

CORRUPCIÓN, UN ANÁLISIS A ESCALA REGIONAL EN COLOMBIA



.....
Grupo de Investigación:
QUIRÓN de ECACEN
.....



Sello Editorial

Universidad Nacional
Abierta y a Distancia

CORRUPCIÓN, UN ANÁLISIS A ESCALA REGIONAL EN COLOMBIA

Autores:

Cristian Orlando Avila Quiñones

Nilton Marques de Oliveira

Grupo de Investigación:

QUIRÓN de ECACEN

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD

Jaime Alberto Leal Afanador

Rector

Constanza Abadía García

Vicerrectora académica y de investigación

Leonardo Yunda Perlaza

Vicerrector de relaciones intersistémicas e internacionales

Leonardo Evemeleth Sánchez Torres

Vicerrector de desarrollo regional y proyección comunitaria

Édgar Guillermo Rodríguez Díaz

Vicerrector de servicios a aspirantes, estudiantes y egresados

Julialba Ángel Osorio

Vicerrectora de inclusión social para el desarrollo regional y la proyección comunitaria

Leonardo Evemeleth Sánchez Torres

Vicerrector de relaciones internacionales

Myriam Leonor Torres

Decana Escuela de Ciencias de la Salud

Clara Esperanza Pedraza Goyeneche

Decana Escuela de Ciencias de la Educación

Alba Luz Serrano Rubiano

Decana Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Martha Viviana Vargas Galindo

Decana Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades

Claudio Camilo González Clavijo

Decano Escuela de Ciencias Básicas, Tecnología e Ingeniería

Jordano Salamanca Bastidas

Decano Escuela de Ciencias Agrícolas, Pecuarias y del Medio Ambiente

Sandra Rocío Mondragón

Decana Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

CORRUPCIÓN, UN ANÁLISIS A ESCALA REGIONAL EN COLOMBIA

Autores:

Cristian Orlando Avila Quiñones y Nilton Marques de Oliveira

Grupo de Investigación: QUIRÓN de ECACEN

364.1323

Avila Quiñones, Cristian Orlando

A 958

Corrupción, un análisis a escala regional en Colombia/ Cristian Orlando Avila Quiñones, Nilton Marques de Oliveira -- [1.a. ed.]. Bogotá: Sello Editorial UNAD /2023. (Grupo de Investigación: QUIRÓN de ECACEN)

ISBN: 978-958-651-940-3

e-ISBN: 978-958-651-941-0

1. Corrupción en Colombia 2. Indicadores regionales 3. Economía en las entidades territoriales de Colombia 4. Estrategia contra la corrupción 5. Corrupción política - Colombia I. Avila Quiñones, Cristian Orlando II. Marqués de Oliveira, Nilton

ISBN: 978-958-651-940-3

e-ISBN: 978-958-651-941-0

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios - ECACEN

©Editorial

Sello Editorial UNAD

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Calle 14 sur No. 14-23

Bogotá, D.C.

Octubre de 2023.

Corrección de textos: Juan Guillermo Arias Marín

Diagramación: Natalia Herrera Farfán

Edición integral: Hipertexto SAS

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons–Atribución – No comercial – Sin Derivar 4.0 internacional.

https://co.creativecommons.org/?page_id=13.





Dedico este trabajo a la memoria de mi padre, José del Carmen;
a mi amada esposa, Lina, y a nuestra hija Valentina;
ustedes son el motor de mi existencia.





Agradecimientos

A la Organización de Estados Americanos (OEA) y su programa de becas Brasil PAEC OEA-GCUB, gracias por seleccionarme.

A la Coordinación de la Formación del Personal de Nivel Superior (CAPES), gracias por la invaluable oportunidad y por financiar mis investigaciones.

Al profesor doctor Waldecy Rodrigues, gracias por seleccionarme en el programa de Doctorado de la UFT.

Al profesor doctor Nilton Marques de Oliveira, gracias por ser mi director de tesis, por su apoyo, amistad, comprensión y guía.

Al profesor doctor Segundo Sanabria, gracias por ser mi codirector de tesis, eres mi hermano.

A la profesora doctora Lina María Grajales, gracias por su tiempo y dedicación en ayudarme a conseguir esta conquista, gracias por entrar en mi vida.

A todas las personas que participaron directa o indirectamente en la elaboración de este trabajo, a la UFT, a la UNAL, a la UPTC y a la UNAD, gracias.







BOOK REVIEW

Corruption is one of the major socioeconomic problems which limits the development of the countries, increases economic inequality among their regions, and thus it limits their economic growth. Corruption measurements in Colombia have shown values above the international average over the last few years. Therefore, the main objective of this thesis was to analyze the efficiency of public spending on a regional scale in Colombia, in order to determine the State risk of corruption. In order to achieve this objective, this work was structured in two sections. In the first section, the corruption risk of the thirty-two territorial entities in Colombia was analyzed. In Chapter 1, a systematic review of the literature on the nature of corruption was carried out. The determining factors for a corruption act to exist were shown. Some methods of measuring corruption were also indicated. The measure with the greatest acceptance at the international level was emphasized, the Corruption Perceptions Index (IPC, from its Spanish acronyms) of Transparency International (TI). In chapter 2, corruption was determined according to the IPC for Casanare. Casanare was the Colombian department with the highest national PIB (from its Spanish acronyms) per capita during the last decades and it is stigmatized by the national government as one of the most corrupt. Due to the various limitations in replicating the same measurement for the remaining thirty-one departments, an alternate measurement called the Golden & Picci Corruption Risk Index (IG&P) was applied, which was developed in Chapter 3. In addition to the IG&P, the Public Entities Transparency Index (ITPE, from its Spanish acronyms) and the Open Government Index (IGA, from its Spanish acronyms) were used in order to obtain a more robust model. Statistically, the results showed that inefficiency and ineffectiveness are directly related concerning the fulfillment of the government duties (IG&P), the socioeconomic development and the income from mining resources exploitation. On the other hand, in the second section of this work, the motor activities or the activities of economic base were analyzed as well as the Colombian export and import structures. Therefore, in Chapter 4, the regional analysis indicators of the Colombian geoeconomy, by branch of productive activity, were estimated. The exercise was carried out for the thirty-two departments, using as reference information from the years 2012 and 2018. The

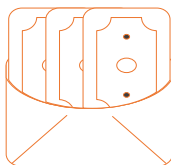


sectors with the greatest capacity to generate employment were analyzed. The data were taken from the Large Integrated Survey of Homes (GEIH, from its Spanish acronyms) of 2018, classification CIU 3, carried out by the National Administrative Department of Statistics (DANE, from its Spanish acronyms) in 2021. Based on this information, the Location Quotient (CL, from its acronym in Spanish), the Geographic Association Coefficient (CAG, from its acronym in Spanish) and the Employment Multiplier (ME, from its acronym in Spanish) were calculated. The results of these indicators showed which motor activities has each one of the Colombian departments, evidencing the degree of dependence oriented towards some primary and secondary activities, as well as the absence of specialized activities in Science, Technology and Innovation. In Chapter 5, by using international data from the Observatory of Economic Complexity, Colombian exports and imports in the year 2018 were analyzed according to the product type, destination and origin. The results showed that the country depends on 78% of natural resources exports, with 58.8% of the total exported corresponding to mineral products. This percentage represents, at the national level, the compensation royalties for the extraction of non-renewable natural resources or mining, which must be distributed among the producing departments. Eventually, the information obtained in the two previous sections was contrasted in order to relate the efficiency of public spending to the risk of corruption in the thirty-two territorial entities in Colombia. Consequently, Chapter 6 analyzes whether the mining sector, through royalties, is the determining factor of the socioeconomic differential among the Colombian departments. In the case of the royalties sent to all departments, they were analyzed in two specific scenarios: during the Direct Royalty System (SRD, from its acronym in Spanish), from 2002 to 2010, and after the change in national distribution with the new General Royalty System (SGR, from its acronym in Spanish), from the year 2012 to the year 2020. Therefore, the IG&P during the SRD was calculated and contrasted with the results of the SGR. The results showed that, during the SRD, seven departments obtained additional resources as an economic consideration for mining, generating high growth rates and greater risks of corruption in the management of their resources. It was also shown that, with the SGR, 85% of territorial entities improved both their corruption risk index and the efficiency and effectiveness of spending these resources. During the SRD and the SGR,



there were major changes in the productive structure of the departments. The departments that generated the highest royalties, such as Casanare and Meta, transformed their agricultural and industrial vocational sectors by participating in the mining sector. In summary, from all the analyzes carried out, it was shown that Colombia is a mining-energy sector economically dependent country. And this sector, through the royalties, is the determining factor of the corruption risk in the country in different levels.

Keywords: Corruption, Colombians departments, Petroleum, Regional analysis indicators.



