial. Estos se clasifican de acuerdo a su finalidad, entre:

- Gastos para atender servicios personales
- Gastos generales y
- Transferencias

La corte constitucional en el artículo 16 del Decreto 568 instituye lo siguiente sobre las clases de gastos de funcionamiento:

"El artículo 16 del Decreto 568 establece, entre otras clasificaciones, una en relación con las Cuentas Presupuestales y otra a partir del Objeto del Gasto. La clasificación por Cuentas, comprende: Gastos de personal; Gastos generales; Transferencias corrientes; Transferencias de capital; Gastos de comercialización y producción; Servicios de la deuda interna; Servicios de la deuda externa, y Programas de inversión. Por su parte, la clasificación por Objeto del Gasto comprende, entre otras: 1) Para Gastos de Personal. Servicios personales asociados a la nómina; Servicios Personales Indirectos; contribuciones Inherentes a la nómina al sector privado; contribución inherentes a la nómina al sector público. 2) Para gastos Generales. Adquisición de bienes; Adquisición de Servicios; Impuestos y Multas."

La Constitución Política de 1991 asignó compromisos de gasto al presupuesto del Gobierno Central Nacional con las regiones, a través del situado fiscal y de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación, conforme a los artículos 356 y 357 de la carta política. (Gaviria, 2001). En estos artículos se establece el Sistema General de Participaciones, se explica que los servicios estarán a cargo de la Nación, departamentos, distritos y municipios y que se les dará prioridad a la financiación de los servicios de salud; educación preescolar, primaria, secundaria y media; y servicios públicos domiciliarios. Además se establece que este Sistema General de Participaciones se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación.

Hacia la década de los 90, además de los compromisos de orden constitucional que tenía el Estado se sumaron diversos fallos de la corte en donde se estableció por ejemplo la inversión de recursos del presupuesto en programas sociales, aun sin contar con los recursos para esto. Esta y muchas otras decisiones del alto tribunal no consultaron nunca la disponibilidad de ingresos en el presupuesto de la nación para cumplir con estas responsabilidades, lo que conllevo a un desajuste de las finanzas públicas. Desde 1990 y hasta 2000 los ingresos del GCN pasaron de 8,69% del PIB a 13,26%, mientras que los gastos se duplicaron, al pasar de 9,44% como proporción del PIB, al inicio de la década, a 19,18% en 2003[5].

[5]Ensayos sobre Economía regional, Centro Regional de Estudios CREE Medellín. Ley 617 de 2000 y su impacto fiscal territorial. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/es/eser-27

Lo anterior sumado a la corrupción y al uso deficiente que se le daba al gasto público contribuyo al déficit fiscal. (Restrepo; Álvarez, 2005) plantean, consciente de la crítica situación de las finanzas públicas nacionales y regionales, el gobierno promovió en el ámbito local la aprobación de diversas normas que buscaban tres objetivos básicos: restringir el endeudamiento territorial y ajustarlo a propósitos específicos, básicamente de reestructuración de entidades; proveer de recursos fiscales adicionales a los gobiernos departamentales por la vía de los ingresos tributarios; y delimitar la expansión del gasto a porcentajes sujetos a la evolución positiva de indicadores de eficiencia y autonomía fiscal.

Para ello, las autoridades económicas gestionaron a partir de 1997 el siguiente grupo de normas:

- Ley 358 de 1997 que fijó límites al endeudamiento territorial. En ella se buscó que las Entidades Territoriales –ET- generaran un ahorro suficiente para cumplir con el pago del servicio de la deuda y los compromisos en materia de inversión.
- Ley 488 de 1998 que quiso favorecer la recuperación económica de las ET. Antes de la promulgación de la ley el resultado fiscal de los gobiernos departamentales se caracterizó por un persistente déficit que debió solucionarse con mayor endeudamiento territorial.
- Ley 550 de 1999 sobre reestructuración de pasivos de las ET, que buscaba entre otros propósitos optimizar los procesos operativos, administrativos, contables y financieros de las entidades públicas y del sector privado, en

aras de garantizar compromisos laborales, pensionales y financieros con los demás sectores de la economía.

- Ley 617 de 2000, sobre ajuste fiscal territorial, que concentró su esfuerzo en el límite de los Gastos fiscales de los gobiernos subnacionales, al imponer fuertes restricciones al mismo; fue la norma que orientó estrategias hacia la problemática del gasto, como quiera que condicionó su crecimiento y lo supeditó a fuentes propias de recursos como las derivadas de los ingresos corrientes de libre destinación y al logro de indicadores de eficiencia.

La Ley 617 de 2000 se instauro como una de las decisiones más importantes de los últimos tiempos en Colombia, esta es una ley que va enfocada en la delimitación de los Gastos del Gobierno para poder generar solvencia fiscal y mejorar la autonomía de las entidades territoriales y que esto luego, conlleve al financiamiento de los gastos de funcionamiento.

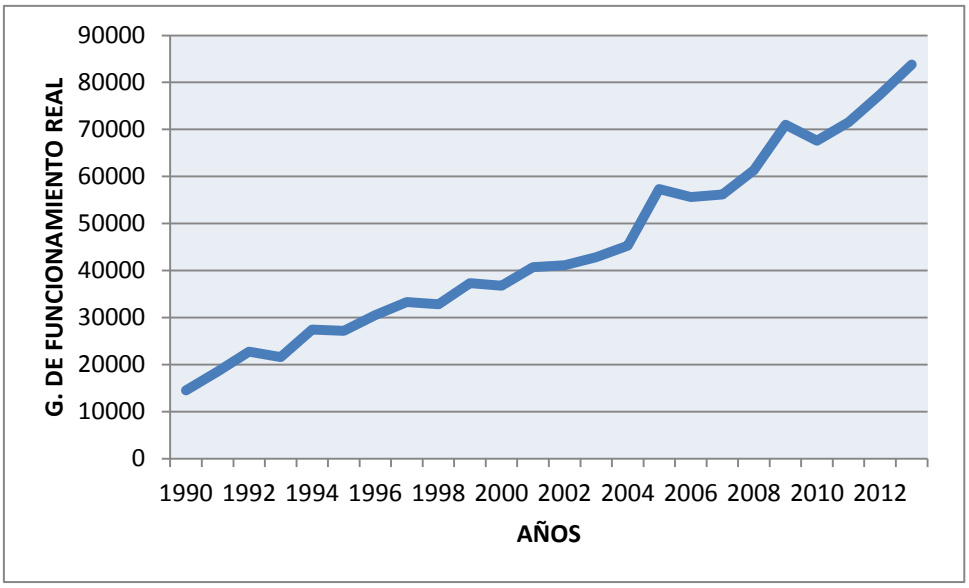

Figura 13. Gastos de Funcionamiento en Colombia a precios constantes de 2008
Fuente: Elaboración propia de las investigadoras, basado en información del Banco de la Republica y la Contraloría general de la Nación.

Para el año 2014 el gasto de funcionamiento fue de 111.5 billones de pesos. Por la diferencia en la unidad de medida no se incluyó este año en la anterior gráfica.

Para estos años observamos un comportamiento ascendente de los gastos de funcionamiento, esto tiene que ver con un incremento en la nómina de los docentes, médicos, enfermeras y demás personal técnico dando cumplimiento a la ley 60 de 1993 que implica un cumplimiento de una inversión exigida para los sectores de educación, salud y otros sectores sociales.

Esta ley estableció en su artículo 22 las siguientes participaciones de los sectores sociales en los ingresos corrientes de la nación: educación 30%, Salud 25%, agua potable y saneamiento básico 20%, educación física y otros 5%, libre inversión (conforme a los sectores señalados) 20%.

Es importante resaltar el incremento anual de los gastos de funcionamiento en cada uno de los sectores sociales tales como educación, salud, agua y saneamiento, entre otros, según información del Banco de la república. El mayor gasto se da en agua y saneamiento básico que va de 6.3 mil millones de pesos en 1990 a 87 mil millones de pesos en 1994; el sector de la educación es el segundo en la lista de inversiones, se denota un incremento considerable de este, y es necesario decir que la década de los 90 pasara a la historia como la década en la cual los recursos para este sector crecieron en mayor proporción, pero como bien se mencionó en el anterior capitulo este gasto en educación iba direccionado principalmente a cubrir la nómina de docentes y no a mejorar la infraestructura o bien a invertir en la calidad de la misma. Lo mismo sucede con el sector salud en el cual la inversión que se realiza en este va a cubrir la nómina de los doctores, enfermeros y todo el personal.

La finalidad del gasto estuvo orientada principalmente al pago de salarios y honorarios del personal técnico, profesional y administrativo quienes atienden la prestación del servicio y en menor escala a la construcción y mantenimiento de la red hospitalaria.

En general se evidencia un comportamiento creciente anual de los gastos de funcionamiento, todo esto a causa de las nuevas exigencias y necesidades que se presentan en cada sector ya sea de educación, salud, saneamiento básico, entre

otros. Este comportamiento tiene mucho que ver con el aumento de la población, lo que obliga al Gobierno a tomar medidas para que cada sector de la población goce de cada uno de los servicios que hacen una vida digna y de calidad. Y aunque este incremento de los gastos de funcionamiento ha sido significativo, es importante destacar que se han venido acentuando los problemas de eficiencia, es decir se ha reducido la eficacia para convertir ese gasto público en mayores niveles de capital humano, infraestructura y en la formación de masas realmente productivas.

Todas estas medidas de aumentos en el gasto las toma el Gobierno para lograr metas más ambiciosas en lo relacionado a la redistribución del ingreso, bienestar social, seguridad ciudadana y la más importante el crecimiento económico.

2.2 INVERSION PÚBLICA.

La inversión pública son todos aquellos gastos del gobierno en bienes públicos como infraestructuras de escuelas, carreteras, etc.

Según León, G. & Benavides, H. (2015). Para países como Colombia, los resultados de una expansión en la inversión pública no se traducen significativamente en un crecimiento y bienestar social para sus territorios, evidenciado en un aumento de las brechas y disparidades económicas entre los

departamentos del país, en términos de ingreso per cápita, provisión de servicios sociales, condiciones de vida e infraestructura.

Por ello resulta importante analizar la eficiencia de la inversión pública, evaluada a través de las transferencias a los entes territoriales o del gasto público ejecutado directamente por el gobierno central, de tal forma que se pueda establecer si la política redistributiva obedece a una política o composición inadecuada.

El papel de la inversión pública en el crecimiento económico ha sido considerado ampliamente en la literatura económica. Meir (1976) argumentaba que el proceso de crecimiento basado en las decisiones privadas de inversión, no constituyen un fundamento suficiente para el crecimiento en las regiones subdesarrolladas, ya que las iniciativas privadas subestiman los beneficios sociales reales.

Sin embargo, no fue hasta el trabajo de Barro (1990) que se formalizo un modelo que considerara el papel del capital público como determinante del crecimiento económico. Barro definió un modelo endógeno donde la tasa de crecimiento del ingreso per cápita depende de la existencia de la inversión gubernamental; encontrando una débil relación negativa entre la inversión pública y las tasas de crecimiento para casi 90 países en el periodo 1965-1985, utilizando modelos de corte transversal.

Investigaciones realizadas anteriormente en diferentes países de Europa han llegado a la conclusión que el gasto público especialmente la inversión pública han

beneficiado a las regiones más ricas, estudios tales realizados por Pereira y Andraz (2004) y Lago-Peñas et al (2005); a esta misma conclusión llega Vittorio (2009), quien explora la relación entre el gasto público y el crecimiento regional en Italia en el periodo 1996-2007 y obtiene como resultado que la asignación del gasto público en términos per cápita ha favorecido a las regiones más desarrolladas.

Mendoza et al (2013), analizan el desarrollo y la dinámica económica regional y la influencia que la inversión y el gasto público tiene para los departamentos colombianos en el periodo 2000-2010, obteniendo como resultado que la inversión pública afecta de forma directa la dinámica económica de los departamentos, influencia que es menor en las economías pequeñas.

Con base en datos de la Contraloría General de Nación y del DANE se observan las cifras de Colombia desde el año 1990 al 2014.

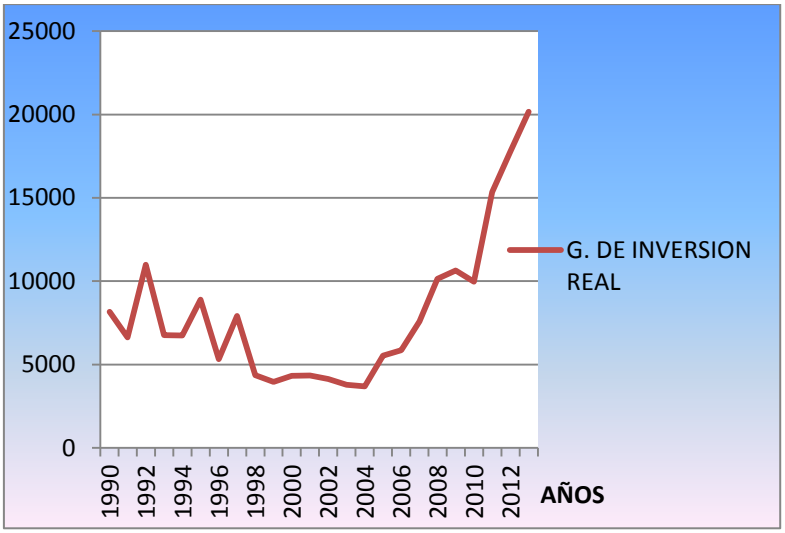

Figura 14. Gasto de inversión en Colombia a precios constantes 2008
Fuente: Elaboración propia, basado en información del Banco de la República y Contraloría General de la República.

Se observa que la inversión pública en estos años tuvo muchas fluctuaciones debido a que en esos años apenas el país abría sus puertas a los mercados internacionales con la apertura económica, por lo que el crecimiento económico necesitaba mucha ayuda del gobierno con las inversiones públicas y así mantener estable la economía del país.

Al final de 1998 y principio de 1999 forma parte de una fase recesiva que ya completa tres años y que se inició a finales de 1996. Justamente, lo que ocurrió entre principios de 1997 y 1998 es lo que constituye el detonante que desencadenó la grave situación de fin de siglo. Luego de la recesión de 1996-1997, en lugar de adelantar una corrección de fondo a los problemas de flujos y balances acumulados a lo largo de la década, la política económica se dedicó a

buscar con desespero una reactivación de la actividad económica a corto plazo, a lo cual se dirigió la estrategia monetaria y fiscal.

La tradición keynesiana ha enseñado que cuando hay recesión es porque la demanda es insuficiente. Todo productor que tiene problemas para vender culpa a la demanda. Dado que a principios de 1997 el diagnóstico de la recesión fue, de nuevo, una falta de demanda, la receta obvia fue promover una reactivación de la misma a través de aumentar el gasto del sector público y de promover el gasto del sector privado. El del sector público es una decisión autónoma del gobierno. Para incentivar el del sector privado hay que promover una disminución de la tasa de interés y un aumento en la oferta de crédito. Esto se hizo entre el primer trimestre de 1997 y el tercero de 1998.

En el 2008 frente a la inversión de la vigencia anterior, se presentó un aumento del 44%, debido principalmente a los mayores gastos que se realizaron para dotación, administración del Estado y subsidios y operaciones financieras. Para infraestructura se destinaron $3.030 millardos, que fueron ejecutados principalmente por los sectores de Transporte (51%), Defensa y Seguridad (11%) e Interior y Justicia (11%).

En el acumulado a diciembre de 2009, el monto de los recursos comprometidos para inversión llegó a un total de $10.853 millardos (2,2% del PIB), destinado prioritariamente a infraestructura (29,3%), administración del Estado (30,1%),

dotación (17,5%), subsidios y operaciones financieras (11,9%) y recurso humano (8,7%). En tal sentido, la inversión en infraestructura tuvo en los sectores de Transporte 34 (62,5% de la ejecución total en infraestructura), de Interior y Justicia (9,4%), Agropecuario (9,3%), y Defensa y Seguridad (8,9%), los mayores ejecutores.

La inversión para la administración del Estado se ejecutó mayoritariamente por los sectores de Acción y Apoyo Social (48,5%) y Agropecuario (25,2%); en el sector de Acción Social los recursos se aplicaron en los programas de Familias en Acción, en la red Juntos para la superación de la pobreza absoluta y en programas de ayuda a desplazados. En el sector Agropecuario este tipo de inversión se concentró en los programas Agro Ingreso Seguro (AIS) y en el Fondo de Comercialización de Productos Agropecuarios. En recurso humano, la inversión se ejecutó en una alta proporción por conducto del sector de Acción Social (90,1%), seguido del sector de Protección Social, a través del cual se orientó el 6,9% de esta categoría de recursos de inversión.

Los programas en Acción Social tuvieron que ver con Familias Guardabosques y Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado. En Protección Social, el programa prioritario estuvo a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para la producción, compra y distribución de alimentos de alto valor nutricional. Comparativamente con diciembre de 2008, los compromisos de inversión crecieron 7,1%. La inversión en administración del Estado (67,2% de contribución) y en subsidios y operaciones financieras (53,3%) fueron los rubros

que más jalonaron este crecimiento, seguidos por Infraestructura con el 21,2% de contribución al crecimiento total de la inversión en 2009. No obstante, la inversión en dotación y recurso humano decayó y contrarrestó en un 38,8% el mayor crecimiento en la inversión total ejecutada.

La ejecución de la inversión, por medio de obligaciones de gasto, se situó al finalizar 2013 en un monto global de $22.974 mil millones, con un crecimiento del 15,5% frente a 2012, debido al gran repunte de la inversión en infraestructura (74,8% de crecimiento y contribución al crecimiento de la inversión total de 118,7%), lo mismo que en dotación (50,7% de crecimiento y 24,4% de contribución), ya que las demás categorías de inversión experimentaron reducciones importantes, tales como en investigación y estudios (20,5%), en administración del estado (20,0%) y en subsidios y operaciones financieras (10,0%).

Estos componentes de la inversión con sus reducciones observadas contrarrestaron el crecimiento total de este tipo de gasto en 37,8%. En cuanto a la distribución sectorial, el 81,2% de la inversión se centralizó en seis sectores como fueron transporte con el 30,7% —de manera consistente con el repunte en la inversión en infraestructura–, inclusión social y reconciliación con el 19,9%, salud y protección social con el 10,6%, defensa y seguridad con el 10,1%, agricultura con 6,4% y vivienda, ciudad y territorio con el 3,5% del total. De este total de obligaciones de inversión, las relacionadas con administración del estado representaron 10,5%, con infraestructura 37,2%, con recurso humano 23,2%, con

dotación 9,7%, con subsidio y operaciones financieras 17,2% y con investigación y estudio 2,1%.

El total de inversión cerró en 2014 en un monto de $39,0 billones, con un leve incremento de 0,4% con respecto a 2013, equivalente a un mayor gasto por $0,16 billones. Los programas que explicaron la variación en el gasto de inversión, fueron los relacionados con recurso humano con un aumento de 9,5% y los de subsidios y operaciones financieras que se incrementaron en 6,4%. Estos dos programas, junto con infraestructura, fueron los más representativos dentro del gasto de inversión en 2014. También se destacó la reducción de la inversión en infraestructura en $1,15 billones (-13,1%), en especial la relacionada con su construcción, mejoramiento y mantenimiento, con casos específicos en proyectos tales como la construcción de los corredores arteriales complementarios de competitividad, la implementación de obras para la prosperidad y la construcción de obras anexas y túnel de La Línea.

2.3 SERVICIO A LA DEUDA

La contraloría General de la Republica en su último informe acerca de la situación de la Deuda Publica en Colombia, manifiesta que la deuda es resultado de la ejecución del presupuesto: cuando el gasto es mayor al ingreso, el crédito es uno de los instrumentos necesarios para financiar el gasto, sin tener que recortarlo. La deuda pública se puede definir como los recursos que le son prestados al Estado por parte del sector privado nacional (deuda interna) y del sector externo (deuda externa). Se obtiene a través de créditos de la banca nacional, la banca multilateral (entre otros el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento [BIRF] y el Banco Interamericano de Desarrollo [BID]), por emisión de bonos, títulos de tesorería TES B, crédito con proveedores y bonos globales. El pago de la deuda y sus costos se denomina servicio de la deuda, que son los abonos o pago total a capital, pago de intereses y pago de comisiones.

La teoría de la deuda pública está íntimamente relacionada con el déficit fiscal, ya que la emisión de la deuda cubre este déficit. Es importante mencionar que existe la deuda interna y la deuda externa, la primera es la contraída con acreedores e inversionistas del país y la segunda, es la contraída con acreedores, inversionistas del exterior y organismos multilaterales; del mismo modo esta deuda se puede definir en deuda de corto y largo plazo, la primera es aquella deuda que se utiliza para cubrir necesidades de tesorería relacionados con los déficit, y la segunda es aquella que se utiliza para financiar grandes proyectos.

Ahora bien, algo muy importante que deben tener claro los gobernantes es que los recursos obtenidos de la deuda deben ser destinados al sector productivo, esto con el fin de que estas inversiones generen las divisas necesarias para cubrir por lo menos el servicio a la deuda. Si estos recursos son utilizados o destinados para otro tipo de sector o actividad lo que se genera es una escasez de recursos.

Un análisis detallado de la deuda en Colombia se puede realizar observando la siguiente figura donde se presenta el comportamiento correspondientes al servicio a la deuda en el periodo 1990 - 2014.

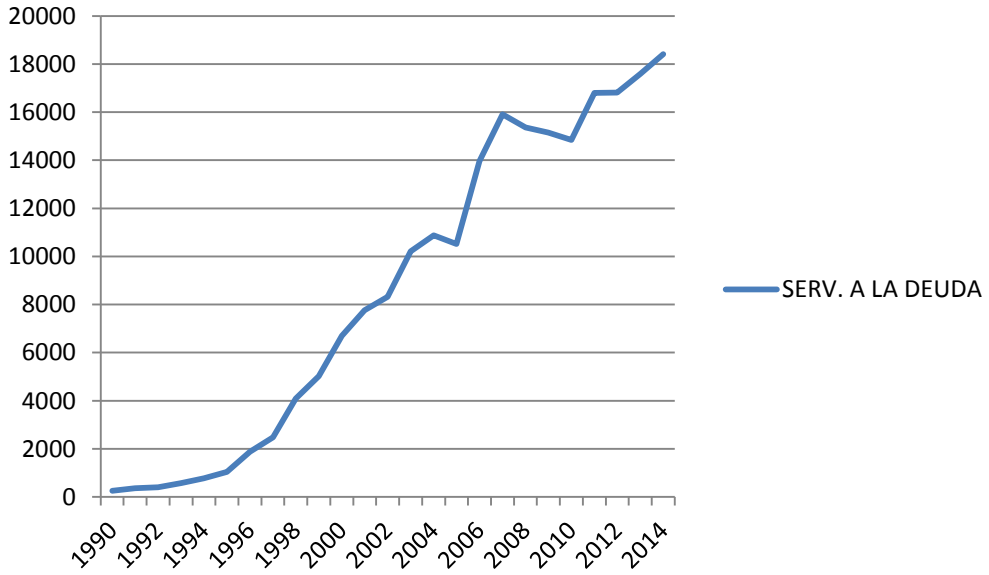

Figura 15. SERVICIO A LA DEUDA
Fuente: Elaboración propia basada en información del Banco de la Republica y el DANE

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la ejecución presupuestal de los recursos del crédito clasificados por la destinación de los mismos ha tenido tres periodos claros, hasta 1996 la destinación de la deuda externa era hacia la inversión y la interna para cumplir su propio servicio. A partir

de 1997 se presenta un cambio en la tendencia, la deuda externa se dedica a cubrir, en forma prioritaria el servicio de la deuda, y destina algunos recursos para la inversión, pero es a partir del 2002 donde alrededor del 80% de la deuda externa se destina a cubrir el servicio a la deuda y sólo el 20% restante se destina a inversión. Esta decisión fue consecuencia de mayores costos por refinanciación y un formidable incremento en las tasas de interés dada la percepción del riesgo país que tuvo Colombia a mediados de 2012.

Como se evidencia, a través del tiempo Colombia ha generado más deuda con plazos mayores para pagar la deuda existente, esta modalidad es conocida como “esquema de ponzi”. A través de los años se experimenta un incremento significativo del servicio a la deuda, esto como consecuencia precisamente del aumento de la deuda, ya que el endeudamiento se ha convertido en una de las principales fuentes de financiación del déficit fiscal, subsanando la escasez de recursos que debería originar el ahorro interno.

A raíz de la crisis de la deuda en la década de los ochenta, los teóricos de la economía han venido desarrollando la hipótesis del sobreendeudamiento en los países subdesarrollados. Según esta hipótesis: “… potenciales inversionistas del país deudor ven la deuda pública como un impuesto futuro sobre la rentabilidad del capital, debido a que el Gobierno de dicho país tendrá que financiar los pagos del servicios de la deuda incrementando los impuestos futuros” (Rubio, Ojeda & Montes, 2003, p.3). Así las cosas, un mayor nivel de endeudamiento genera a

futuro un recorte de las expectativas de inversión privada lo que se verá traducido en una menor tasa de crecimiento.

Este aumento de la deuda puede explicarse en factores tales como aumentos en los gastos en defensa nacional y educación, transferencias del Gobierno central a los gobiernos departamentales y municipales, la nivelación del Pos en el régimen de salud, etc. Que como se analizó en anteriores capítulos a través del tiempo han presentado aumentos. Uno de los mayores problemas para sostener la deuda es la generación de recursos para su pago, como se mencionó anteriormente en Colombia se ha dado un tratamiento poco recomendable a esta deuda, debido a que el Gobierno está centrado en generar recursos para cubrir las necesidades que tiene en materia de políticas de inversión pública, por lo que está cayendo en el llamado "*Esquema Ponzi"* (lograr el pago de la deuda a partir de la generación de nueva deuda con mayores plazos).