RESUMO DO LIVRO

A corrupção é um dos grandes problemas socioeconômicos que limita o desenvolvimento dos países, aumenta a desigualdade econômica entre suas regiões, limitando assim, seu crescimento econômico. As medições de corrupção na Colômbia têm mostrado valores acima da média internacional durante os últimos anos. Portanto, a presente tese teve como objetivo principal analisar a eficiência do gasto público em escala regional na Colômbia, visando determinar o risco de corrupção do Estado. Para atingir este objetivo, o trabalho foi estruturado em duas grandes partes. Na primeira parte, foi analisado o risco de corrupção das trinta e duas entidades territoriais da Colômbia. Para isto, no Capítulo 1 foi realizada uma revisão sistemática da literatura sobre a natureza da corrupção. Ali são mostrados os fatores determinantes para que exista um ato de corrupção. Também se indicam alguns métodos de medição de corrupção, dando ênfase na medida com maior aceitação a nível internacional que é o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) de Transparência Internacional (TI). No capítulo 2, foi determinada a corrupção segundo o IPC para Casanare, o departamento colombiano com

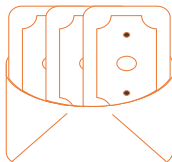


o maior PIB per capita nacional durante as últimas décadas e estigmatizado pelo governo nacional dentre os mais corruptos. Devido às várias limitações para replicar a mesma medição para os trinta e um departamentos restantes, foi aplicada uma medição alternativa chamada índice de risco de corrupção de Golden & Picci (IG&P), a qual se desenvolve no Capítulo 3. Além do IG&P, o Índice de Transparência das Entidades Públicas (ITPE) e o Índice do Governo Aberto (IGA) foram utilizados buscando obter um modelo mais robusto. Estatisticamente, os resultados mostraram que há uma relação direta entre a ineficiência e a ineficácia no cumprimento dos deveres do governo (IG&P), o desenvolvimento socioeconômico e os ingressos pela exploração dos recursos provenientes da mineração. Por outro lado, na segunda parte do trabalho foram analisadas as atividades motoras ou de base econômica e a estrutura das exportações e importações na Colômbia. Assim, no Capítulo 4, os indicadores de análise regional por ramo de atividade produtiva na geoeconomia colombiana foram estimados. O exercício foi feito para os trinta e dois departamentos, tomando como referência informações dos anos 2012 e 2018. Os setores com maior capacidade de geração de emprego foram analisados. Os dados foram tomados da Grande Enquete Integrada de Lares (GEIH, sigla em espanhol) de 2018, classificação CIU 3, realizada pelo Departamento Administrativo Nacional de Estatística (DANE) em 2021. A partir dessa informação, foi calculado o Quociente Locacional (CL, sigla em espanhol), o Coeficiente de Associação Geográfica (CAG) e o Multiplicador de Emprego (ME). Os resultados destes indicadores mostraram quais atividades motoras tem cada um dos departamentos colombianos, evidenciando o grau de dependência orientado a algumas atividades primárias e secundárias, como também, à ausência de atividades especializadas de Ciência, Tecnologia e Inovação. No Capítulo 5, utilizando os dados internacionais do *Observatory of Economic Complexity*, as exportações e importações de Colômbia no ano 2018 foram analisadas segundo o tipo de produto, o destino e a origem. Os resultados mostraram que o país depende em 78% das exportações de recursos naturais, sendo que 58,8% do total exportado correspondem a minérios. Esta porcentagem representa, a nível nacional, os royalties de compensação pela extração dos recursos naturais não renováveis ou minerais, os quais devem ser distribuídos entre os departamentos produtores. Finalmente, as informações obtidas nas duas partes anteriores foram con-



trastadas para relacionar a eficiência do gasto público com o risco de corrupção nas trinta e duas entidades territoriais da Colômbia. Consequentemente, o Capítulo 6 analisa se é o setor de mineração, através dos royalties, o fator determinante do diferencial socioeconômico entre os departamentos colombianos. No caso dos royalties enviados a todos os departamentos, foram analisados dois cenários específicos: durante o Sistema de Royalties Diretos (SRD), desde o ano 2002 até 2010, e após a mudança na distribuição nacional com o novo Sistema Geral de Royalties (SGR), desde o ano 2012 até o ano 2020. Logo, o IG&P durante o SRD foi calculado e contrastado com os resultados do SGR. Os resultados mostraram que, no SRD, sete departamentos obtiveram recursos adicionais como contraprestação econômica pela exploração mineira, gerando altas taxas de crescimento e maiores riscos de corrupção na administração dos seus recursos. Também foi mostrado que, com o SGR, 85% das entidades territoriais melhoraram seu índice de risco de corrupção e melhoraram a eficiência e a eficácia do gasto destes recursos. Tanto durante o SRD quanto no SGR ocorreram grandes alterações na estrutura produtiva dos departamentos, uma vez que, os departamentos com a geração de royalties mais elevados, como Casanare e Meta, transformaram os setores de aptidão agrícola e industrial pela participação no setor mineiro. Em síntese, de todas as análises realizadas, foi mostrado que Colômbia é um país dependente economicamente do setor mineiro-energético e que é este setor, através dos royalties, o fator determinante nos diferentes níveis de risco de corrupção do país.

Palavras-Chave: Corrupção, Estados colombianos, Petróleo, Indicadores Regionais.





Reseña del libro

La corrupción es uno de los problemas que más limita el desarrollo de cualquier país, amplía la desigualdad productiva entre sus regiones y, así, estanca su crecimiento económico. Las mediciones de la corrupción en Colombia han mostrado cifras por encima de la media internacional durante los últimos años. Ante eso, el presente estudio tuvo como principal objetivo analizar la eficiencia del gasto público a escala regional en Colombia, con el fin de determinar el riesgo de corrupción del Estado. Para alcanzar este objetivo, el trabajo fue estructurado en dos grandes secciones. La primera analizó el riesgo de corrupción de los 32 departamentos de Colombia. Para ello, en el capítulo 1, se expone una revisión sistemática de la literatura sobre la naturaleza de la corrupción. Allí se reconocen los factores determinantes para que exista un acto de corrupción, se indican los métodos de medición de la corrupción y se subraya que la medición internacional más aceptada es el índice de percepción de la corrupción (IPC), de la corporación Transparencia Internacional (TI). Con este indicador, el IPC, en el capítulo 2 se determinó la corrupción en el departamento colombiano con el mayor ingreso per cápita durante las últimas décadas y calificado por el gobierno nacional como corrupto: Casanare. Por limitaciones insalvables para replicar esta misma medición en los 31 departamentos restantes, se decidió aplicar una medición alterna denominada índice de riesgo de corrupción Golden & Picci (IG&P), que se desarrolla en el capítulo 3. Además del IG&P, se utilizó el índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP) y el índice de gobierno abierto (IGA), en busca de obtener un modelo más robusto. Estadísticamente, los resultados mostraron que hay una relación directa entre la ineficiencia e ineficacia en el cumplimiento de los deberes del gobierno —de acuerdo con los resultados del IG&P—, el desarrollo socioeconómico y los ingresos por la explotación de recursos naturales mineros. Por otro lado, en la segunda sección, se analizaron las actividades motoras o de base económica y la estructura de las exportaciones e importaciones en Colombia. Consecuentemente, en el capítulo 4 se estimaron los indicadores de análisis regional por rama de actividad productiva en la geoeconomía colombiana. El ejercicio se aplicó para los 32 departamentos, con referencia en informaciones de los años 2012 y 2018. Fueron analizados los sectores con mayor capacidad de



generación de empleo, según los datos la gran encuesta integrada de hogares (GEIH) de 2018, clasificación industrial internacional uniforme, revisión 3 (CIIU-3), consolidada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2021. A partir de esta información, se calculó el cociente de localización (CL), el coeficiente de asociación geográfica (CAG) y el multiplicador del empleo (ME). Los resultados de estos indicadores reflejaron cuáles son las actividades motoras de cada uno de los departamentos colombianos y evidenciaron su grado de dependencia hacia algunas actividades primarias y secundarias, como también la ausencia de actividades especializadas de ciencia, tecnología e innovación. En el capítulo 5, con datos internacionales del Observatorio de Complejidad Económica (OEC, por sus siglas en inglés), se analizaron las exportaciones e importaciones de Colombia en el año 2018, discriminadas por el tipo de producto, su destino y su origen. Los resultados mostraron que el país depende en un 78 % de las exportaciones de materias naturales, de las cuales la mayor proporción corresponde a los minerales: el 58,5 % del total exportado. Esta participación representa el monto, en todo el país, por regalías de compensación derivadas de la extracción de recursos naturales no renovables o mineros, un lucro que debe distribuirse entre los departamentos productores. Finalmente, se contrastaron las informaciones obtenidas en las dos secciones anteriores para relacionar la eficiencia del gasto público con el riesgo de corrupción en las 32 entidades territoriales de Colombia. Así, el capítulo 6 analiza si es el sector minero, por las regalías, el factor determinante del diferencial socioeconómico entre los departamentos colombianos. En este caso, las regalías giradas a todos los departamentos se analizan en dos escenarios específicos: durante el sistema de regalías directas (SRD), desde el año 2002 hasta el 2010; y después del cambio en la distribución nacional, con el nuevo sistema general de regalías (SGR), desde el año 2012 hasta el 2020. Para ello, se calculó el IG&P durante el SRD y se contrastó con los resultados del SGR. Los resultados mostraron que, en el SRD, siete departamentos obtuvieron recursos adicionales como contraprestación económica por la explotación minera, lo que les permitió alcanzar altas tasas de crecimiento y mayores riesgos de corrupción en la administración de sus recursos. Por otra parte, con el SGR, se evidenció que, 85 % de las entidades territoriales mejoraron su índice de riesgo de corrupción y mejoraron la eficiencia y eficacia del gasto de estos recursos. Tanto durante el SRD como en



el SGR se presentaron importantes cambios en la estructura productiva de los departamentos, razón por lo cual esta estructura también fue analizada. Los departamentos con la generación de regalías más altas, Casanare y Meta, cambiaron los sectores de vocación agrícola e industrial por la participación del sector minero. En síntesis, los datos indicaron que Colombia es un país económicamente dependiente del sector minero-energético, y que es este sector, a través de los recursos de compensación, un factor determinante en los diferentes niveles de riesgo de corrupción del país.

Palabras clave: corrupción, departamentos colombianos, petróleo, indicadores regionales



Reseña de los autores

CRISTIAN ORLANDO AVILA QUIÑONES



Economista y Especialista en Finanzas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL). Doctor en Desarrollo Regional de la Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil. Profesor de pregrado y posgrado en la Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios (ECACEN) de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), Investigador y consultor. Autor del libro *Globalización, localización, competitividad y especialización productiva, un análisis empírico para Colombia*.

NILTON MARQUES DE OLIVEIRA



Economista de la Universidade Estadual de Maringá (UEM), Brasil. Magíster en Economía Aplicada de la Universidade Federal de Viçosa (UFV), Brasil. Doctor en Desarrollo Regional y Agronegocio de la Universidade Estadual del Oeste de Paraná (Unioeste), Brasil. Profesor del programa de Economía, Maestría y Doctorado en Desarrollo Regional de la Universidade Federal de Tocantins (UFT). Investigador y consultor.