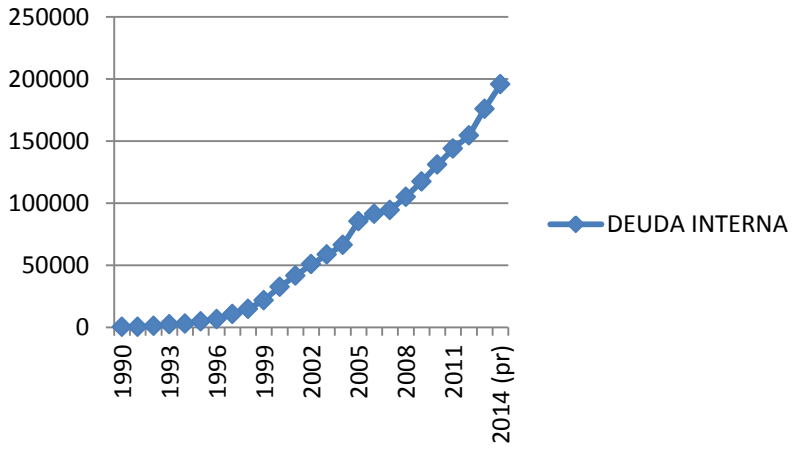

Figura 16. DEUDA INTERNA
Fuente: Elaboración propia basada en información del Banco de la Republica

Una de las decisiones estratégicas más importantes del Gobierno, en torno a la administración de la deuda pública ha sido su recomposición en favor de la deuda interna, al observar la evolución de la deuda pública durante los últimos trece años, se evidencia un importante cambio en la composición de la misma. La deuda externa ha venido cediendo terreno, pasando de representar el 47.35% de la deuda total a finales de 2000 a menos del 30% en la actualidad.

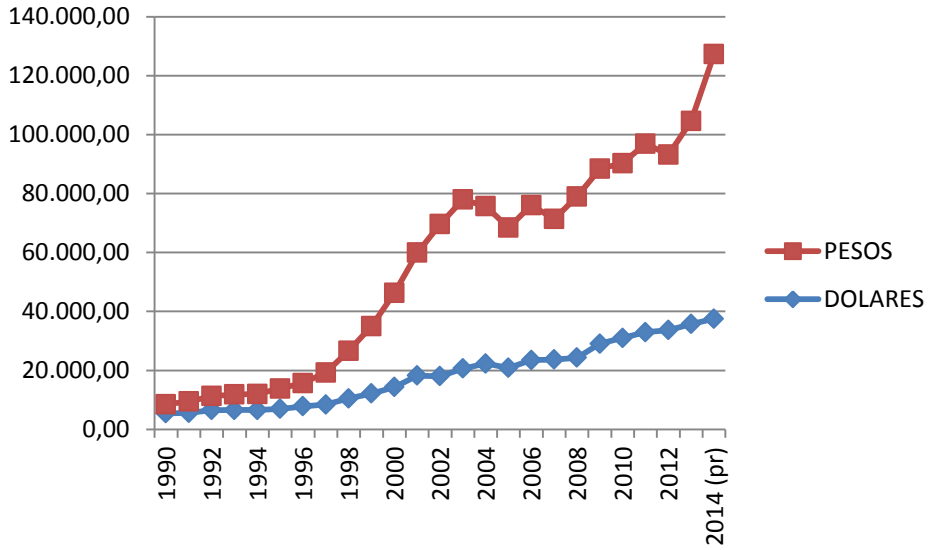

Figura 17. DEUDA EXTERNA.
Fuente: Elaboración propia basada en información del Banco de la Republica

La sostenibilidad fiscal de un país debe ser protegida dado que se puede desmejorar su capacidad para seguir generando bienestar a través del gasto público, el marco general de la política macroeconómica debe defender niveles sostenibles de producción y gasto en el largo plazo para de esta manera garantizar el crecimiento económico, la estabilidad financiera y de precios. En este sentido, es fundamental que la política fiscal garantice la sostenibilidad de la deuda (Machuca Juan, 2014).

3 RELACIÓN ENTRE EL GASTO PÚBLICO COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA FISCAL Y EL DESARROLLO HUMANO DURANTE 1990-2014

El gasto público, es considerado una herramienta de la Política Fiscal, que se ejecuta mediante los presupuestos o programas económicos de los Gobiernos Centrales, basados en los ingresos, permitiéndoles, así, su accionar sobre las políticas sociales (educación, empleo, salud, infraestructura, pobreza), creando con ello un clima de prosperidad y confianza, en miras de garantizar el desarrollo y crecimiento económico del país.

Sin embargo, hay evidencias empíricas que demuestran que el gasto público no tiene un efecto considerable sobre el crecimiento económico y el desarrollo humano. Más sin embargo, existen algunos estudios, realizados por el FMI, que estiman que éste impacta sobre el crecimiento del PIB y el empleo, bajo condiciones monetarias y cambiarias estables como respuesta de la expansión fiscal, contribuyendo, incluso, con objetivos de desarrollo, como disminución de la pobreza, disminuir la exclusión social y una mayor equidad en las oportunidades. La combinación de las perspectivas de crecimiento, estabilización y redistribución, dan sentido a la promoción de una relación virtuosa entre la política fiscal y el desarrollo humano. CEPAL (2010: 242).

También, se dan algunas diferencias en la forma como se estructuran los ingresos públicos, el grado de descentralización de los sistemas fiscales y la cantidad y calidad de los servicios públicos que reciben los ciudadanos a cambio de sus

impuestos. Una política fiscal bien administrada puede constituir la base de un contrato social renovado entre la población y el Gobierno Central.

En el país, el Gasto Público ha ido incrementándose, año tras año, hasta el punto que ha habido momento que se ha considerado insostenible, sin embargo la brecha entre la riqueza y la pobreza se mantiene, lo que indica que a pesar de todo, la inversión social que el Gobierno Central, ha hecho, no han sido suficientes.

También es cierto que el sostenimiento de los gastos generados por pensiones y nómina del sector público, se han incrementado, principalmente por políticas salariales de los altos mandos, al igual que los gastos de guerra, en el cual Colombia ha realizado grandes inversiones en los últimos años, debido a los actos de violencia que se han desatado en el país, los cuales generaron inseguridad económica y social y disminuyeron la inversión extranjera.

Otro factor que se destaca en el bajo crecimiento del IDH, comparado con el crecimiento del Gasto Público, es la poca inversión que el Gobierno Central realiza en las poblaciones rurales y más apartadas del país.

Se ha de anotar que otras de las dificultades que tiene el Gobierno Central, para la inversión social, es el recaudo por concepto de impuestos, debido a la cultura de evasión y contrabando de algunos de éstos. No obstante, en la última década se

han implementado políticas encaminadas a lograr una mayor recaudación y con ello mayores incrementos en los ingresos y mayor inversión social.

Los actos de corrupción, vividos en el país, donde se han dado grandes inversiones en infraestructura con contratos, sin los debidos requisitos legales, le han generado también grandes pérdidas al erario público, generándose, así mismo una disminución en la inversión de este sector y demora en las que se aprueban, causadas por las demandas para la recuperación de la inversión realizada.

Ahora bien, en Colombia a través de los años se han efectuado diferentes reformas tributarias que se explican a continuación:

Tabla 13.
Principales reformas tributarias en Colombia

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Cesar Gaviria Trujillo	1990	Ley 44	Facultad de los contribuyentes para fijar avalúo del inmueble. Sistemas de tarifas flexibles para el impuesto predial unificado.
Cesar Gaviria Trujillo	1990	Ley 49	Estableció una amnistía tributaria que permitió la entrada de capitales colombianos puestos en el exterior. Aumento de la tasa del IVA del 10% al 12%. Redujo el arancel promedio del 16,5% al 7%.
Cesar Gaviria Trujillo	1991	Decr. 1744	Ajustes por inflación con efectos tributarios.
Cesar Gaviria Trujillo	1992	Ley 6°	Sobretasa de 25% sobre el impuesto a la renta. Aumento de la tasa del IVA del 12% al 14%. IVA de 35%-45% para bienes de lujo.
Cesar Gaviria Trujillo	1993	Ley 100	Aumento en 10% los impuestos de nómina.
Ernesto Samper Pizano	1994	Ley 174	Estableció una renta presuntiva del 1,5% y aumentó la renta presuntiva sobre el patrimonio líquido a 5%. Creó una exención del 30% de los pagos laborales.
Ernesto Samper Pizano	1995	Ley 223	Aumentó la tasa del impuesto de renta 30% a 35%. Aumentó la tasa del IVA al 16% e incluyó en su base insumos y materiales para la construcción
Ernesto Samper Pizano	1997	Ley 383	Combatió la lucha evasión y el contrabando.
Andrés Pastrana Arango	1998	Decrs. 2330 y 2331	Emergencia económica. Creó el impuesto a las transacciones financieras (2X1000), por medio del mecanismo de emergencia económica y social.

Fuente: elaboración propia, basada en Alfredo Lewin Figueroa-capitulo 1: Historia de las reformas tributarias en Colombia

Tabla 14.

Principales reformas tributarias en Colombia 1998- 2002

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Andrés Pastrana Arango	1998	Decrs. 2330 y 2331	Emergencia económica. Creó el impuesto a las transacciones financieras (2X1000), por medio del mecanismo de emergencia económica y social.
Andrés Pastrana Arango	1998	Ley 488	Los nuevos contribuyentes del impuesto a renta son: cajas de compensación familiar y fondos de empleados de asociaciones gremiales. Eliminó renta presuntiva sobre el patrimonio bruto. La tarifa del IVA se redujo al 16% a 15%. Sobretasa a la gasolina y el ACPM.
Gobierno	**Año**	**Leyes**	**Medidas**
Andrés Pastrana Arango	2000	Ley 633	Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la renta líquida del contribuyente no sea inferior a la cifra que resulte mayor entre el 6% de su patrimonio líquido o el 1% de su patrimonio bruto, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior. La tarifa general del IVA es del 16%, la cual se aplicará también a los servicios, con excepción de los excluidos expresamente. Se creó un nuevo impuesto, a partir del 1° de enero de 2001, el gravamen a los movimientos financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman. La tarifa seria del tres por mil (3X1000).
Álvaro Uribe Vélez	2002	Decr. 1838	Con base en la declaración de Estado de Conmoción Interior (decr. 1837de agosto 11 de 2002) se creó un impuesto con el fin de atender los gastos para “preservar la seguridad democrática”. Impuesto sobre el patrimonio por una sola vez sobre los declarantes del impuesto de renta y complementarios del año fiscal 2001 con patrimonio bruto superior a $169,5 millones, con una tarifa del 1,2% sobre el patrimonio líquido.
Álvaro Uribe Vélez	2002	Ley 788	Creo una sobretasa a cargo de los contribuyentes obligados a declarar impuesto sobre la renta equivalente al 10% del impuesto neto de renta para el año 2003. Creo tarifas diferenciales del IVA: 2%, 7% para los bienes y servicios gravados, se estableció que a partir del 1° de enero de 2005 pasarían a ser gravados, esta última será el 10%. En el mismo sentido se modificaron las tarifas para los vehículos automóviles.

Fuente: elaboración propia, basada en Alfredo Lewin Figueroa-capitulo 1: Historia de las reformas tributarias en Colombia

Tabla 15.
Principales reformas tributarias en Colombia 2003-2010

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Álvaro Uribe Vélez	2003	Ley 863	Estableció una sobretasa del 10% del impuesto neto de renta durante los próximos tres años. Creó el impuesto del 0,3% al patrimonio poseído a 1° de enero de 2004 durante los próximos tres años y cuando dicho patrimonio fuera superior a $3.000 millones (base 2004). Determinó una devolución de 2 puntos del IVA para compras con tarjetas de crédito o de débito, de bienes o servicios a la tarifa del 16%. Excluyó nuevos bienes del impuesto del IVA e incluyó otros a la tarifa del 7%.
Álvaro Uribe Vélez	2006	Ley 1111	Redujo las tarifas del impuesto de renta a las sociedades al 33% a partir del 2008, estableció la posibilidad de deducir 40% de las inversiones realizadas en activos fijos productivos, eliminó el impuesto de remesas, redujo la renta presuntiva y estableció por tres años un impuesto de patrimonio para empresas y personas con riqueza superior a tres mil millones de pesos.
Álvaro Uribe Vélez	2009	Ley 1370	Reducción del 40% al 30% para la deducción en renta de las inversiones en activos fijos productivos, Impuesto al Patrimonio a partir de 2011, (tarifa de 2.4% del patrimonio > $3000 millones y del 4.8% para patrimonios > $5000 millones) - ocho cuotas iguales entre 2011 y 2014 pagaderas en los meses de Mayo y Septiembre de cada año.
Álvaro Uribe Vélez	2010	Ley 1430	Eliminación de la deducción por inversión en activos fijos productivos, Eliminación de la sobretasa del 20% al consumo de energía eléctrica del sector industrial, eliminación progresiva del Gravamen a los Movimientos Financieros 2X1000 en 2014 y 1 X 1000 en 2016 y desaparecerá en 2018.

Fuente: elaboración propia, basada en Alfredo Lewin Figueroa-capitulo 1: Historia de las reformas tributarias en Colombia.