Lista de abreviaturas y siglas

BM	Banco Mundial
BanRep	Banco de la República
CAG	Coficiente de asociación geográfica
CGR	Contraloría General de la República
CL	Cociente de localización
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
IGA	Índice de gobierno abierto
IG&P	Índice Golden & Picci
IPC	Índice de percepción de la corrupción
ITEP	Índice de transparencia de las entidades públicas
ITM	Índice de transparencia municipal
MEN	Ministerio de Educación Nacional
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión
PIB	Producto interno bruto
PGN	Procuraduría General de la Nación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAE	Ramas de actividad económica
RGN	Registraduría General de la Nación
SMARTER	De la expresión inglesa <i>Simple Multi-Attribute Rating Technique using Exploiting Rankings</i> ; en español, técnica simple de calificación de atributos múltiples
SRD	Sistema de regalías directas
SGR	Sistema general de regalías



Contenido

Transparencia Internacional	23
Introducción	23
Objetivos	25
Objetivo general	25
Objetivos específicos	25

PRIMERA SECCIÓN

CORRUPCIÓN 27

1. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA DE LA CORRUPCIÓN	29
1.1 Corrupción e instituciones: algunas consideraciones	38
1.2 Instituciones	44
1.3 Dinámica del inductor de los cambios en la escala de recompensas	44

2. Índice de percepción de la corrupción:
una aplicación para el departamento
de Casanare, Colombia 59

2.1 Área de estudio	61
2.2 Construcción del índice percepción de la corrupción (IPC) para Casanare	65
2.3 Resultados de la percepción de la corrupción en Yopal, Casanare.	67
2.4 Estrategia contra la corrupción en Casanare	75
2.5 Conclusiones y recomendaciones	80

3. Riesgo de corrupción: índice Golden & Picci
para los departamentos de Colombia 83

3.1. Riesgo de corrupción	85
3.2 Metodología	90
3.3 Resultados y discusión	102
3.4 Resultados de las estimaciones a los índices de corrupción	110
3.5 Conclusiones y recomendaciones	114

SEGUNDA SECCIÓN

ECONOMÍA 117

4. Indicadores de base económica: una aplicación
para los departamentos colombianos 120

4.1 Referencial teórico y metodológico	121
--	-----

4.2 Ubicación geográfica de los departamentos de Colombia	124
4.3 Resultados y discusión	125
4.4 Conclusiones y recomendaciones	140
5. Principales exportaciones e importaciones de Colombia	145
5.1 Generalidades de las exportaciones e importaciones de Colombia	147
5.2 Exportaciones	150
5.3 Importaciones	158
5.4 Conclusiones y recomendaciones	165
6. Economía y corrupción en las entidades territoriales de Colombia	169
6.1 Riesgo de corrupción en el SRD vs. riesgo de corrupción en el SGR	172
6.2 Dependencia fiscal del departamento de Casanare hacia las regalías durante el SRD.	176
6.3 Dependencia en las coberturas básicas hacia las regalías durante el SRD	181
6.4 Cambio estructural en los departamentos de Colombia	188
6.5 Conclusiones y recomendaciones	198
Conclusiones	200
Reflexiones y recomendaciones	201
Bibliografía	206

APÉNDICES

219

Apéndice 1

221

Apéndice 2

235

Apéndice 3

287





TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

Introducción

Uno de los problemas más reconocidos en el mundo es la corrupción, dado que degrada la calidad de las instituciones, aumenta la desigualdad económica y limita el crecimiento (Ciziceno & Travaglino, 2019); limita la eficiencia y el desarrollo (Aidt, 2003); genera un costo social (Kaufmann et al. 1999) y afecta negativamente el bienestar de las personas (Tay et al., 2014). La corrupción es un cáncer que castiga la eficiencia de las inversiones del Estado, destinaciones relevantes para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico en cualquier país del mundo y, con prioridad, para los países en vía de desarrollo, como son los latinoamericanos. Por ende, la corrupción que flagela la región genera una pérdida invaluable en el bienestar de su población, visible en parte a través del pésimo acceso y la calidad del servicio especialmente de los sectores de educación y salud, por no mencionar todos los demás (Avila & Oliveira, 2021).

Por ello, en los últimos años el fenómeno de la corrupción ha ganado gran interés en la literatura científica: entre 2000 y 2018, el estudio de sus causas, consecuencias, teoría y mediciones empíricas asciende a alrededor de 16 000 documentos. No obstante, entre la sociedad amplia no hay información útil y clara para comprender qué implica la corrupción, por qué existe este fenómeno y en qué consiste.

Transparencia Internacional (TI) es la organización más reconocida en la medición del fenómeno de la corrupción¹, tarea a la que se ha dedicado ininterrumpidamente los últimos veinticinco años en los 180 países hoy miembros y en su capítulo Transparencia por Colombia (Transparency International, 2019), según el cual las cifras de la corrupción nacional son alarmantes. Entre enero de 2016 y diciembre de 2018, los corruptos se apoderaron de US\$6 089 millones², lo que equivale a US\$17 millones al día, es decir,

2 Conversión realizada según promedio de la TRM 2018, con base en datos del BanRep. 1 US = 2956,35 pesos.

US\$695.043,33 por hora. Además de ello, el estudio de TI refleja que la corrupción administrativa, especialmente en la contratación pública, ocurre en el 73% de los casos. Los corruptos le apuntan en un 16% a los contratos en educación; a los de infraestructura y transporte, en un 15%; y a los de la salud, en el 14%.

Así mismo, el estudio de Transparencia por Colombia refleja que, de los 327 hechos de corrupción identificados, el 69% tiene alcance municipal; el 25%, departamental; y 6%, nacional.

Hay un patrón común en todos estos hechos de corrupción, que salta a la vista, y es que la contratación pública sigue siendo el gran ámbito en el cual los corruptos ponen sus apuestas y que, además, esas apuestas generan unos réditos importantes, sobre todo, cuando esa contratación logra reciclarse para financiar las campañas de muchos corruptos (Transparency International, 2019).

El 39% de los corruptos han sido funcionarios públicos; el 30% de ellos, electos con voto popular; el 41% de ellos fueron concejales; el 40%, alcaldes; gobernadores, 10%; diputados, 7%, y congresistas, 2%.

Ante el preocupante escenario descrito, este estudio aborda la problemática de la corrupción administrativa en Colombia y las grandes desigualdades económicas regionales que conlleva, para explorar las causales que contribuyen a su persistencia. En tal sentido, con fundamento en el modelo de teoría económica *agente-principal-cliente*, para comenzar el análisis de los factores determinantes en la variación en la escala de recompensas, se pregunta por qué en algunos departamentos el efecto es más alto que en los otros.

Por tanto, el objetivo general de este estudio es determinar el riesgo de corrupción del Estado colombiano.

El 39% de los corruptos han sido funcionarios públicos; el 30% de ellos, electos con voto popular; el 41% de ellos fueron concejales; el 40%, alcaldes; gobernadores, 10%; diputados, 7%, y congresistas, 2%.



Objetivos

Objetivo general

- Determinar el riesgo de corrupción del Estado colombiano.

Objetivos específicos

- Determinar el índice de corrupción y/o riesgo de corrupción para los 32 departamentos de Colombia.
- Determinar los indicadores regionales —cociente de localización (CL), coeficiente de asociación geográfica (CAG) y multiplicador de empleo (ME)— para los 32 departamentos de Colombia, por ramas de actividad económica (RAE).
- Examinar la eficiencia en el gasto público del Estado colombiano.





TIMEX

2

2

PRIMERA SECCIÓN

CORRUPCIÓN



Fuente: Matador (2021).





1. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA DE LA CORRUPCIÓN

El objetivo de la revisión sistemática de literatura (RSL) es lograr la comprensión de teorías, conceptos y herramientas, para identificar el contexto en el cual fueron desarrolladas (Chicaíza, 2017). Por tanto, implica un trabajo de organización, clasificación, análisis y síntesis para conocer y dominar con rigor un tema específico, como también en nuestro caso, lograr un mayor entendimiento de situaciones tan complejas como lo es la corrupción.

Inicialmente, se delimitó el tema de la corrupción y se planteó como interrogante general: ¿cuáles son los temas principales que se trabajan en la literatura científica sobre corrupción? Tras ello, se adelantó la búsqueda de artículos sobre *corrupción e instituciones* en las tres bases de datos científicas más significativas: Clarivate-Web of Science, Elsevier —con Scopus— y Science Direct, con los operadores booleanos *corruption, institutions, review, literature, research and studies*, lo que evidenció, primero el carácter heterogéneo y asimétrico del tema, al encontrar 4066 documentos publicados hasta junio de 2019, y segundo, la escasa o casi inexistente cantidad de artículos dedicados exclusivamente a la revisión de la literatura sobre la corrupción en contraste con la multitud de textos que alrededor de sus causas, consecuencias y percepción. Es innegable la variedad de intereses desde los que se plantea el tema en la comunidad científica.

Para la selección de los artículos, se limitaron al área de la administración pública, se cruzaron los resultados de las bases consultadas, se eliminaron los resultados repetidos y se tuvieron en cuenta los criterios de autoridad, respetabilidad y prestigio del que disfrutaban los autores en el área de investigación de la corrupción, así como su productividad en los últimos años, la calidad y la amplitud con la que tratan el contenido, así como la objetividad y precisión de sus trabajos.

Dadas la cantidad y la variedad de artículos seleccionados, quinientos en total, con base en la propuesta de Zákha, et al. (2018), se analizaron los artículos ajustados a

alguna/s de las siguientes seis categorías: a) introductorios, es decir, los que presentan y problematizan estudios sobre corrupción; b) conceptuales y fenomenológicos, esto es, los que tratan sobre la definición de corrupción y las formas y casos en los que se manifiesta; c) paradigmáticos, así considerados en la medida en que pretenden instituir, sobre el tema, nuevas formas de análisis e interpretación de áreas específicas del conocimiento humano; d) los que versan sobre la percepción, las causas y las consecuencias de la corrupción; e) los que tratan sobre el control de la corrupción, y f) los que conciben y proponen indicadores de corrupción.

La clasificación de los textos en cada una de las categorías, así como su disposición, obedeció a cuatro procedimientos específicos: lectura de títulos, lectura de resúmenes, lectura de palabras clave, descremado y comparación del contenido del artículo con las instrucciones identificadas en la búsqueda. De esta manera, se analizaron todos los quinientos artículos y se seleccionaron aquellos que encajan más correctamente en los criterios establecidos. Se excluyeron los demás.

Tabla 1.1 Introductorios		
Revisión de Literatura	Brei (1996); Biason (2012); Filgueiras (2008)	Corrientes de pensamientos y marcos teóricos
	Torsello y Venard (2016)	Estudios antropológicos
	Liu (2016)	Definición y factores que afectan el riesgo de corrupción
	Monteiro, Viana, y Sousa-filho (2018)	Corrupción en la cadena de suministros
	Zákhia, Brito, Costa y Pereira (2018)	Razones de investigación de la corrupción
Meta-análisis	Judge, Mc Natt e Xu (2010)	Estudios empíricos sobre las causas y los efectos de la corrupción
Otros	Mény (1996)	Evolución de los estudios sobre Corrupción
Fuente: elaboración propia (2020).		

Se analizaron todos los quinientos artículos y se seleccionaron aquellos que encajan más correctamente...

Tabla 1.2 Conceptuales y fenomenológicos

Conceptos y tipologías	Williams (1999)	Dificultades de definición
	Johnston (1996); Silva (1994)	Nociones clásicas y modernas
	Johnston (2005)	Corrupción como síndrome
	García (2012)	Corrupción como problema jurídico y como estado sociológico moral
	Philp (1997), Williams (1999), Collier (1999), Johnston (1996)	Importancia de definir el concepto de corrupción
	Carvalho (2008)	Corrupción como transgresión
	Kaufmann (1997)	Corrupción política, corrupción administrativa y corrupción judicial
	Della Porta & Vannucci (1999)	Distinción entre corrupción política y corrupción administrativa
	Thompson (2003), Thompson (2018), Page (2018)	Corrupción individual y corrupción institucional
	Aidt (2003)	Corrupción eficiente, Corrupción con un principal benevolente, Corrupción con un principal no benevolente y la Corrupción autoreforzada
Naturaleza	Begović (2007)	Corrupción sin colusión, Corrupción con colusión, Corrupción centralizada / descentralizada y Corrupción administrativa
	Jancsics (2019)	Corrupción fronteriza: (coerción y colusión) el cliente como individuo; el cliente como grupo informal; el Cliente como organización formal
	Agatiello (2010)	Política (instrumento de poder) o económica (finalidad)
	Fitzsimons (2009)	Naturaleza y determinantes
Casos y Prácticas	Philp (1997); Figueiras (2006)	Política
	Ribeiro (2000)	Antropológica y política
	Pinto (2011)	Forma de gobernar
	Furtado (2015)	Órganos y agentes de la administración pública

Fuente: elaboración propia (2020).**Tabla 1.3** Paradigmáticos

Económico	Bardhan (1997); Li, Xu, Zou, (2000); Gupta, et al., (2002) y Aidt (2009).	Problemas económicos y grandes desigualdades
	Aidt (2003).	Limita la eficiencia y el desarrollo
	Rose-Ackerman (1978)	Política Económica
	Mauro (1995)	Corrupción y crecimiento
	Freckleton, Wright, Craigwell (2011)	Crecimiento económico IED, Inversión y corrupción
	Gomés (2018)	Corrupción política
Político	Warren (2004)	Teoría democrática
Cultural	Mishra (2006)	Persistencia y tolerancia a la corrupción
	Barr, Serra (2010) y Miller (2006)	Papel de las normas y valores morales sobre la práctica de corrupción

Cultural	Dong, Dulleck, Torgler (2011) y Balafoutas (2011)	La corrupción es transmitida por “contagio”? la influencia de la percepción de la corrupción sobre el involucramiento de burócratas que cometen esta práctica
Organizacional	Frost, Tischer (2014)	Rutina
	Karmann y colaboradores (2016)	Uso ilícito del poder (o disposición para emprender) para beneficio personal
	Rosenblatt (2012)	Teoría de la dominación social
Lingüístico	Machado (2010)	Análisis semántica
Psicológico	Julian, Bonavia (2017)	Aproximaciones psicosociales a la corrupción
	Roberts (2015)	Procesos de sujeción y atracción psíquica por la corrupción
Filosófico	Martins (2008)	Contraposición al sentido común
Otros	Brei (1996a) y Avritzer (2008)	Vertientes de pensamiento sobre las causas, consecuencias y soluciones para el problema de la corrupción

Fuente: elaboración propia (2020).

Tabla 1.4 Control de la corrupción

Institucional	Shavell (1979); Gjesdal (1982); Banfield (1975); Rose Ackerman (1978); Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001)	Como el Estado debería pagar y castigar al funcionario público
	Boly, Guillaenders (2018)	Políticas anti-corrupción
	Rontos (2015)	Efectividad del gobierno
	Gong, Wang (2013); Truex (2011); Rose-Ackerman (2002); Klitgaard (1994) y Anechiarico, Jacobs (1996)	Reformas, estructuras de control interno y compromisos éticos
	Neudorfer (2019)	Cómo la clase media y las instituciones democráticas conducen a menor corrupción en países ricos en recursos
Género	Jin (2016)	Participación femenina en el SP
Educativo	Hauser (2019)	El papel de las Universidades
Burocrático	Filgueiras, Aranha (2011)	A nivel de calle
Social o Democrático	Warren (2004)	Participación social
	Lio, Liu, Ou (2011)	Internet
Electrónico (TIC)	Bertot, Jaeger, Grimes (2010)	Redes sociales
	Andersen (2009) y Khan, Krishnan (2019)	Gobierno electrónico
Mediático	Camaj (2013) y Bhattacharyya, Hodler (2015)	Libertad de prensa

Fuente: elaboración propia (2020).

Tabla 1.5 Percepción, causas y consecuencias de la corrupción

Percepción	Kaufmann, Hooghiemstra, Feeney (2018)	Institucional
	Frolova (2014)	Sistema educativo
	Barnes, Beaulieu (2019)	Genero, las mujeres son mas honestas
	Poeschl, Ribeiro (2010)	Poeschl, Ribeiro (2010)
	Santos, Guevara, Amorim (2013)	Contexto organizacional (edad, genero e instrucción)
	Heidenheimer (1996)	Escandalización
Causas	Rose-Ackerman (1999)	<i>Self-seeking/rent-seeking</i>
	Mauro (1995) y Ades, Di Tella (1994).	Mayor intervención del gobierno en las economías (restricciones del comercio-impuestos)
	Treisman (2000)	Religión, origen del país, nivel de desarrollo, importaciones, tipo de regimen y existencia de democracia.
	Epstein, Gang (2019)	Cultura de evasión, corrupción endémica
	Goel, Nelson (2010)	Factores históricos y geográficos
	Roman, Miller (2014)	<i>Status</i> y parentesco
	Lambsdorff (2005)	variables de tipo económico, político, social e incluso cultural
	Lee, Guven (2013)	Normas culturales y cuestiones de genero
	Sobhani, Bechara (2011)	Lesiones y disfunciones cerebrales
	Theobald (1999)	Subdesarrollo, prácticas patrimoniales
Consecuencias	Agerberg (2019)	La maldición del conocimiento
	Nye (1967) y Petrou, Thanos (2014)	Discusiones generales
	Bhawgati (1982); Krueger (1974); Rose-Ackerman (1978) y Tulloc (1967)	Los efectos nocivos de la <i>Rent-seeking</i> (busqueda de rentas) - Clásicos
	Méon, Weill (2010)	Efectos positivos para los negocios
	Budak, Rajh (2014)	Efectos negativos para los negocios
	Agerberg (2018)	La corrupción frustra muchos de los efectos positivos de la educación
	Tomo, Todisco, Mangia (2018)	Consecuencias de la percepción de la corrupción en el comportamiento estudiantil
	Tay, Herian, Diener (2014)	Para el bienestar de las personas
	Tanzi, Davoodi (1997) y Wei (1999)	Efecto negativo en la economía
	Ciziceno, Travaglini (2018)	Degrada la calidad de las instituciones aumenta la desigualdad económica y limita el crecimiento
	David Ng (2006)	Afecta los precios de activos en otros países
	Sui, Feng, Chang (2017)	Contagia a otros países
	Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobaton (2000)	El costo social
	Praça (2011)	En reformas institucionales

Fuente: elaboración propia (2020).

Tabla 1.6 Creación y propuesta de indicadores

Indicadores	Kaufmann, Kraay, Zoido-Lobaton (1999) y Kaufmann, Kraay, Mastruzzi (2010)	Gobierno
	Golden, Picci (2005) y Gamarra (2006)	Proponen Índice de Corrupción
	Del Castillo (2003)	Rendición de cuentas y la evaluación del desempeño de las instituciones públicas.
	Abramo (2005); Olken (2009); Dreher, Kotsogiannis, McCorriston (2007) y Sah (2007)	Medición y uso de indicadores
	Yoon, Klasen (2017)	Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI) e Índice de Percepción de la Corrupción (CPI)

Fuente: elaboración propia (2020).

Ahora bien: de los 500 artículos seleccionados bajo la metodología de la RSL, para evaluar y sintetizar sus respectivas contribuciones, se eligió el método de selección multicriterio smarter (*simple multi-attribute rating technique using exploiting rankings*) con base en la propuesta inicial de Barron y Barret (1996), una herramienta de apoyo para la decisión en la selección y la priorización de un conjunto de criterios considerados por la literatura como esenciales para presentar el estado del arte del tema de objeto en la investigación. Aplicados a cada uno de los 500 artículos preseleccionados, esos criterios son cinco: 1) el tiempo, 2) la frecuencia de las palabras clave, 3) la cantidad de citaciones, 4) la importancia de los autores y 5) el factor de impacto de las revistas (ver tabla 1.7).