Tabla 16.
Principales reformas tributarias en Colombia 2012-2014

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Juan Manuel Santos	2012	Ley 1607	Impuesto de Renta para sociedades la tarifa baja del 33% al 25%, crea Impuesto para la equidad CREE, Tarifas del IVA pasan de siete (0%, 1.6%, 10%, 16%, 20%, 25% y 35%) a solo tres tarifas de: 0%, 5% y 16%. Se crea el impuesto nacional al consumo el cual presenta las siguientes tarifas: 4%, 8% y 16%.Modifica el impuesto nacional a la gasolina y ACPM. Las empresas que estén ubicadas en el San Andrés, Providencia y Santa Catalina del sector de turismo, agricultura, maricultura y comercio quedaran exentas del impuesto de IVA INC y Renta por cinco años.
Juan Manuel Santos	**2014**	**Ley 1739**	Impuesto a la Riqueza es un Impuesto de carácter temporal y progresivo, tendrá su aplicación desde año 2015 hasta el 2018, Sobre Tasa del CREE se aplica para utilidades fiscales superiores a $800.000.000 con una tarifa del 5.0 para el año 2015, 6.0 para el año 2016, 8.0 para el año 2017 y el 9.0 para el año 2018. Impuesto de Renta y Complementarios una de las principales modificaciones es la que se restringe la utilización del IMAS sólo para personas naturales clasificadas en la categoría de empleados que tengan ingresos brutos inferiores a ($79.181.200 para el año 2015) y hayan poseído un patrimonio líquido inferior a ($339.348.000 para el año 2015). Se debe tener en cuenta que para el año 2014 los topes se mantienen igual como lo dispone la Ley 1607 de 2012 y normas concordantes. Impuesto Complementario de Normalización Tributaria al Impuesto a la Riqueza (Denominado Normalización Tributaría), Gravamen a los Movimientos Financieros GMF: Se mantiene la tarifa del 4X1000 entre el año 2014 al 2018 y se contempla la reducción gradual del gravamen a los movimientos financieros a partir del año 2019 al 3x1000, para ir bajando un punto por año hasta desaparecer finalmente en el año 2022.

Fuente: elaboración propia, basada en Alfredo Lewin Figueroa-capitulo 1: Historia de las reformas tributarias en Colombia

La economía colombiana, que hasta finales de los ochenta operaba bajo un esquema proteccionista y con alto grado de intervención estatal, a comienzos de los noventa pasó a un esquema determinado principalmente por las fuerzas del mercado. Las reformas estructurales iniciadas durante 1990, objetivo principal de la política económica de esta década, se vieron reforzadas por la promulgación de una nueva Constitución Política. Esta introdujo cambios fundamentales en el marco jurídico e institucional que regulaba la actividad económica (Revista del Banco de la República, diciembre de 1991).

Con las reformas llevadas a cabo durante la década del ochenta, el gobierno logró combinar un incremento en los ingresos tributarios de la nación, por medio de la introducción del IVA y la eliminación de la doble tributación, con una reducción del gasto corriente. Sin embargo, las reformas estructurales que se llevaron a cabo durante la década de los noventa, inflexibilizaron aún más el gasto público, a lo que el gobierno respondió con políticas que incrementaran el flujo de ingresos, de forma tal que se pudiera cumplir con los compromisos de gasto adquiridos.

El pilar de la política comercial a principios de la década fue la desgravación arancelaria; las metas de desmonte gradual de aranceles se vieron precipitadas pues ya para agosto de 1991 se habían cumplido los compromisos inicialmente propuestos para 1994. La política comercial estuvo acompañada de otra serie de medidas como la descentralización del control de cambios, la amnistía cambiaria y tributaria para capitales en el exterior; la reforma al régimen de inversión extranjera que garantizó igualdad de condiciones para los inversionistas nacionales y extranjeros, además un nuevo régimen para las instituciones

financieras que promovía mayor competitividad en el sector, y la privatización de una serie de bancos que se habían nacionalizado durante los ochenta (Revista del Banco de la República, diciembre de 1991).

Las reformas de primera generación permitieron grandes avances de la economía Colombiana; la estructura impositiva tuvo un cambio radical, pues los tributos de carácter interno cobraron cada vez mayor importancia. Hubo un cambio en la composición de los ingresos tributarios, como se puede ver en el papel que ha jugado el IVA en los últimos años, ya que las modificaciones en la tasa y base del impuesto, lo convirtieron en la mayor fuente de recursos tributarios de la nación, adquiriendo la misma importancia en términos de recaudo que el impuesto de renta.

El IVA pasó de representar el 29% del recaudo, en 1990, a representar el 40% de los ingresos tributarios para el 2002.

Es importante resaltar que los cambios introducidos con las reformas han logrado incrementar los ingresos, sin embargo, este crecimiento no es compatible con la dinámica del gasto público en Colombia. Las urgentes necesidades de ingresos no permiten que se lleven a cabo las recomendaciones técnicas más adecuadas en cuanto a estructura tributaria se refiere (González y Calderón, 2002). Pese a todas las reformas tributarias que se han implementado en el periodo de estudio no han sido lo suficientemente eficaces para disminuir el déficit fiscal del país.

Cuando comparamos el comportamiento del gasto público con el índice de desarrollo humano como se presenta en la siguiente figura se observa que su relación no es tan significativa.

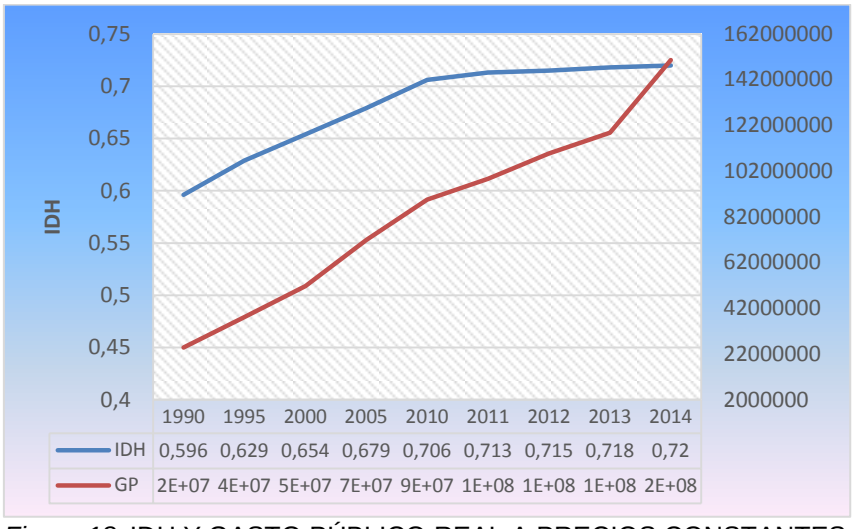

Figura 18. IDH Y GASTO PÚBLICO REAL A PRECIOS CONSTANTES 2008
Fuente: Elaboración propia, basado en información de la República y la contraloría general de la nación.

Se evidencia en la figura 18 que el IDH no ha variado sustancialmente en los últimos años, mientras que el gasto público si y en grandes magnitudes, ya que este último a través de los años ha tenido significativas inversiones sociales, aumentos en los gastos de funcionamiento y en el servicio de la deuda todo esto explica su comportamiento creciente, se ha invertido millones de pesos en educación y salud, por ejemplo, el gobierno año tras año busca ampliar la cobertura y calidad de estos, como se mostró en anteriores capítulos. Gracias a la meta que se propuso alcanzar el gobierno colombiano junto con 189 países denominados los objetivos del desarrollo del milenio los gobernantes han otorgado gran importancia al gasto público social, pues es a través de este que cada uno de

los sectores de la población puede acceder a los bienes y servicios que le permitirán tener una calidad de vida y le permitirán de igual manera formar capital humano, puntos necesarios para alcanzar el desarrollo humano.

Todo esto demuestra que la relación entre el gasto público y el índice de desarrollo humano si existe pero no en las magnitudes esperadas, en los últimos años el gasto público ha crecido de manera insostenible y no se ve esto reflejado en un gran crecimiento en este índice, además a pesar de tener un buen indicador el país está rezagado frente a países de américa del sur. Quiere decir esto que se debe trabajar más y de alguna manera hacer que las políticas públicas sean más eficientes.

Inmediatamente después de hacer el diagnostico de cada una de las variables en cuestión, es relevante buscar resultados que respondan a la hipótesis manejada en esta investigación, lo que conllevara a la realización de los objetivos que conducen la presente investigación, por lo anterior, en el siguiente capítulo se presenta la relación de las variables anteriormente estudiadas y además, se involucran algunas variables económicas y sociales que afectan directa o indirectamente dicha relación. Todo esto con el fin de dar una visión más amplia y contundente en los resultados.

3.1 FAMILIAS EN ACCION, POLITICA PÚBLICA PARA LA SUPERACION DE LAPOBREZA.

Familias en Acción es parte de una estrategia que contribuye a cumplir dos de las metas fijadas por el Gobierno para este cuatrienio: reducir la deserción escolar al 5 por ciento y alcanzar coberturas universales en la educación básica.

El programa brinda apoyo directo a la canasta familiar, mediante la entrega de subsidios en educación condicionados a la asistencia regular al colegio. Así, logra que los padres de familia tengan una motivación adicional para apoyar a sus hijos para que continúen con su vida académica.

Tabla 17. *Estado actual de implementación de familias en acción*

N°	Periodo	Etapa	N° de m/cipios	N° de familias elegibles	N° de familias inscritas	N° de familias liquidadas	N° de familias pagadas
1	Dic/00 a mar/01	prueba piloto	22	36.390	22,736	15,132	13,993
2	jul-nov/01	1ra fase expansión	306	263,993	169,46	92,536	79,113
3	feb-mar/02	2da fase expansión (*)	303	284.643	184,864	103,561	89,554
		TOTALES	631	585,026	377,06	211,229	182,66

Fuente: prosperidad social. (*) Los datos correspondientes a esta segunda fase expansiva, se han estimado de acuerdo a los comportamientos observados.

La siguiente tabla presentan el número de estudiantes de 7 a 17 años beneficiados hasta diciembre del 2009 con subsidios educativos del programa Familias en Acción:

Tabla 18. Beneficiados con subsidios educativos del programa familias en acción

Básica Primaria		
Sisben 1	Desplazados	Total
1'190.175	227.298	1'417.473
Básica Secundaria y media		
Sisben 1	Desplazados	Total
1'313.348	190.799	1'504.147
Total, Educación		
Sisben 1	Desplazados	Total
2'503.523	418.097	2'921.620

Fuente: SIGOB-Base de datos con beneficiarios del programa Familias en Acción. Datos acumulados a diciembre de 2009.

Es importante resaltar que cuando inició el programa en 2002 se beneficiaron 507.062 estudiantes en esos rangos de edad. El número de beneficiarios en estos ocho años aumentó un 476 por ciento.

En este aspecto, el Ministerio de Educación Nacional viene trabajando en el fortalecimiento de los siguientes puntos:

1. Revisión de los sistemas de información para monitorear la población que sea beneficiada por el programa.
2. Gestión, con las secretarías de educación, de las entidades territoriales certificadas. Dicha gestión busca promover el trabajo permanente con los rectores y directivos de los colegios en los cuales se atiende a esta población. El objetivo es garantizar la asistencia regular de los estudiantes beneficiados por el programa Familias en Acción e identificar y atender las alertas de deserción que puedan presentarse con los beneficiados.
3. Institucionalización en los territorios del apoyo que ofrecen las personas encargadas del programa en cada municipio, al identificar la población en

edad escolar, joven y adulta iletrada por fuera del sistema, reconocer los posibles beneficiarios del programa en riesgo de desertar y detectar las necesidades educativas en los municipios a partir del trabajo permanente con colegios y comunidades y su conocimiento de la zona[6].

El Programa entregará subsidios a cerca de 340.000 familias pobres y beneficiará a 1´000.000 niños en el transcurso de los tres años de duración del Programa. El Programa asegura un subsidio nutricional por 12 meses y un subsidio escolar por 10 meses, pagaderos bimestralmente, a las familias más pobres, pertenecientes al nivel 1 del SISBEN. La cobertura se incrementará gradualmente hasta alcanzar el total esperado a lo largo de los tres años de funcionamiento del Programa. El programa tiene un costo de US $ 336 millones para un periodo de 3 años. De ellos US $ 230 millones son recursos de crédito externo: US $ 150 millones se financian a través de un convenio de préstamo suscrito con el Banco Mundial y US $ 80 millones con un crédito firmado con el Banco Interamericano de Desarrollo.

El resto US $ 106 millones son recursos propios del Gobierno Nacional (Contrapartida).

[6] Todos los datos y estadísticas fueron tomados prosperidad social y ministerio de educación.

La crisis económica mundial consecuencia de la globalización, causó impactos negativos en América Latina y afectó duramente a Colombia, ya que su acceso al mercado internacional se vio afectado por su falta de competitividad, el narcotráfico y el conflicto armado que se ha venido presentando en Colombia por más de cincuenta años ha afectado a todos los sectores de la sociedad en cuanto a aspectos laborales, desigualdad social, desinversión en obras para la salud y la educación, desplazamiento forzado entre otros, hizo que la pobreza en el país fuera más drástica por lo cual se creó un programa temporal denominado RAS, que mediante tres sub programas denominados Empleo en acción, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, buscaba ayudar a las familias más pobres a superar el difícil momento económico y social por el que estaba pasando el país e iría por un término de tres años, tiempo al cabo del cual se consolida Familias en Acción hasta el año 2010 y fortaleciéndolo en el año 2012 como Mas Familias en Acción (MFA) mediante la ley 1532 y dejándolo en cabeza del Departamento para la Prosperidad Social DPS.