Tabla 1.7 Criterios de selección

Criterios		Descripción
C1	Tiempo	El año en que se publicó el artículo, puede ser el más antiguo para analizar el pasado (histórico) de las publicaciones o los más recientes para analizar las tendencias (futuro).
C2	Frecuencia de las palabras claves	Representación porcentual de las palabras clave cuantitativas (iguales o diferentes) en relación con el total de palabras del artículo.
C3	Citaciones	Total de citaciones del artículo en Google Scholar, ya que es una base de datos global.
C4	Autores	Autores que publican más sobre el tema, desde el inicio de la investigación sobre el tema, y que tienen más citas.
C5	Revistas	Revistas científicas con mayor impacto y que publican más sobre el tema.

Fuente: adaptado de Caiado, et al. (2016).

El análisis desde esos cinco criterios definió la forma de la función de valor unidimensional para cada uno, correspondiente a los tipos de la tabla 1.10, de la RSL. Los criterios C1 y C4 buscan evaluar el desempeño de las alternativas por medio de una escala categórica cualitativa que expresa una función de tipo d , que implica la necesidad de una mudanza de escala verbal, conforme lo expuesto en las tablas 1.8 y 1.9. Por otro lado, los criterios C2, C3 e C5 son funciones de maximización —cuanto mayor el valor, mayor será la utilidad—, funciones puramente objetivas del tipo a . Es decir, se toma como referencia el mayor valor de frecuencia de palabras claves, citas (Scopus y WoS) y de revista de mayor impacto (a través de Scientific Journal Rankings – SJR y el Journal Citation Reports-JCR); de esta forma, se clasifican todos los documentos y estos factores son convertidos en forma proporcional a la escala 0 a 1, en la que 1 es el de mayor valor en dicha categoría, como se explica en la tabla 1.10.

Tabla 1.8 Valor de la función unidimensional para el criterio del tiempo (C1)

C1 .Tiempo	
Año mas antiguo ("clásicos") o año actual	1
Últimos 5 años menos el año en curso	0,67
Más de 5 años y hasta 10 años	0,33
Mas de 10 años y no es un clásico	0

Fuente: adaptado de Caiado, et al. (2016).

Tabla 1.9 Valor de la función unidimensional para el criterio de autores (C4)

C4. Autores	
Muy relevante	1
Relevante	0,5
Poco relevante	0

Fuente: adaptado de Caiado, et al. (2016).



Ahora bien: de los 500 artículos seleccionados bajo la metodología de la RSL, para evaluar y sintetizar sus respectivas contribuciones, se eligió el método de selección multicriterio smarter (*simple multi-attribute rating technique using exploiting rankings*) ...

Tabla 1.10 Aplicación de los criterios de selección a la RSL sobre corrupción

	C1	C2	C3	C4	C5		C1	C2	C3	C4	C5	
A1	2017	53	0	Kanyam, D.A., Kostandini, G., Ferreira, S.	World Development, 99, pp. 271-284.	A1	1	0,039474	0	P	-	1
A2	2017	289	0	Fakir, A.M.S., Ahmad, A.U., Hosain, K.M.M., Hossain, M.R., Gani, R.S.	Economic Analysis and Policy, 55, pp. 90- 105.	A2	1	0,02459	0	P	-	0,25
A3	2017	4	0	Mitsopoulos, M., Pelagidis, T.	European Journal of Law and Economics, 44 (1), pp. 67-90.	A3	1	0,012048	0	P	-	0,25
A4	2017	31	0	De Vries, C.E., Solaz, H.	Annual Review of Political Science, 20, pp. 391-408.	A4	1	0,047297	0	P	-	0,25
A5	2017	-150	0	Moldogaziev, T.T., Liu, C., Luby, M.J.	Kyklos, 70 (2), pp. 306-329.	A5	1	0,030675	0	P	-	0,25
A6	2017	-279	1	Groop, C.	Journal of Contemporary African Studies, 35 (1), pp. 34-53. Cited 1 time.	A6	1	0,018987	0,007194	P	-	0,25
A7	2017	-408	1	Grassi, D., Memoli, V.	Partecipazione e Conflitto, 10 (1), pp. 25-46. Cited 1 time.	A7	1	0,040816	0,007194	P	-	0,25
A8	2016	-537	2	Kolstad, I., Wiig, A.	Democratization, 23 (7), pp. 1198- 1215. Cited 2 times.	A8	0,67	0,032	0,014388	P	-	1

Este procedimiento se aplica a los quinientos documentos de la RSL sobre corrupción e instituciones, solo se presenta la visualización de la valoración para los ocho documentos iniciales.

Fuente: elaboración propia, (2019).

Finalmente, tras aplicar el método multicriterio smarter y cuantificar la puntuación con la aplicación de la ecuación 1 a los quinientos artículos preseleccionados bajo la descrita metodología, quedan seleccionados los dieciséis artículos de mayor puntaje, los cuales se trabajaron a lo largo de esta tesis.

Ecuación 1: $U(\alpha) = \sum f w f u f(\alpha)$

Cuanto mayor el valor, mayor será la utilidad—, funciones puramente objetivas del tipo α . Es decir, se toma como referencia el mayor valor de frecuencia de palabras claves...

Tabla 1.11 Artículos seleccionados tras la clasificación por el método smarter para la RSL sobre corrupción

	Name	Title	Starter
1	ROSE-ACKERMAN, S.	Corruption: A Study in Political Economy. Academic Press, New York. 1978	0,29605
2	MAURO, P.	Corruption and Growth. Quarterly Journal of Economics. Vol. 110, p. 681-712. 1995.	0,17854
3	BARDHAN,	Corruption and Development: A review of issues. Journal of Economic Literature: American Economic Association. Vol. 35, p. 1320-1346. 1997.	0,149984
4	AIDT.T	Economic analysis of corruption: A Survey. The Economic Journal: Blackwell publishing. Vol. 113, n. 491, p. F632-F652. 2003.	0,13318
5	BECKER. G.S	Crime and Punishment: An Economic Approach, Journal of Political Economy, Vol. 76: 169–217. 1968.	0,1219
6	NYE.J	Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. The American Political Science Review. Vol. 61, núm. 2, pp. 417-427. 1967	0,1218
7	KLITGAARD.R	Controlling Corruption, Berkeley: University of California Press. 1988.	0,1216
8	TREISMAN. D	The Causes of Corruption: A Cross-National Study. Journal of Public Economics. Vol. 76, p. 399-457. 2000.	0,12157
9	DELLA PORTA. D. & A. VANNUCCI	Corrupt Exchanges, Actors, Resources and Mechanisms of Political Corruption (New York: de Gruyter. 1999.	0,11826
10	LAMBSDORFF. J.	Consequences and causes of corruption: What do we know from a cross-section of countries? Passauer Diskussionspapiere - Volkswirtschaftliche Reihe, Vol. 34, n. 5, Universität Passau, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Passau. 2005.,	0,11537
11	GAMARRA. j.	Pobreza, corrupción y participación política: Una revisión para el caso colombiano. Documentos de trabajo sobre economía regional: Banco de la República. n.70. 2006.	0,11269
12	ROSE-ACKERMAN, S	Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. New York: Cambridge University Press. 1999. 617p	0,1122
13	SVENSSON, J	Eight questions about corruption. Journal of Economic Perspectives, Vol 19, n.3, p. 19–42, Summer. 2005.	0,10711
14	TANZI, V., & DAVOODI, H	Corruption, public investment and growth (IMF Working Paper 97/139). Washington, DC: International Monetary Fund. 1997.	0,10686
16	GOLDEN, M., & PICCI, L.	Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data (Vol. 17). Economics & Politics. 2005.	0,10653

Fuente: elaboración propia (2019).

1.1 Corrupción e instituciones: algunas consideraciones

El fenómeno de la corrupción es ampliamente reconocido en todo el mundo, dado que acarrea grandes problemas económicos y desigualdades (Aidt 2009; Bardham, 1997; Ciziceno & Travaglino, 2019; Gupta et al., 2002; Li et al., 2000); limita el desarrollo por la disminución de indicadores básicos (Kaufmann, et al., 1999); desvía el talento humano (Acemoglu & Verdier, 1998); limita la eficiencia y el desarrollo (Aidt, 2003); tiene un efecto adverso en la inversión e incluso en el crecimiento económico (Knack & Keefer, 1995; Leite & Weidemann, 1999; Mauro, 1995; Tanzi & Davoodi, 2001), lo cual, finalmente, parece confirmar la evidencia que asocia a los países menos desarrollados con mayores niveles de corrupción (Svensson, 2005). Estas razones explican el creciente interés en el análisis empírico de las causas y de las consecuencias de la corrupción, a la vez que en su interpretación, dado que, por su complejidad y su multiplicidad de caras, procede plantear qué es corrupción.

Inicialmente se debe comprender que son tres los actores involucrados en la ocurrencia de este fenómeno, según el modelo de teoría económica agente-principal-cliente: el principal es el Estado, el agente es el servidor público y el cliente es el individuo vinculado a la observancia de las leyes y normas en vigor, entre los cuales se plantea la interacción que ilustra el siguiente ejemplo: un conductor (cliente) estaciona su vehículo en una zona prohibida y, al percatarse, ya es muy tarde, pues un policía de tránsito (agente) se apresta a imponer el correspondiente comparendo-multa por infracción a la ley. Pero si infringir una norma no es corrupción, ¿dónde hay la corrupción? En el momento en el que el agente toma la decisión de traicionar al principal, al Estado, nace la corrupción, es decir, el agente pacta con el cliente un acuerdo ilegal consistente en obviar las leyes y normas del Estado a cambio de una recompensa³. Para continuar con el ejemplo, el cliente comprende que sobre él recaerá una multa de \$ 300 dólares y la inmovilización del vehículo, por lo que le ofrece al agente \$ 200 dólares para evitar la multa y la posterior pérdida temporal de su vehículo y del tiempo para recuperarlo. El agente acepta y obvia la infracción porque, si aplicara la norma y siguiera las leyes, dejaría de recibir una ganancia de \$ 200 dólares. Es decir, los dos actores obtienen una recompensa mediante el mecanismo del soborno, el pago o premio por fuera de la ley.