Teniendo en cuenta que el futuro potencial de un país está representado en los niños y jóvenes, se observa como el programa dirigió sus esfuerzos a garantizar unas bases sólidas en salud de la primera infancia y la educación en jóvenes menores de 18 años en condiciones de pobreza aplicado en todo el territorio nacional, iniciando con la vinculación de 360.000 familias en 2001 y para el año 2013 cuenta con aproximadamente 2.800.000 familia; para cumplir este cometido, se hizo necesario buscar los recursos de financiación del programa, para lo cual

se apoya desde entonces en créditos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

En la figura 19 se puede observar el impacto generado por el programa, teniendo en cuenta que la pobreza monetaria nacional en el año 2002 se encontraba en un 49.7% y para el año 2012 disminuyó al 32,7 y la pobreza extrema nacional paso de 17.7% en 2002 a 10.4% en 2012.

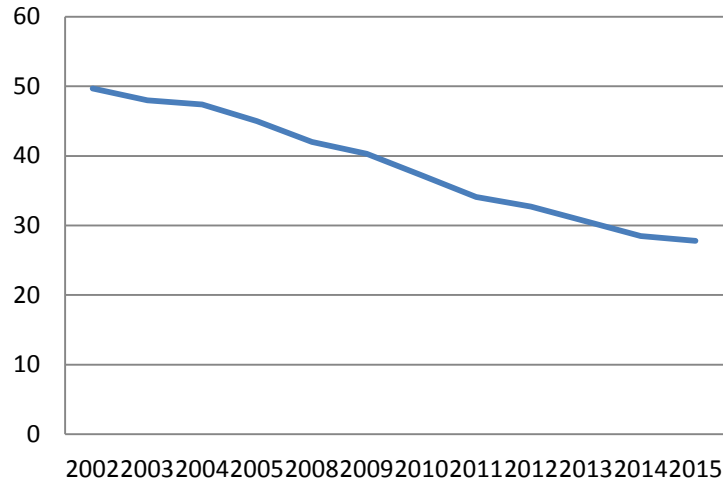

Figura 19. Índice de pobreza monetaria.
Fuente: cálculos DANE con base en encuesta continua de hogares 2002-2005 y gran encuesta integrada de hogares 2008 – 2012.

En el año 2005 se creó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), quien asumió y decidió continuar y ampliar desde ese momento la cobertura del Programa Familias en Acción, como

uno de los programas sociales del Plan Colombia con funciones para la coordinación de políticas de Acción social, ejecución de programas de la política de inversión social, coordinación de cobertura del programa a nivel nacional, atención integral a la población desplazada por la violencia. Desapareciendo desde ese momento la Red de Apoyo Social (RAS).

Gracias a estos programas para la superación de la pobreza se ha mitigado este flagelo que afecta la sociedad colombiana y que cada vez es más difícil combatirlo por el bajo porcentaje de inversión que es destinado a este rubro y la poca eficiencia que tienen los programas que ya se han implementado en este país.

Para poder hablar de conexión entre el IDH y el programa de Familias en Acción, la crisis petrolera, la inflación y tasa de cambio, por ejemplo, debemos primero poner en claro los objetivos del desarrollo del milenio considerados el primer escalón del desarrollo humano, que se comprometió a cumplir Colombia junto con 189 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Con sus metas específicas los títulos de los 8 objetivos son los siguientes:

1. **Erradicar la pobreza extrema y el hambre:**
    - Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre.
    - Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario.

- Conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, además rechazando rotundamente el trabajo infantil.

2. **Lograr la enseñanza primaria universal:**
    - Asegurar que, en 2015, la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, sean capaces de completar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. **Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer:**
    - Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.
4. **Reducir la mortalidad infantil:** Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.
5. **Mejorar la salud materna:** Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna. Lograr el acceso universal a la salud reproductiva.
6. **Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades:** Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/ SIDA en 2015.
    - Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.
7. **Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente:** Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente.

- Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010.
- Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
- Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.

8. **Fomentar una asociación mundial para el desarrollo:** Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.

- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
- Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares.
- Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo.
- En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios accesibles.
- En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y las comunicaciones.

Ahora bien, el programa de familias en acción va encaminado a apoyar económicamente a aquellas familias con niños, niñas y adolescentes menores de

18 años para tener una alimentación saludable, controles de crecimiento y desarrollo a tiempo y permanencia en el sistema escolar; este programa según sus objetivos cubriría muchas de las metas de los objetivos del milenio en lo que se refiere a erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal y reducir la mortalidad infantil. Además, es importante mencionar que este programa sería un instrumento de identificación de las familias que luego se integrarían a la red de protección social contra la pobreza extrema.

Al fin de cuentas lo que se quiere es contribuir a formar, proteger y acrecentar el capital humano de las familias en extrema pobreza, punto importante para lograr un desarrollo humano. Menores oportunidades de tener acceso a nuevas tecnologías de información y comunicaciones.

3.2 EFECTOS DE LA CRISIS PETROLERA DEL 2014 EN EL GASTO PÚBLICO.

La caída de los precios internacionales del petróleo que se inició a mediados de 2014 ha puesto de presente la gran importancia que adquirieron los hidrocarburos para la economía colombiana en los últimos años. Aunque la participación del sector en el Producto Interno Bruto (PIB) no es demasiado significativa, los ingresos que genera se convirtieron en una fuente de financiación muy importante en dos frentes que son clave para garantizar la estabilidad macroeconómica del país: el externo y el fiscal.

Esta disminución de los precios internacionales fue aprovechada por uno de los grandes actores del mercado mundial, Estados Unidos, que impulsó de manera vigorosa la producción de recursos no convencionales, y en menos de un lustro logró reducir sus necesidades de importaciones de crudo de dos tercios de su consumo interno a sólo un tercio. Esta situación se convirtió en un factor de preocupación para los países miembros de la OPEP (responsables de cerca del 40% de la producción mundial de crudo) que si bien derivaban grandes ingresos de las altas cotizaciones, también observaban cómo esas circunstancias permitían a un gran cliente como Estados Unidos desarrollar una estrategia de autoabastecimiento exitosa.

Eso explica que Arabia Saudita, uno de los países más poderosos de la OPEP, haya tomado la decisión de dejar de restringir sus exportaciones, propiciando así la caída de los precios que sorprendió a la economía mundial desde mediados del 2014. En este contexto, está claro que el futuro de los precios internacionales dependerá esencialmente de dos factores: la capacidad de Estados Unidos de mantener su autoabastecimiento con la producción de recursos alternativos en un entorno de precios más bajos, y la reacción que tengan Arabia Saudita y otro miembros de la OPEP ante distintos escenarios de importaciones estadounidenses.

Las implicaciones macroeconómicas de esta nueva situación son significativas. La caída del precio del petróleo ha afectado sensiblemente el panorama externo y la situación fiscal de la economía colombiana. Las estimaciones presentadas a principios del 2015 apuntaban que el déficit en cuenta corriente para ese año era del 6.5% del PIB, 1.3% mayor que el estimado para el 2014. Estas cifras contrastan con el déficit observado en 2013 y el estimado para 2016, que ascienden a 3.4% y 4.9% del PIB, respectivamente.

En lo que se refiere a la situación fiscal, el panorama tampoco es alentador. Las estimaciones de Fedesarrollo, con base en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2014, muestran que el impacto fiscal de la caída de los precios del petróleo sobre los ingresos corrientes del Gobierno Nacional Central sería cercano a los $18 billones de pesos. No obstante, el impacto fiscal podría reducirse a la mitad gracias a los efectos de la depreciación cambiaria, que eleva el valor en pesos de lo percibido por cada barril exportado. Adicionalmente, el impacto negativo solo se sentirá plenamente en 2016, por cuanto las empresas pagan impuestos y dividendos sobre los ingresos del año anterior.

Esta situación conlleva retos para las autoridades económicas en varios frentes. Por una parte, es esencial garantizar la financiación del déficit de Cuenta Corriente, que este año llegará a un inquietante nivel superior al 6% del PIB. De otra parte, si bien el gobierno tiene margen para flexibilizar sus finanzas públicas

este año, según lo prevé la Regla Fiscal para situaciones en que caen los precios del petróleo y se desacelera la economía, en 2016 será necesario presentar una nueva reforma tributaria el Congreso que permita solventar el faltante generado por la caída de la renta petrolera.

Según FEDESARROLLO en el informe de coyuntura petrolera a lo largo de este siglo, el petróleo ha ido consolidando una creciente importancia para la economía colombiana. Hoy en día el sector de hidrocarburos aporta cerca del 5% del PIB y algo más del 20% de los ingresos corrientes del gobierno nacional central. Su importancia para el desarrollo de las regiones en la actualidad es notable, en la medida en que los ingresos por regalías constituyen una importante fuente de recursos para los gobiernos territoriales.

Otra dimensión que merece atención es la incidencia de la actividad petrolera sobre los ingresos corrientes del gobierno nacional central (GNC). La importancia del desempeño del sector petrolero en las perspectivas fiscales del país no es despreciable, pues una destorcida del sector acarrea mayores esfuerzos públicos para evitar un deterioro en la posición fiscal. Esto cobra una especial importancia en el panorama actual, si se tiene en cuenta que la desaceleración de los países emergentes y los eventuales incrementos en las tasas de interés por parte de la Reserva Federal pueden restringir los flujos de capitales hacia Colombia y limitar la financiación de los recursos faltantes para mantener el nivel del gasto público.

La caída en los precios fue un fenómeno coyuntural que pocos esperaban pero que estará latente durante los próximos años. El desarrollo de los recursos no convencionales en Estados Unidos, traducido en menores importaciones, el deseo de Arabia Saudita de mantener su liderazgo en el mercado, la recuperación del dólar y la estabilidad en las fuentes de oferta son algunos de los elementos que pueden ayudar a entender el porqué de la descolgada en los precios.

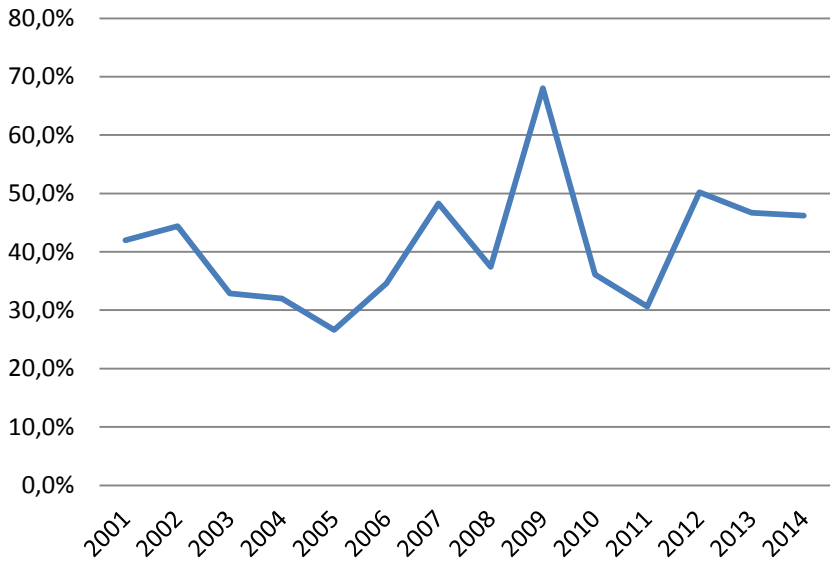

Figura 20. Aportes de los Dividendos de Ecopetrol a los Ingresos Petroleros de la Nación
Fuente: Datos del Ministerio de Hacienda. Cálculos de Fedesarrollo. Elaborado con base en el trabajo previo de Aguilar, Cortés, & Olivera. (2012). Ingresos Fiscales por Explotación de Petróleo en Colombia. En M. Olivera, & G. Perry, Petróleo y Minería: ¿Bendición o Maldición? (págs. 259-290). Bogotá DC.

Los ingresos por la refinación y venta de combustibles derivados del petróleo se obtienen principalmente de los impuestos a la gasolina y el ACPM, de la formación de los precios de los combustibles y los dividendos e impuestos a la renta

pagados por Ecopetrol. En primer lugar, los impuestos a la gasolina son tres: i. IVA; ii. Global; y iii. Sobretasa. En el caso colombiano, los impuestos representan, en promedio, cerca del 30% de las ventas totales nacionales para la gasolina y 17% para el ACPM. Por último y no menos importantes, los dividendos pagados por Ecopetrol son los ingresos más importantes para el gobierno nacional central. Los dividendos son un porcentaje de las utilidades que Ecopetrol transfiere a la Nación, quien es su accionista mayoritario. En promedio y durante la última década, los dividendos han representado el 41.5% de los ingresos petroleros de la nación.