En la literatura científica hay documentos enfocados en la importancia de definir el concepto de corrupción (Collier, 2002; Johnston, 1996; Philp, 1997; Williams 1999) y en la forma y en los casos en que ella se manifiesta: Williams (1999), por ejemplo, examina la evolución del concepto de corrupción en las ciencias sociales contemporáneas, de las que asegura que se refieren más frecuentemente a las causas de la corrupción que

3 Se entiende como ganancia el premio que el individuo recibe por saltarse el patrón de normas, generalmente es dinero, bien que la inducción a obviar la norma o ley a cambio de una ganancia la haya propuesto inicialmente el cliente o bien el agente, cuestión por ahora irrelevante. Lo importante es que los dos actores obtienen una ganancia y de allí emerge el acto de corrupción.

a la corrupción en sí misma. Svensson (2005) y Treisman (2000) definen la corrupción como el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales, y señalan, entre algunos tipos de corrupción, el soborno. Por su parte, Amundsen (1999) ya había incluido también el nepotismo, el desfalco, el padrinazgo y el fraude. Agatiello (2010) explora la relación del concepto de corrupción con las nociones de integridad política, democracia y dificultades económicas. La extensa literatura sobre corrupción la clasifica Del Castillo (2001) en cuatro diferentes perspectivas. Estas aproximaciones hacen dudar sobre la posibilidad de explicar la corrupción solo desde la óptica económica, según la cual no se trataría de un instrumento sino de un propósito. Ciertamente, ya Kaufmann (1997) había descrito las diferentes formas de corrupción dentro de los tres tipos en que se presenta: política, administrativa y judicial.

Este trabajo apropia la definición más extendida de corrupción, propuesta por la literatura económica: «un acto en el cual el poder de un agente público es usado para producir beneficios privados, de un modo que contraviene las reglas del juego» (Jain, 2001, p. 73, traducción de los autores), lo que incluiría el soborno, esa fuerza que modifica la escala de incentivos o recompensas, entendidas como los premios recibidos por saltarse el patrón estándar, la norma.

En la literatura científica se encuentran dos propuestas significativas sobre las tipologías de la corrupción. De acuerdo con la primera, la de Aidt (2003), existen cuatro categorías con las que se han caracterizado las tipologías de corrupción: a) la *corrupción eficiente*, en la que el acto corrupto facilita el intercambio entre los agentes cuando no sería posible de otro modo, lo que contribuye a la eficiencia en la asignación ante fallas preexistentes de gobierno. b) La *corrupción con un principal benevolente*, cuando hay delegación en un agente no benevolente, caso en el cual el nivel de corrupción depende del balance de costos y beneficios en el diseño de instituciones óptimas. c) La *corrupción con un principal no benevolente*, derivada de la acción de agentes del gobierno que introducen políticas ineficientes orientadas a la extracción de rentas del sector privado, donde el nivel de corrupción depende de los incentivos establecidos en las instituciones existentes. Finalmente, d) la *corrupción autorreforzada*, que depende de complementariedades estratégicas generadas históricamente y que se relaciona con los efectos de fortalecimiento de los lazos de grupo por efecto de la pérdida de confianza en el Estado (Landa, 1994).

La segunda propuesta, de Begović (2007), propone otra tipología, caracterizada por cuatro categorías principales de clasificación: a) *corrupción sin colusión*, cuando no hay acuerdo entre el corruptor y el corrupto. Es la más frecuentemente detectada en las instituciones públicas, donde los empleados pueden aceptar ciertos beneficios materiales o inmateriales de sus beneficiarios con el fin de procurarles ciertos recursos; b) *corrupción con colusión*; cuando sí hay un acuerdo entre las partes que representa

un pacto voluntario; c) *corrupción centralizada/descentralizada*, binomio cuyo primer componente alude a la afectación de los niveles más altos en la escala jerárquica de la organización o grupo, lo que facilita la generación de distorsiones más sistemáticas del objetivo de la organización; y el segundo, a la corrupción dispersa en la organización, sin que exista una orientación central que concentre el flujo de beneficios o rentas. Y finalmente, d) *corrupción administrativa/captura del Estado*, la primera vinculada con la ejecución de ciertas reglas existentes y en la que participan funcionarios ejecutores de políticas y disposiciones de gobierno, mientras que la segunda afecta las reglas del juego existentes en tanto en ella participan los agentes que definen las políticas, leyes y disposiciones públicas de gobierno.

Si bien este estudio observa varios aspectos planteados en esas dos tipologías, también se acoge, aunque menos explorada, la propuesta de Della Porta y Vannucci (1999), con su distinción teórica entre la *corrupción política* y la *corrupción administrativa*. La corrupción política podría verse cuando los funcionarios electos —políticos— usan indebidamente un servicio y/o autoridad públicos en la formulación de políticas, como ocurre con la promulgación de las leyes; mientras que la corrupción administrativa podría estar en la ejecución de dichas leyes por los designados para hacerlo —burócratas—. Por tanto, para los propósitos específicos de este trabajo, la discusión se centra en la corrupción administrativa, que, en consonancia con Klitgaard (1988), Ouma (1991), Rose-Ackerman (1978;1999) y Del Castillo (2001), es la corrupción en el proceso de llevar a la práctica las políticas y normas públicas de la burocracia.

Definido el concepto central, el paso siguiente es remitirse a las causas de la corrupción y, posteriormente, a las formas como ella se ha medido. Según Lambsdorff (2005), en la génesis de la corrupción convergen variables de tipo económico, político, social e incluso cultural. Esta última ha sido tratada por La Porta et al. (1997), quienes identifican los componentes culturales, incluso, como posibles determinantes de la corrupción, al encontrar, por ejemplo, evidencia según la cual la religión predominante de tal o cual sociedad puede influir en el grado de tolerancia, aceptación y permisividad frente a la corrupción. Aquí la discusión girará alrededor de la relación causal entre instituciones y corrupción, es decir, la corrupción como consecuencia de una falla institucional (Aidt, 2009; Dreher, et al., 2005; Ferraz & Finan, 2010). Dentro de los hallazgos consistentes con la literatura enfocada en esta relación, para Colombia, Castañeda (2015) encontró que en aquellos municipios con pobre desempeño institucional hay mayores niveles de corrupción o un riesgo más alto de su ocurrencia.

Existen cuatro métodos científicos mundialmente conocidos para la estimación de la corrupción: a) el cálculo de la incidencia de actividades de corrupción; b) el uso de estimaciones de expertos sobre el nivel de corrupción, c) la utilización de indicadores objetivos y d) la medición de la percepción general o de grupos focalizados sobre corrupción.

El primer método busca medir la influencia de la corrupción por la vía de preguntar a los *stackholders* —las partes involucradas, con prioridad en los potenciales sobornadores y en los sobornados—, lo que permite a los investigadores obtener una respuesta sobre la frecuencia y profundidad de la corrupción en sus diferentes tipos de transacción. El segundo método es usado por las agencias de riesgo comercial —Standar & Poor's, The Economist Intelligence Unit (EIU), International Country Risk Guide (ICRG) o Pricewaterhouse Coopers (PwC)— con sus índices de opacidad o el índice Kerney. El tercer método se refiere a indicadores objetivos basados en información sujeta a verificación. Finalmente, está el método de sondeo de la percepción de la corrupción, una medida indirecta y relativa a la opinión social sobre el actual nivel de corrupción, ya que no capta los niveles reales de corrupción. No obstante, este método es muy útil para entender la dinámica del fenómeno de la corrupción, sus causas y sus consecuencias, aunado al uso de otros estudios y soportado con investigaciones que utilizan mediciones alternativas de corrupción a partir de datos cuantificables (Avila & Oliveira, 2018; Ferraz & Finan, 2010; Wehner & De Renzio, 2013).

Actualmente, la percepción de la corrupción es medida por TI en más de 180 países, incluida Colombia desde 1995. Para Colombia, los resultados de esta medición, IPC, en 2020, evidencian una situación muy preocupante, por cuanto, en la lista internacional, la sitúa en el puesto 92 entre 180 países, al obtener un puntaje de 39 —de 0 a 100, es decir, de muy corrupto a muy «limpio»—. En otras palabras, Colombia se encuentra en el nivel de corrupción alta, como lo muestra la figura 1.1.

Con base en todos los resultados de TI, en los últimos veinte años, el IPC en Colombia ha promediado 36/100, lo que quiere decir que no ha salido del nivel de altamente corrupto. Si bien podría interpretarse como positivo el hecho de que tampoco haya caído más en la medición, es todo lo contrario: evidencia la ausencia de avances en la lucha contra la corrupción en comparación con el escenario internacional, dado que, en el mismo periodo de análisis, sin variación del puntaje, Colombia pasó del puesto 50 al 92, como lo enseña la figura 1.2.

El IPC elaborado por TI no está desagregado por departamentos, tanto por lo dispendioso del análisis cada una de las 32 subdivisiones territoriales colombianas como por el hecho de utilizar trece fuentes de datos internacionales para elaborar la medición y la calificación de los diferentes países⁴.

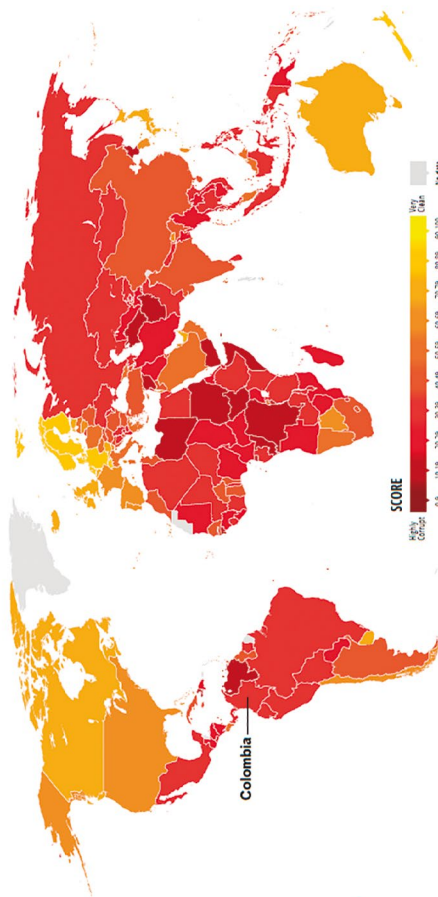
4 En el siguiente capítulo se profundiza la medición del IPC y los correspondientes trece indicadores internacionales en los que se basa.

Figura 1.1



CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2020

The perceived levels of public sector corruption in 180 countries/territories around the world.



SCORE



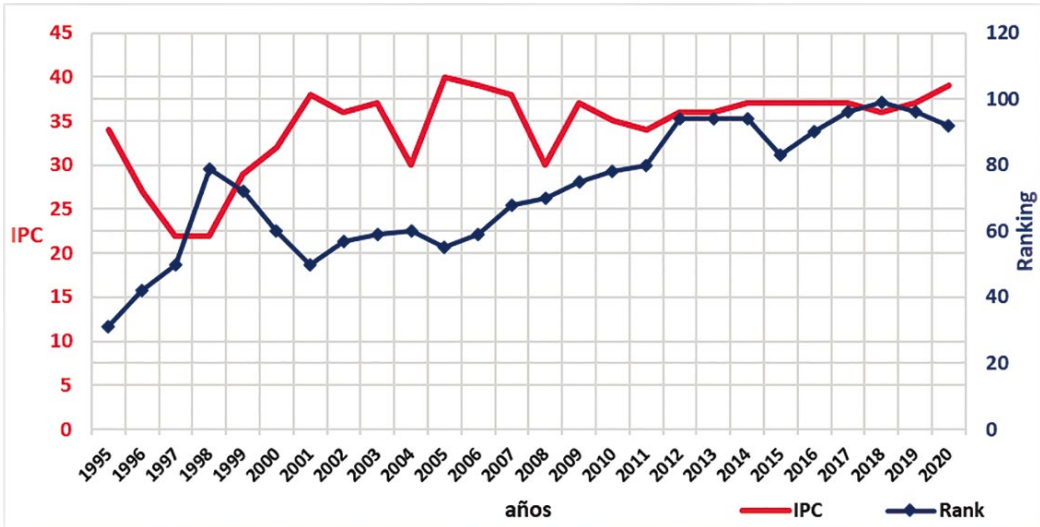
RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
88	Denmark	88	167	United States of America	75	54	Rwanda	49	42	Argentina	78
89	New Zealand	87	168	Switzerland	75	55	Grenada	52	43	Bahrain	78
90	Finland	86	169	Sweden	75	56	Italy	52	44	China	78
91	Singapore	85	170	France	75	57	Malta	52	45	Cote d'Ivoire	78
92	Sweden	84	171	Denmark	75	58	Mauritius	52	46	El Salvador	78
93	Netherlands	83	172	Switzerland	75	59	Saudi Arabia	52	47	Solomon Islands	78
94	Norway	82	173	Spain	75	60	Qatar	52	48	Kuwait	78
95	Germany	81	174	Portugal	75	61	Malaysia	52	49	Berlin	78
96	Luxembourg	80	175	France	75	62	Lebanon	52	50	Thailand	78
97	Australia	79	176	Denmark	75	63	South Korea	52	51	Vietnam	78
98	Canada	78	177	United Kingdom	75	64	Colombia	52	52	Bosnia and Herzegovina	78
99	Hong Kong	77	178	France	75	65	Costa Rica	52	53	Mongolia	78
100	Austria	76	179	Switzerland	75	66	Chile	52	54	North Macedonia	78
101	Belgium	75	180	United States of America	75	67	Uruguay	52	55	Albania	78
102	Estonia	74	181	France	75	68	Peru	52	56	Malawi	78
103	Iceland	73	182	Denmark	75	69	Kenya	52	57	Mali	78
104	Ireland	72	183	Switzerland	75	70	Senegal	52	58	Russia	78
105	Japan	71	184	France	75	71	Uganda	52	59	Laos	78
106	United Arab Emirates	70	185	Denmark	75	72	Guatemala	52	60	Mauritania	78
107	France	69	186	Switzerland	75	73	Ukraine	52	61	Togo	78
108	Uruguay	68	187	France	75	74	Poland	52	62	Chad	78
109	Chile	67	188	France	75	75	Czechia	52	63	Comoros	78
110	Denmark	66	189	France	75	76	Madagascar	52	64	Eritrea	78
111	France	65	190	France	75	77	Guinea	52	65	Iraq	78
112	France	64	191	France	75	78	Guinea-Bissau	52	66	Afghanistan	78
113	France	63	192	France	75	79	Guinea	52	67	Burundi	78
114	France	62	193	France	75	80	Guinea	52	68	Congo	78
115	France	61	194	France	75	81	Guinea	52	69	Angola	78
116	France	60	195	France	75	82	Guinea	52	70	Guinea-Bissau	78
117	France	59	196	France	75	83	Guinea	52	71	Turkmenistan	78
118	France	58	197	France	75	84	Guinea	52	72	Democratic Republic of the Congo	78
119	France	57	198	France	75	85	Guinea	52	73	Haiti	78
120	France	56	199	France	75	86	Guinea	52	74	Korea, North	78
121	France	55	200	France	75	87	Guinea	52	75	Libya	78
122	France	54	201	France	75	88	Guinea	52	76	Equatorial Guinea	78
123	France	53	202	France	75	89	Guinea	52	77	Cameroun	78
124	France	52	203	France	75	90	Guinea	52	78	Venezuela	78
125	France	51	204	France	75	91	Guinea	52	79	Yemen	78
126	France	50	205	France	75	92	Guinea	52	80	Syria	78
127	France	49	206	France	75	93	Guinea	52	81	Somalia	78
128	France	48	207	France	75	94	Guinea	52	82	South Sudan	78
129	France	47	208	France	75	95	Guinea	52	83	Nigeria	78
130	France	46	209	France	75	96	Guinea	52	84	Gabon	78
131	France	45	210	France	75	97	Guinea	52	85		
132	France	44	211	France	75	98	Guinea	52	86		
133	France	43	212	France	75	99	Guinea	52	87		
134	France	42	213	France	75	100	Guinea	52	88		
135	France	41	214	France	75	101	Guinea	52	89		
136	France	40	215	France	75	102	Guinea	52	90		
137	France	39	216	France	75	103	Guinea	52	91		
138	France	38	217	France	75	104	Guinea	52	92		
139	France	37	218	France	75	105	Guinea	52	93		
140	France	36	219	France	75	106	Guinea	52	94		
141	France	35	220	France	75	107	Guinea	52	95		
142	France	34	221	France	75	108	Guinea	52	96		
143	France	33	222	France	75	109	Guinea	52	97		
144	France	32	223	France	75	110	Guinea	52	98		
145	France	31	224	France	75	111	Guinea	52	99		
146	France	30	225	France	75	112	Guinea	52	100		
147	France	29	226	France	75	113	Guinea	52	101		
148	France	28	227	France	75	114	Guinea	52	102		
149	France	27	228	France	75	115	Guinea	52	103		
150	France	26	229	France	75	116	Guinea	52	104		
151	France	25	230	France	75	117	Guinea	52	105		
152	France	24	231	France	75	118	Guinea	52	106		
153	France	23	232	France	75	119	Guinea	52	107		
154	France	22	233	France	75	120	Guinea	52	108		
155	France	21	234	France	75	121	Guinea	52	109		
156	France	20	235	France	75	122	Guinea	52	110		
157	France	19	236	France	75	123	Guinea	52	111		
158	France	18	237	France	75	124	Guinea	52	112		
159	France	17	238	France	75	125	Guinea	52	113		
160	France	16	239	France	75	126	Guinea	52	114		
161	France	15	240	France	75	127	Guinea	52	115		
162	France	14	241	France	75	128	Guinea	52	116		
163	France	13	242	France	75	129	Guinea	52	117		
164	France	12	243	France	75	130	Guinea	52	118		
165	France	11	244	France	75	131	Guinea	52	119		
166	France	10	245	France	75	132	Guinea	52	120		
167	France	9	246	France	75	133	Guinea	52	121		
168	France	8	247	France	75	134	Guinea	52	122		
169	France	7	248	France	75	135	Guinea	52	123		
170	France	6	249	France	75	136	Guinea	52	124		
171	France	5	250	France	75	137	Guinea	52	125		
172	France	4	251	France	75	138	Guinea	52	126		
173	France	3	252	France	75	139	Guinea	52	127		
174	France	2	253	France	75	140	Guinea	52	128		
175	France	1	254	France	75	141	Guinea	52	129		
176	France	0	255	France	75	142	Guinea	52	130		
177	France	-1	256	France	75	143	Guinea	52	131		
178	France	-2	257	France	75	144	Guinea	52	132		
179	France	-3	258	France	75	145	Guinea	52	133		
180	France	-4	259	France	75	146	Guinea	52	134		

www.transparency.org/cpi

Fuente: Adaptado de Transparency International (enero 2021).

This work from Transparency International (2020) is licensed under CC BY-ND 4.0

Figura 1.2 Índice de percepción de la corrupción (IPC) de Colombia dentro de la clasificación internacional, 1995-2020



Fuente: elaboración propia con base en datos de Transparency International (2021).

Por ende, para este estudio, se emplea la metodología del IPC, de TI, en el departamento colombiano con el mayor PIB per cápita en los últimos treinta años, Casanare, en donde, consecuentemente, se recoge la primera encuesta de percepción de la corrupción (EPC) para calcular su IPC departamental. De esta forma, en el siguiente capítulo se presentan los resultados más relevantes de la EPC, para que los constructores de políticas públicas y las instituciones gubernamentales tengan disponible una herramienta local adicional en la lucha contra el fenómeno de la corrupción.