La fuerte caída del precio del petróleo, la cual se caracterizó por ser sorpresiva, acelerada y de magnitud considerable, y según los analistas, podría ser persistente y extenderse por varios años afecta la economía de diferentes maneras. Entre las más importantes se ha observado una caída en los términos de intercambio, reducción del ingreso nacional, menor inversión, desmejora del balance externo y de las cuentas fiscales, así como menor dinámica de las entradas de capital extranjero por inversiones directas. Es importante anotar, que dadas las características de este choque externo y la relevancia del sector petrolero en diversas ramas de la economía, las repercusiones sobre el ingreso nacional podrían ser prolongadas. Estos múltiples efectos de los choques externos que afronta el país también han impactado la confianza de los agentes, aumentado la percepción de riesgo país y depreciando la tasa de cambio.

El persistente choque de los precios del petróleo obliga a que la economía colombiana se ajuste a un menor nivel de ingresos externos, con el fin de evitar la formación de desequilibrios macroeconómicos que puedan generar vulnerabilidades de la economía que pongan en riesgo la sostenibilidad del crecimiento y dificulten el acceso al financiamiento externo. El ajuste se debe realizar en distintos frentes. Por un lado, la demanda interna debería moderarse para ser consistente con el menor ingreso nacional. A su vez, será necesaria una recomposición del crecimiento en favor del sector transable, lo cual impulsaría las exportaciones y la sustitución de bienes importados, contribuyendo a lograr un ajuste paulatino del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Por otra parte, el sector público enfrenta el reto de contrarrestar la caída de los ingresos asociados con la explotación de petróleo y, al tiempo, debe cumplir con la regla fiscal, garantizando la sostenibilidad de las finanzas del Estado. La reforma tributaria de 2014, así como los recortes de gasto en 2015 y el presupuesto austero que el Gobierno elaboró para 2016, apuntan en dicha dirección. Sin embargo, niveles de precios o producción de crudo que permanezcan prolongadamente por debajo de los supuestos planteados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) podrían requerir ajustes adicionales.

- Caracterización del choque petrolero.

La caída del precio del crudo observada a partir del segundo semestre de 2014 fue de magnitud y velocidad considerables. Luego de mantenerse en promedio

cerca de los USD110 por barril (bl) entre 2011 y mediados de 2014, el precio se redujo a USD 45,2 bl a finales de enero de 2015 para la referencia Brent, acumulando una disminución del 60%.

Los distintos eventos de disminución acelerada y no anticipada del precio del crudo muestran que esta variable presenta ciclos que son difíciles de predecir. Si a esto se le suma la importancia del sector en la economía nacional y la incertidumbre sobre la temporalidad de los choques, se hace relevante tener en cuenta dichas características en el diseño de la política económica. Como lo sugiere Masson (2014), dado que el gobierno es el principal receptor de las rentas petroleras, es importante que sus proyecciones incluyan supuestos conservadores sobre el precio y producción de crudo. Esta sería una medida de tipo macroprudencial que permitiría una política fiscal contra cíclica, al ahorrar recursos cuando el crecimiento económico, el precio o la cantidad del petróleo generen ingresos por encima de los proyectados y, luego, manteniendo la estabilidad en el gasto cuando se revierta el ciclo. A su vez, esto ayudaría a evitar planes de gasto insostenibles y riegos al cumplir compromisos.

- Efectos sobre las finanzas públicas.

El efecto de la caída del precio del petróleo sobre las finanzas del gobierno nacional es uno de los principales canales mediante los cuales este fenómeno impacta a la economía colombiana. Durante los últimos años las rentas procedentes del sector petrolero incrementaron su participación en los ingresos

totales del gobierno nacional, hasta alcanzar en 2013 un pico de 19,6%. A mediados de 2014 esa participación empezó a declinar ante el inicio de la caída de los precios del crudo. Esta tendencia decreciente se acentuará en 2015, momento para el cual se estima que la participación de los ingresos petroleros en las rentas de la nación tendrá un nivel inferior al que se observó en 2005, época en que se inició el reciente ciclo de expansión petrolera.

De no haber sido por las rentas petroleras, el déficit subyacente del gobierno nacional habría permanecido alrededor de 5% del PIB en los últimos años. En otras palabras, fue en especial gracias a la bonanza de los ingresos petroleros (que pasaron de 0,8% del PIB en 2003 a 3,3% del PIB en 2013) que el Gobierno tuvo la posibilidad de reducir su déficit de cerca de 5% del PIB en los primeros años de la década de los dos mil a un nivel de 2,4% del PIB en 2014.

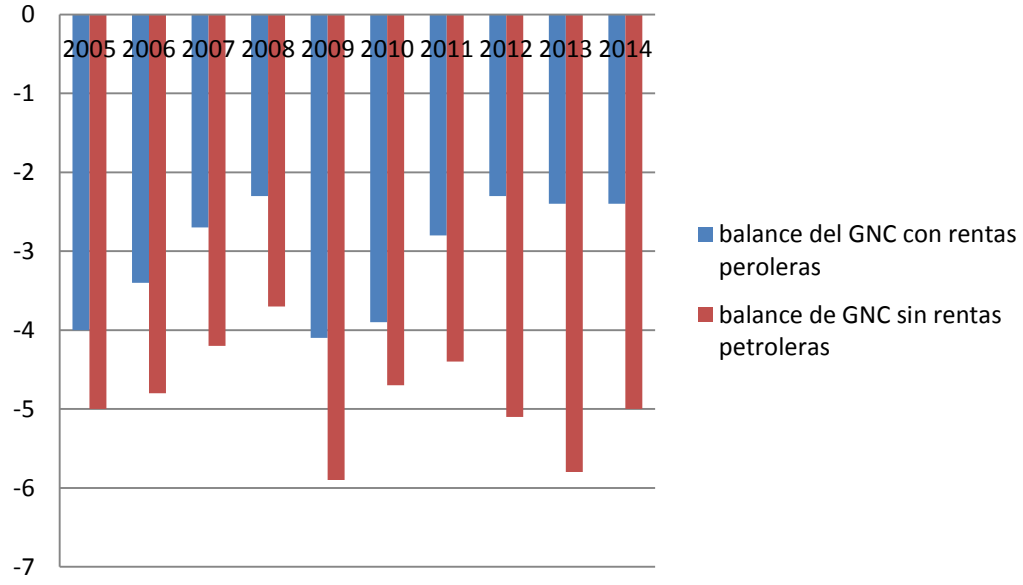

Figura 21. Balance fiscal con y sin rentas petroleras (porcentaje del PIB) 2005-2014.
GNC: Gobierno Nacional Central. No incluye costos de reestructuración financiera.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público; cálculos del Banco de la República.

Se destaca la gran magnitud de diferencias en un déficit en el cual existen los ingresos del petróleo el cual disminuye significativamente a través del tiempo. A raíz del doble ciclo negativo tanto en precios del crudo como en crecimiento económico, el déficit del gobierno nacional pasará desde un nivel de -2,4% del PIB registrado en 2014 a -3,0% del PIB en 2015 y -3,6% del PIB en 2016. Nótese que, al sustraer del balance total el efecto del ciclo negativo, el componente estructural del déficit fiscal continuará reduciéndose.

De esta manera se proyecta que el balance estructural llegue a -1,9% del PIB en 2019 y a -1,0% del PIB en 2022, cumpliendo así la Regla Fiscal. Puede observarse, además, que a partir de 2017 el déficit total poco a poco irá disminuyendo, a medida que el ciclo negativo vaya desapareciendo. De esta manera, hacia el año 2023 el balance total y el balance estructural coincidirán, al nivel de -1,0% del PIB[7].

[7] proyecciones tomadas de “El choque petrolero y sus implicaciones en la economía colombiana”, reportes del emisor. Bogotá, D.C., enero de 2016 - núm. 200.

Finalmente, el Gobierno ha tenido que acudir a diversas medidas para amortiguar el impacto de la caída del precio del petróleo sobre sus finanzas y la economía en general. Entre ellas, la Reforma Tributaria de 2014, cuyo objetivo fue recaudar COP 12,5 billones para financiar el faltante identificado en el presupuesto de 2015. Igualmente, los aplazamientos de gasto para 2015 y 2016 en rubros de funcionamiento e inversión buscan acomodar las finanzas a la caída de los ingresos.

Por otra parte, para apoyar el crecimiento económico, el Gobierno diseñó el Plan de Impulso a la Prosperidad y el Empleo (PIPE 2.0), que comprende recursos por COP 16,8 billones que se destinarán a inversiones en vías, vivienda, créditos a sectores productivos y otros estímulos.

Por otra parte, existe una conexión estrecha entre la crisis del petróleo y el desarrollo humano, ya que esta crisis afecta directamente e indirectamente fuentes de trabajo, precios de bienes y servicios; esto es, cuando el precio del petróleo baja el dólar aumenta por que el país recibe menos divisas, lo que implica que los productos que son importados aumenten su precio. Además, esta crisis implica que la economía colombiana reciba menos ingresos lo que se traduce en posibles recortes en entidades públicas y por supuesto, reducción del gasto social. Si la situación del Gobierno se ve muy apremiante este posiblemente deba recortar algunos subsidios lo que tocaría a las personas de menos recursos.

Esto es importante ya que la industria petrolera ha sido en los últimos años la gran dinamizadora de la economía colombiana. En cuanto uno de los objetivos del desarrollo del milenio consiste en conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, esta crisis afecta de manera importante el logro de estos objetivos que contribuirían a un desarrollo humano.

3.3 NIVELES DE GASTO PÚBLICO E INFLACION

La política monetaria en Colombia se rige por un esquema de meta de inflación, en el cual el objetivo principal es alcanzar tasas bajas de inflación y buscar el crecimiento del producto; para lograr este objetivo, es importante que se maneje una política monetaria y fiscal coordinada y estable. Si lo anterior no se da, un alto gasto público puede provocar un alza de los precios, al aumentar la demanda de bienes y servicios.

Desde un poco antes de 1991 en Colombia se han anunciado metas de inflación, este esquema (inflación objetivo) comenzó a utilizarse en un escenario donde la inflación era alta; hacia el año 2003 se decidió comenzar a expresar la meta de inflación en intervalos, esta decisión se toma debido a que manejar este indicador económico es un proceso lleno de imperfecciones, lo que le podría restar credibilidad a la política monetaria debido a los diversos choques económicos que se pueden presentar.

Ahora bien, las metas de inflación del Gobierno colombiano durante el periodo de estudio se presentan en la tabla 19.

Tabla 19.
Metas de inflación en Colombia

Año	Meta	Año	Meta	Año	Meta
1992	22,0	**1999**	15,0	**2006**	4,0-5,0
1993	22,0	**2000**	10,0	**2007**	3,5-4,5
1994	19,0	**2001**	8,0	**2008**	3,5-4,5
1995	18,0	**2002**	6,0	**2009**	4,5-5,5
1996	17,0	**2003**	5,0-6,0	**2010**	2,0-4,0
1997	18,0	**2004**	5,0-6,0	**2011**	2,0-4,0
1998	16,0	**2005**	4,5-5,5	**2012**	2,0-4,0

Fuente: Elaboración propia basado en información del Banco de la Republica.

Estas metas de inflación son definidas sobre el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que está compuesto casi en un 30% por alimentos. Mantener los niveles de inflación bajos es importante ya que mejora el bienestar de la población al haber mayores incentivos para invertir y permite que los recursos se utilicen eficientemente.

Es importante mencionar que el eje central de los recursos aprobados por el Congreso de la Republica para el Presupuesto General de la Nación, se encuentran en las principales variables económicas, es decir a través del gasto público se contribuye a la dinámica de la demanda agregada a través de la inversión pública y el consumo, esto se traduce en el sentido en que los desfases en los resultados del crecimiento económico y sus principales variables provocan un impacto positivo o negativo en el resultado fiscal contenido en el Presupuesto

General de la Nación. Si por ejemplo los resultados de estas variables están por encima de lo esperado el balance es positivo para la economía.

Sin embargo, si una variable como la inflación presenta resultados por debajo del esperado, se tienen efectos positivos sobre la economía debido a que las presiones inflacionarias son mucho menores y se mantiene el poder adquisitivo del dinero. Para poder entender con mayor claridad este teman se analizaran las cifras de estos componentes en la tabla 20.

Tabla 20.
Metas y Resultados de la Inflación en Colombia

Año	Esperada %	Registrada %
1991	22	26,82
1992	22	25.13
1993	22	22,6
1994	19	22,59
1995	18	19,5
1996	17	21,63
1997	18	17,7
1998	16	16,7
1999	15	9,23
2000	10	8,75
2001	8	7,65
2002	6	6,99
2003	5,0-6,0	6,49
2004	5,0-6,0	5,5
2005	4,5-5,5	4,85

Fuente: Elaboración propia, basado en información del Banco de la Republica

En los 3 primeros años la meta de inflación a alcanzar era de 22% pero como se evidencia en la tabla anterior no fue la esperada, en cambio esta fue de 26,82%, 25,13% y 22,6% respectivamente, cabe destacar que aunque no se alcanzaron las metas propuestas la inflación tuvo un comportamiento decreciente lo que produjo que la meta de inflación para el año siguiente (1994) fuera de 19%. Este comportamiento se debió principalmente a las políticas de apertura que se dieron para 1991 como la reducción de los aranceles, la liberación de las importaciones y además, tener una política monetaria independiente que no pudiera financiar el déficit fiscal del Gobierno Nacional.

Para el periodo siguiente que va de 1995-1998 las tasas de inflación registradas fueron mayores a la esperadas, esto se puede traducir en las diversas sequias que se dieron durante casi todo ese periodo asociadas al fenómeno del niño, como se mencionó anteriormente las metas de inflación son definidas sobre el IPC y este a su vez esta contenido casi en un 30% por los alimentos; por lo anterior se puede concluir que el fenómeno del niño fue un factor que contribuyó en gran medida a que no se llegara a la meta fijada. Ya hacia el año de 1998 se estaba presentando una mejora de la situación, esto debido a que en la economía colombiana se presentó una crisis producto de la caída de la demanda agregada, lo que desencadeno una caída de las importaciones.

Para el periodo de 1992-2002 las metas de inflación bajaron a un solo digito, las tasas registradas fueron: 9,23% en 1999, 8,75% en el 2000, 7,65% en 2001 y

6,99% en 2002. La contracción en 1999 fue resultado de una crisis económica que se vivió durante ese año debido a turbulencia de los mercados internacionales de capitales, un exceso de gasto tanto público como privado que desemboco en un déficit de la cuenta corriente. Este exceso de gasto puede explicarse en 3 razones principalmente:

1. Por las erogaciones pensionales, este aumento en las erogaciones se debió al aumento del número de pensionados, de las mayores obligaciones pensionales expresadas en la Ley 100 de 1993.
2. Constitución política de 1991, en el mandato “gasto social” transferencias a las regiones para la salud, educación, agua potable, saneamiento básico, vivienda social, cultura y recreación como se explicó en capítulos anteriores. Fortalecimiento de las instituciones, lo que aumento la nómina de los ministerios existentes, de la contraloría, los departamentos administrativos, rama judicial, sector defensa, seguridad. Creación de nuevas entidades como la Contraloría General de la Nación, Defensoría del pueblo y los nuevos Ministerios de Comercio, Cultura y Ambiente.
3. Aumento del gasto en defensa y seguridad, debido al conflicto que ha afectado a Colombia durante 50 años.

Para el periodo de 2003-2005 la inflación objetivo ya es manejada en intervalos o rangos, el Banco de la Republica establece metas que oscilan entre 2% y 4%, muy diferente a la inflación objetivo para el año 1990 que era de 22%; es hacia 2004

donde la meta de inflación se cumple, por ejemplo en 2005 se situó en 4,85%, 0,65% menos que la inflación registrada en el año inmediatamente anterior. Esta disminución se debió principalmente a la caída en la inflación sin alimentos que subsano el aumento de la inflación con alimentos.

Tabla 21.
Metas y resultados de la inflación en Colombia 2006-2014

Año	Esperada %	Registrada %
2006	4,0-5,0	4,5
2007	3,5-4,5	6,9
2008	3,5-4,5	7,67
2009	4,5-5,5	2
2010	2,0-4,0	3,17
2011	2,0-4,0	3,73
2012	2,0-4,0	2,4
2013	2,0-4,0	2,5
2014	2,0-4,0	3,66

Fuente: Elaboración propia, basada en información de banco de la república.

Los resultados hacia el año 2006 fueron favorables ya que la cifra de la inflación estuvo dentro del rango esperado, con este dato se completan 3 años seguidos cumpliendo la meta de inflación; para el año 2007 y 2008 se da un aumento de la inflación incumpliendo las metas propuestas por el Banco de la Republica, este comportamiento se puede explicar en gran parte por el aumento del gasto público que se dio durante estos años en materia de defensa y seguridad gracias a las políticas de gobierno de ese año, al igual que en gastos de funcionamiento e inversiones sociales.

Para los siguientes años la meta de inflación se siguió logrando aunque el gasto público siguió teniendo un comportamiento ascendente a través del tiempo; por ejemplo, es precisamente para el año 2009 donde el consumo presentó un incremento anual positivo, impulsado exclusivamente por el gasto público, para este año los indicadores de oferta y demanda demostraban que la economía estaba presentando una lenta recuperación, esta lenta recuperación de la demanda estuvo acompañada de una baja utilización de la capacidad productiva del país lo que contribuyó conjuntamente a la disminución de la inflación para este año.

Hay un factor muy importante que ha contribuido a que desde el 2009 se vengan cumpliendo las metas de inflación y es, el hecho de que los precios internacionales (especialmente el petróleo) dejen de aumentar; es importante destacar que el gasto público es el único indicador que afecta el comportamiento de la inflación, diversos factores representan un reto para la autoridad monetaria en el camino hacia la reducción de la inflación sobre todo en un país donde la demanda interna podría continuar creciendo por encima de la expansión de la capacidad productiva y donde, las presiones de costos en materia prima y costos laborales pueden generar presiones inflacionarias. El afianzamiento de la independencia del Banco Central ha contribuido también a la reducción de la inflación.

3.4 SERVICIO DE LA DEUDA Y TASA DE CAMBIO

La tasa de cambio es un indicador importante en la economía de un país debido a que esta mide la cantidad de pesos que se deben pagar por una unidad de moneda extranjera, que para el caso colombiano seria el dólar ya que en Colombia es la divisa más utilizada para realizar actividades comerciales con el exterior. Al igual que el precio de cualquier producto, esta sube o baja dependiendo de la oferta y la demanda. Es importante antes que nada conocer la diferencia entre Tasa de cambio nominal y real, la primera es la tasa a la cual se compran o se venden las divisas, y la segunda muestra el verdadero poder de compra de la moneda nacional frente a una o varias divisas. Esta última tiene en cuenta no solo la inflación interna, sino también la inflación de los países con los cuales se mantengan actividades comerciales. Cuando la tasa de cambio aumenta quiere decir que hay escasez de dólares y muchos compradores (Devaluación), y cuando la tasa de cambio disminuye quiere decir que hay abundancia de dólares en el mercado y pocos compradores (Revaluación).

Según Kalmanovitz (2004), el crecimiento económico de Colombia se deterioró seriamente a finales de los años 90. Una masiva entrada de capitales, los hallazgos de petróleo al principio de esa década, revaluaron la tasa de cambio además de un desbordado gasto publico terminaron por crear profundos desequilibrios macroeconómicos que se manifestaron al principio con burbujas especulativas en los mercados accionarios y de finca raíz. En las últimas décadas

el crédito externo se constituyó en una de las principales fuentes de financiación para Colombia, este financiamiento se obtienen a través de la colocación de bonos externos por ejemplo, inversión extranjera directa o transferencias.

Una vez que el endeudamiento externo se ha convertido en complemento del ahorro interno del país, y musculo financiero para el sector público en la construcción de obras civiles (proyectos de infraestructura), al igual que para promover las fuentes de empleo y de esta forma lograr el crecimiento necesario para promover un desarrollo sostenido.

La deuda representa un vínculo entre el entorno macroeconómico y el desempeño fiscal. Al tener las finanzas públicas asociadas a las diferentes condiciones de mercado, se exponen a elevados tipos de interés, menores tasas de crecimiento, ritmos acelerados de devaluación que implican un mayor servicio de la deuda, y de mantenerse en el largo plazo pueden generar un encarecimiento del endeudamiento, lo que se traduce en mayores exigencias fiscales para poder garantizar la sostenibilidad de la deuda. Por lo tanto, en la mayoría de las economías la deuda externa y por consiguiente su servicio se ha convertido en un obstáculo para los gobiernos, ya que dicha deuda frena la dinámica económica debido a que se vuelve inmanejable. Entonces, al observar que el desarrollo social y económico se han visto afectados por la deuda externa se hace necesario establecer una relación entre esta y la economía en general.

Tabla 22.
Tasa de Cambio-Promedio anual

Año	T.C Anual
1990	502,26
1991	633,05
1992	680,1
1993	786,67
1994	826,56
1995	912,78
1996	1.036,55
1997	1.141,08
1998	1.427,04
1999	1.758,58
2000	2.087,42
2001	2.299,77
2002	2.507,96

Fuente: Elaboración propia basado en información del Banco de la Republica

Como se evidencia en la tabla 22 a través del tiempo la tasa de cambio ha venido aumentando y este mismo comportamiento ha tenido el servicio de la deuda, esta situación se explica ya que al darse una revaluación se necesitan muchos más pesos por cada dólar que se negocia, por lo que se puede inferir que a través del tiempo la deuda externa y por consiguiente el servicio de la deuda ha venido aumentando.

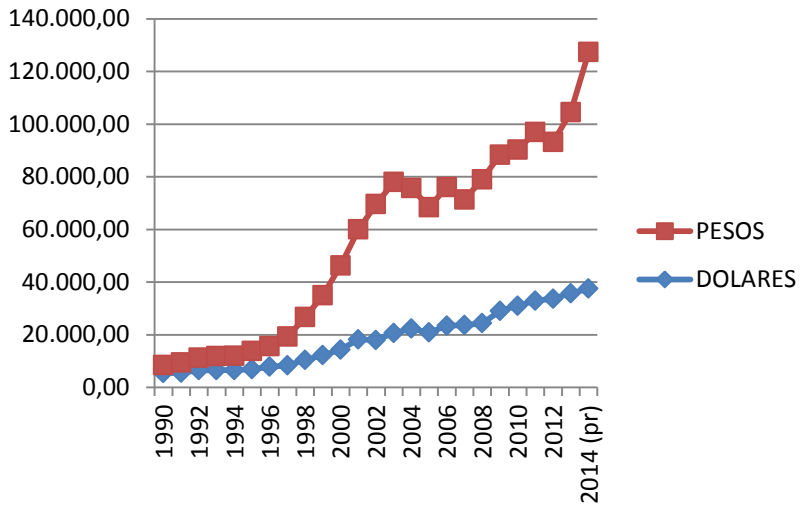

Figura 22. Deuda externa en miles de millones de pesos y dólares
Fuente: Elaboración propia basado en información del Banco de la Republica

Hay que recordar que a partir de la década de los 90 en Colombia se dio una liberalización comercial y financiera con la firma de varios acuerdos, la entrada de diferentes capitales extranjeros gracias a la disminución de las trabas a la inversión extranjera, inversiones que fueron destinadas a financiación de privatizaciones, inversiones de portafolio, todo esto gracias a la confianza internacional en el país producto de las políticas fiscales y monetarias adoptadas.

Esta estampida de capitales hizo que se diera una devaluación de la tasa de cambio exaltada por una reducción de la inflación interna. En el periodo comprendido entre 1991 y 1995 la economía creció un promedio de 4,7% anual. Sin embargo, entre 1996 y 2000 factores como la revaluación de la moneda, los altos tipos de interés, fuga de capitales y la inseguridad internacional (crisis de Rusia en 1998) afectaron el crecimiento de la economía. Esta crisis encontró al

país muy vulnerable en lo que respecta a sus cuentas fiscales y además con un sector privado endeudado interna y externamente en grandes magnitudes.

Tabla 23.
Tasa de Cambio-Promedio anual 2003-2014

Año	T.C Anual
2003	2.877,50
2004	2.626,22
2005	2.320,77
2006	2.357,98
2007	2.078,35
2008	1.966,26
2009	2.156,29
2010	1.897,89
2011	1.848,17
2012	1.798,23
2013	1.868,90
2014	2.000,68

Fuente: elaboración propia, basado en información del banco de la republica

Para los años siguientes aunque la tasa de cambio presenta comportamientos diversos de aumento y bajas, la deuda externa y por ende el servicio de la deuda siguen aumentando, y esto se debe principalmente a que gracias a la reforma que se dio en el año 1991 en cuanto al aumento del gasto público sobre todo en inversión social hizo que aumentara el desajuste en las finanzas públicas; lo que quiere decir que a mayor aumento del Gasto público, mayor es el endeudamiento que se requiere para satisfacerlo. El comportamiento de la tasa de cambio real es un punto clave en la disposición del endeudamiento externo ya que según su comportamiento, esta conduce a abaratar o encarecer, en moneda nacional, el servicio de la deuda. Las decisiones de endeudamiento han respondido a la necesidad de cubrir gastos crecientes ante insuficientes ingresos.

En cuanto a la relación de inflación y tasa de cambio con las variables en estudio radica en que una alta inflación y tasa de cambio implica un aumento de las tasas de interés, lo que hace más costoso endeudarse afectando tanto a las empresas como a las personas naturales. Una alta inflación implica también un deterioro de los salarios reales lo que se traduce en menor capacidad de compra.

CONCLUSIONES

La presente investigación, se realizó con el objetivo de analizar la incidencia de la política fiscal sobre el índice de Desarrollo Humano (IDH), en Colombia, durante el período 1990 – 2014.

El trabajo se llevó a cabo mediante una investigación de tipo descriptivo, determinándose, mediante la información recopilada de las diferentes fuentes de información (DNP, CEPAL, DANE, Banco de la República, Contraloría General de la Nación, Ministerio de Educación y de Hacienda), que el comportamiento del índice de Desarrollo Humano, se encuentra basado en tres ejes principales (Expectativas de vida, PIB per cápita, y los niveles de educación), los cuales presentaron un crecimiento durante los años de estudio, Sin embargo, a pesar del comportamiento creciente años tras año, del IDH, aún en Colombia se viven índices de pobreza que según las cifras van disminuyendo en la medida que se crean políticas públicas para la superación de esta como lo es familias en acción; a pesar de ello, el país se encuentra, en los primeros puestos en los niveles de indigencia y pobreza cuando se compara a nivel internacional.

Sumándole a esto la calidad de la educación es una de las más bajas en el mundo, es irónico que un país con un índice de desarrollo humano alto sea uno de los peores educados en el mundo según los resultados de la pruebas PISA. En este aspecto el país ha mejorado significativamente en cobertura pero de nada le sirve al país tener una cantidad de estudiantes sumidos en la mediocridad.

En cuanto a la esperanza de vida, este indicador en Colombia ha tenido un comportamiento al incremento de manera sostenida, tanto para los hombres como en las mujeres; pasando de 67,87 años en el periodo 1985-1990 a 73,95 años en el quinquenio 2010-2015, en los departamentos donde este es más alto son en las principales ciudades del país.

La Seguridad Social, ha incrementado su cobertura mediante la Ley 100 de 93, con la que se esperaba, mejorar la calidad de vida de los habitantes. Esto se ha reflejado en los índices de mortalidad infantil y su comportamiento decreciente en el periodo de estudio.

También el PIB per cápita ha aumentado considerablemente gracias al crecimiento económico que ha experimentado el país en los últimos años, pero desafortunadamente las brechas de desigualdad no son favorables lo que afecta que los ingresos sean iguales para todos los ciudadanos.

Por otro lado, el gasto público está conformado por tres herramientas importantes como lo son, el Gasto de funcionamiento, la Inversión pública y el Servicio de la deuda, el primero ha presentado durante el mismo período en estudio, grandes crecimientos, que obligaron a generar políticas que frenaran sus constantes alzas.

Sin embargo, a pesar de todas las políticas creadas para ejercer un mayor control del Gasto de funcionamiento y una mayor inversión social, en el país, aún sigue ganándole la inversión en gastos de administración o funcionamiento (salarios). La

educación, es uno de los ítems que menor gasto presenta en este aspecto, dado que la inversión en infraestructura ha sido poca y aún se encuentran regiones donde escasea la escuela.

Finalmente, puede concluirse, que el Gasto Público, tiene incidencia en el Índice de Desarrollo Humano, pero no en los niveles adecuados, ya que su crecimiento no ha sido igual, en los años en estudio y las brechas existentes y las desigualdades, continúan, en el tiempo.

En el desarrollo del trabajo investigativo, se encontraron algunas falencias, en la consecución de algunos datos relevantes para la investigación, desafortunadamente, Colombia, aún carece de una cultura que conlleve al registro de éstos, a pesar de los incrementos que se han dado en tecnología.

Una de las falencias, está dada por la falta de información real del gastos público, el porcentaje que estos representan en el índice de desarrollo, las índices de pobreza y miseria en la cual se encentra sumida un alto porcentaje de la población, sin que se generen inversiones que verdaderamente, contribuyan a mitigarla o que se obtengan resultados con las políticas implementadas, debido a la cultura de la población que vive en estas condiciones, las cuales muchas veces se encuentran inmersos en su situación y en espera que el Estado sea quien realice todas las actividades que resulten en la mejora de su situación.

También se observa como algunas crisis económicas como la crisis de los precios del petróleo afectan significativamente las rentas del país, lo que significa reducción de las inversiones públicas encaminadas a mitigar los problemas sociales, pero aun así el gasto público presenta aumentos significativos creando déficit fiscal de gran magnitud.

RECOMENDACIONES

Dadas las conclusiones, las investigadoras se permiten realizar las siguientes recomendaciones:

- Realizar investigaciones que conlleven a realizar una discriminación de los gastos públicos

- Realizar comparativo de la inversión en infraestructura en educación y el Índice de Desarrollo Humano.

- El Estado tiene la obligación imperante de equilibrar los gastos públicos con el Índice de Desarrollo Humano, dado que hasta la fecha los primeros se han ido incrementado en forma exagerada, al igual que la desigualdad social.

- Con el fin de disminuir el gasto público se hace necesario ajustar a la realidad económica del país, los gastos de los representantes del Estado (Presidente, Senadores), lo que están muy lejos de los índices de incremento de los trabajadores de base.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ángel, L. (2007). Incidencia del componente de gasto de la Política Fiscal para el cumplimiento de metas y objetivos de la Política Educativa en el nivel secundario: un análisis del caso colombiano 1990-2004. Consultada el 20 de Noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web:

http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/12148/10011004.pdf?sequence=2

Arias, J. (2012). Departamento Nacional de Planeación (DPN). Avances y retos de la política social en Colombia. Consultada el 10 de Noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web:
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/CARTILLA_SOCIAL_septiembre_2012%20(2).pdf

Avella, M. (2009) Banco de la república. El crecimiento del Gasto Público en Colombia, 1925-2003, ¿Una visión descriptiva a la Warner o A La Peacock y Wiseman?. Consultada el 20 de Noviembre de 2015. Disponible en línea. Web: http://www.economiainstitucional.com/pdf/no20/mavella20.pdf

Caballero, C; García, M & Vélez, S. (s.f.). Pobreza y desigualdad. Un balance de la información disponible. Fescol. Consultada el 10 de octubre de 2015. Disponible en línea. Web: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08400.pdf

CEPAL (2014). Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe Recuperado de
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37057/S2014125_es.pdf?sequence=1

DANE (2015), Incidencias de Pobreza Monetaria, Pobreza Monetaria Extrema y Coeficiente de Gini, Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH.

Franco, R. (1996). Los paradigmas de la política social en américa latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. LC/R.1625 20 de febrero de 1996.

Feres, J& Mancero, X (s.f.). CEPAL. La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. Consultada el 10 de octubre de 2015. Disponible en línea. Web: http://www.cepal.org/deype/mecovi/docs/TALLER5/26.pdf

Garay, L. (s.f.). Banco de la República. Política Fiscal. Consultada el 16 de octubre de 2016. Disponible en línea. Web:
http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/industrilatina/018.htm

Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. P. Ibarra, & K. Unceta, Ensayos sobre desarrollo humano, 25-42.

Gupta, Keen, Clements, Fletcher, Mello y Mani, (2002) Departamento de Finanzas Públicas del FMI; Dimensiones fiscales del desarrollo sostenible.

Informe nacional de desarrollo humano (2009/2010); "Guatemala: hacia un Estado para el Desarrollo Humano", Capítulo 5: La política fiscal del Estado y el desarrollo humano, pág. 93.

Jahan, S; Mahmud, A.; Papageorgiou, C (2014). ¿Qué es la economía keynesiana?; Finanzas & Desarrollo Septiembre de 2014.

Kalmanovitz S. (1999). La política Fiscal Colombiana en un contexto histórico. Consultada el 16 de Octubre de 2015. Disponible en Línea. Web: http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra112.pdf

Laverde H. (2009); Efectos reales de la Política Fiscal en Colombia: 1990-2007.

Lechner, N. (2000). Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social. Instituciones y desarrollo, 7, 7-34.

Lozano I. (2009). Caracterización de la Política Fiscal en Colombia y análisis de su postura frente a la crisis internacional. Borradores de Economía. No. 566, Banco de la República. Colombia. Disponible en Línea. Web: http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra566.pdf

Machinea J., Cruces G., (2006) Instituciones de la política social: objetivos, principios y atributos. Informes y estudios especiales serie 17. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7862/S0600500_es.pdf?sequence=1

Marrugo V. (2013). Crecimiento económico y Desarrollo Humano en Colombia (2000 – 2010). Revista de Economía del Caribe No. 11. ISSN: 2011-2106. Consultada el 5 de Noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web: http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/viewFile/5054/3253

Mattar J. (2014), Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. Publicación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37223/S1420739_es.pdf?sequence=1

Pérez, J. (2005). Dimensión espacial de la pobreza en Colombia. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, (54).

PNUD (2014). Informe sobre Desarrollo Humano, 2014. Consultada el 15 noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web: http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2014/07/24/informe-sobre-desarrollo-humano-2014.html

Posada C. & Gómez W. (s.f.). Crecimiento económico y gasto público: un modelo para el caso colombiano. Consultado el 20 de Noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web: https://core.ac.uk/download/files/153/7093452.pdf

Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Instituciones y desarrollo, 10, 103-48.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). Colombia Rural. Razones para la esperanza. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_colombia_2011_es_low.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (2014). Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-es.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (2014). Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. Pág. 41, 43, 176, 177 y 181.

Sen A. (2000). Libro Desarrollo y Libertad traducción de Esther Rabasco y Luis Toharia. México DF, México. Editorial1?laneta Mexicana. S.A. de C. V.

Rodríguez, M. (2012). Incidencia del gasto público social en el índice de desarrollo humano en Bogotá, 1995-2010, Equidad Desarrollo. ISSN 1692-7311 • Nº. 17: 57-85 • enero-junio de 2012

Suárez D. (2003). Banco Interamericano de Desarrollo. Indicadores e Índices en el tema de Desarrollo Humano. Programa de Información e Indicadores de Gestión de Riesgos de Desastres Naturales. Universidad Nacional de Colombia – Sede Manizales. Instituto de Estudios Ambientales IDEA. Consultada el 12 de Octubre de 2015. Disponible en Línea. Web: http://idea.unalmzl.edu.co/documentos/Indicadores%20desarrollo%20humano.pdf

Schultz, T. (1961); La inversión en capital humano: El papel de la educación y de la investigación (1961)

Vergara A. (2015). Gasto Público en educación en Colombia: entre la inflexibilidad y la priorización de la inversión. Revista Nova et Vetera Volúmen 1, No. 3, Abril. Universidad del Rosario. Consultada el 25 de Noviembre de 2015. Disponible en Línea. Web: http://www.urosario.edu.co/revista-nova-et-vetera/Vol-1-Ed-3/Omnia/Gasto-publico-en-educacion-en-Colombia-entre-la-in/

Villar, A. (2010). Desarrollo humano 1980-2010. Instituto valenciano de investigaciones económicas, Pág. 3-9.

http://www.cepal.org/sites/default/files/def_ind.pdf

Informes financieros anuales de la Contraloría General de la Republica

Análisis de situación en salud en Colombia 2013, Ministerio de salud y protección social.

Editor: Santa María M. Autores: Acosta, P; García, F; González, J; Mujica, A; Pinto, D; Prada, C.; Rodríguez, A; Rozo, S; Santa María, M; Uribe, M; Vásquez, T. Efectos dela ley 100 en salud propuestas de reforma, Fedesarrollo | Bogotá, D.C., 2010 ISBN: 978-958-99348-5-2

Cifras e indicadores del Sistema de Salud, EPS asociadas a Acemi, Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral (Acemi), publicación 2013.

León, G. & Benavides, H. (2015). Inversión pública en Colombia y sus efectos sobre el crecimiento y la convergencia departamental. Revista Dimensión Empresarial, vol. 13, núm. 1, p. 57-72.

Soto, S. (2013) Alcance del programa familias en acción como política pública en Colombia, Bogotá D.C. diciembre de 2013.

Departamento de la prosperidad social, Gobierno nacional.

Fedesarrollo (2015), Informe de coyuntura petrolera, julio 2015.

Toro, J; Garavito, A; López, D, Montes E. (2016), *el choque petrolero y sus implicaciones en la economía colombiana*, reportes del emisor, Bogotá, D.C., enero de 2016 - núm. 200.

ANEXOS

PRESUPUESTO

Durante la ejecución de nuestro proyecto se tienen presupuestados los siguientes gastos:

GASTOS	CANT	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Resma de papel	03	$18.000	$54.000
Escaneo de imágenes y documentos	100	$500	$50.000
Fotocopias	200	$100	$20.000
Impresión de documentos	400	$300	$120.000
Anillado	2	$7.000	$14.000
Empastados	2	$16.000	$32.000
Transportes		$170.000	$170.000
Materiales		$80.000	$80.000
Otros gastos		$250.000	$250.000
Textos	2	$120.000	$240000
TOTAL			$1.030.000

CRONOGRAMA.

ÍTEM MES / SEMANA	ENERO				JUNIO				OCTUBRE				ENERO				FEBRERO				MARZO			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Fase de la propuesta																								
Revisión del estado del arte	X																							
Diseño de la propuesta de trabajo de grado			X																					
Presentación y aprobación de la propuesta por el Comité de Graduación				X																				
Fase del anteproyecto																								
Inicio del anteproyecto						X	X																	
Revisión detallada del estado del arte									X															
Presentación y aprobación del anteproyecto por el Comité de Graduación												X												
Fase de desarrollo del proyecto																								
Procesamiento de la información													X											
Estudio de índice de desarrollo humano																X								
Estudio del gasto público como herramienta de la política fiscal																	X							
Análisis de la relación entre el IDH y el gasto público.																			X					
Análisis de los resultados																				X				
Redacción del documento final																					X			
Presentación y aprobación del documento final por el Comité de Graduación																						X		
Sustentación																								