Ahora bien, el ejercicio con un solo departamento revistió numerosas dificultades, como se describe detalladamente en el capítulo 2, por lo que replicar este ejercicio otras 31 veces sería más que dispendioso, a lo que se sumarían las críticas de la literatura económica sobre la calidad de la información en la que se fundamenta el IPC, información que podría ser positiva en las áreas con menor riesgo de corrupción y negativa en las áreas con mayor riesgo de corrupción. Para el caso de Colombia, se sugiere consultar el trabajo de Gamarra Vergara (2006).

A partir de tales críticas a las mediciones de percepción, Golden & Picci (2005) presentaron una medida alternativa para cuantificar la corrupción, a partir de datos fácticos observables y no con opiniones. Su propuesta se basa en la relación entre los bienes y/o servicios provistos por el Estado y el pago acumulativo efectuado por ellos. Es decir, el índice se construye como la razón entre la provisión de bienes y servicios y la inversión acumulada en los mismos.

Por tanto, para efectos del presente estudio, el índice propuesto por Golden & Picci (IG&P) es la medida de riesgo de corrupción seleccionada para medir los 32 departamentos de Colombia. No solo porque tiene la ventaja de ser una medida cuantitativa de la corrupción, sino también porque, aunque solo es una variable *proxy* del fenómeno, que captura solamente ineficiencias en la administración pública —que no significa por sí sola la existencia de corrupción—, una menor eficiencia en la ejecución de los recursos abre espacios donde la corrupción puede operar más fácilmente, como, de hecho, diversos estudios lo han validado al establecer la fuerte relación entre una débil administración pública y altos niveles de corrupción (Cepeda, 1997; Klitgaard, 1988), por lo que, aunque el IG&P no recoge en su totalidad el complejo fenómeno de la corrupción, sí logra una aproximación indirecta pero muy cercana a la problemática objeto del estudio.

1.2 Instituciones

Según North (1993), las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, restricciones creadas por los humanos para estructurar su interacción, que subyacen al intercambio económico y a las relaciones políticas y sociales y conformadas por tres componentes: las *restricciones formales* —por ejemplo, las leyes o normas escritas—, las *restricciones informales* —como las rutinas, costumbres y tradiciones— y las *características que las hacen cumplir*. North (1993) enfatiza en las reglas informales, las convenciones o los códigos de comportamiento autoimpuestos para el desempeño económico.

Por ende, la corrupción, entendida como se ha definido para el presente estudio —como el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales— y el soborno como una de sus modalidades acentúan el riesgo para las instituciones: el soborno no es más que un incentivo a saltarse la norma, la ley, es decir, las restricciones formales. Además, y en ese mismo sentido, Boly y Gillanders (2018) encuentran evidencia empírica de que la corrupción puede generar nuevos actos de corrupción e ir gestando cambios culturales y malas prácticas, lo que quiere decir que va permeando las restricciones informales, hasta afectar el funcionamiento de las instituciones, las cuales, según Acemoglu et al. (2004), son el fundamento del crecimiento económico a largo plazo.

1.3 Dinámica del inductor de los cambios en la escala de recompensas

En la literatura económica, las referencias más significativas al fenómeno del soborno, nos las brindan Nye (1967) y Nooman (1984), quienes señalan que el soborno implica el uso inadecuado del servidor público para obtener beneficios materiales personales

y/o privados; Klitgaard (1988), al puntualizar que el soborno es un intercambio entre dos actores; y Del Castillo (2001), que identifica de una manera sencilla algunos de los factores que modifican la escala de incentivos —recompensas— agrupados e interrelacionados en cuatro dimensiones.

En atención a los planteamientos del último (Del Castillo, 2001), aquí se analizan los cuatro factores relacionados que pueden modificar la escala de recompensas: a) los individuos —la relación entre el sobornado y sobornador, a través del modelo de la teoría económica agente-principal-cliente—; b) el acto o la decisión corrupta; c) la organización —en donde se realiza el soborno—, y d) el medio ambiente o contexto en el que se encuentran la organización y los individuos.

1.3.1 Los individuos

Diariamente los individuos interactúan con —y mediante— procesos y procedimientos de carácter social, económico y político, entre otros, razón por la cual, al tomar la decisión de acelerar y/o retrasar dichos procesos y procedimientos, podrían estar sujetos a un soborno, específicamente cuando se genera un valor económico. Según Banfield (1975), si la demanda de servicios públicos, como la educación y la salud, excede a su oferta, la toma de decisión en la asignación de recursos adquiere un gran valor para los funcionarios y ciudadanos implicados en la provisión de esos servicios. En el mismo sentido, Rose-Ackerman (1978) explica que si los individuos o empresas precisan de certificados o licencias para participar o promover cualquier actividad económica —uso del suelo, industria y comercio, etc—, la actuación del funcionario público involucrado en dicho proceso de certificación cobra un valor económico para el cliente.

Es decir, que para que se cause el acto corrupto a través del soborno, es necesario que se manifiesten interesados los actores principales: el sobornador —quien hace la propuesta ilegal— y el sobornado —quien acepta la propuesta—. Así mismo, se podría imaginar que dado el tamaño del Estado y sus diferentes obligaciones —transferencias—, le es inevitable delegar autoridad y discreción en algunos niveles burocráticos, lo cual propicia altas posibilidades de interacción ilegal entre funcionarios y clientes de muy diversas condiciones económicas. De allí que varios economistas han afirmado que toda administración pública comporta consustancialmente la posibilidad de incurrir en sobornos (Del Castillo, 2001). A partir de este mismo modelo del agente-principal-cliente y desde el punto de vista económico, han estudiado atentamente la corrupción Shavell (1979), Gjesdal (1982), Banfield (1975), Rose Ackerman (1978), Klitgard (1988) y Del Castillo (2001). Así, por su parte, Banfield (1975) demuestra que la corrupción puede ser más grave en el sector público que en el sector privado, lo que reafirma la elección de este análisis de orientarse hacia la corrupción administrativa.

Se plantea la siguiente situación: un individuo —cliente— requiere acelerar el proceso de una licitación a su favor; el funcionario —agente— podría estar de acuerdo como también podría no estarlo. Esta decisión depende de los valores éticos y morales de los actores involucrados, su percepción del riesgo de ser descubiertos y de su grado de proximidad mutua. Por ejemplo, si ambos están previamente relacionados, quizá por una amistad, podrían dar el primer paso, al expresarse recíprocamente sus deseos; si el funcionario considera que no gana lo suficiente en su trabajo, podría estar más propenso a pedir un soborno; si es alta la percepción de ambos sobre conductas de corrupción dentro de la institucionalidad; y finalmente, si tras el subsecuente cálculo de costo y oportunidad encuentran que el riesgo es más bajo que la ganancia potencial, la corrupción emergerá.

Por supuesto, el funcionario podría ser corrupto o no serlo. Si no acepta el incentivo, no será corrupto y su recompensa equivaldrá a su ingreso más la satisfacción de haber sido honesto más el reconocimiento social por serlo, es decir: $w + h_1(0) + h_2(0)$, como lo esquematiza la figura 1.3 Si recibe el soborno, desde luego, es corrupto.

Ahora bien: si el funcionario fue corrupto, ha sacrificado lo que la literatura económica llama «costo moral». El factor disuasivo de ser juzgado por la sociedad debe ser valorado por el funcionario como muy significativo, pero mucho menos si carece de ética y moral o si se desenvuelve cotidianamente en un ambiente de trabajo permeado por la corrupción, situación en la cual las actitudes y decisiones de sus compañeros serían irrelevantes a su proceder. Dado este caso, se trata del perfil de una persona sin escrúpulos, en una cultura corrupta, donde su costo de deshonestidad debe ser lo más cercano a cero.

Así mismo, tras recibir el soborno, el funcionario corrupto podría encontrarse con dos posibles situaciones: ser sorprendido o pasar inadvertido. Y, una vez sorprendido, puede ser sancionado o eximido. Pero antes de analizar estas dos posibles situaciones, hay que aclarar que en cada una de estas disyuntivas juega un factor de probabilidad condicional que afecta cada uno de los «momentos» del proceso, probabilidad que previamente el funcionario debe haber tenido en cuenta al tomar su decisión o, en otras palabras, haber cuantificado lo más aproximado posible el costo-beneficio de cada posible acción.

Para el funcionario sobornado, el desenmascaramiento y la sanción le acarrearía unos costos asociados al soborno, como el proceso de investigación disciplinaria, la condena en cárcel, la pérdida de los ingresos mientras cumple la condena, el pago de su defensa legal, una alta probabilidad de ser destituido del servicio público y la pérdida de otros privilegios. Por otra parte, los beneficios del soborno, si el funcionario no fuera sorprendido, son las recompensas por recibir, que, en términos materiales, podrían ser dinero, propiedades, rentas y otros tipos de bienes y servicios.

El cálculo del costo-beneficio ante la posibilidad de aceptar un soborno difiere entre los funcionarios públicos, según las percepciones de cada uno de ellos. Es decir, para aquel funcionario que no se encuentra de planta —en carrera administrativa oficial— y tiene otro tipo de vinculación menos estable —como, por ejemplo, servidor por orden de prestación de servicios (OPS) o contratista ocasional—, el costo valorado de una destitución no sería tan significativa como para un funcionario de carrera pública. Para aquel funcionario de planta recientemente posesionado, es más probable que, antes de involucrarse en un posible acto de corrupción, aprenda sobre sus compañeros de trabajo el funcionamiento de la organización, sus procesos y procedimientos, sus mecanismos de vigilancia y control. El funcionario con problemas económicos seguramente valorará más los beneficios que los costos del soborno. Finalmente, el arraigo de los valores éticos y morales del funcionario podría impedir incluso la sola incubación del acto de corrupción, dado que el funcionario podría ni siquiera considerar un análisis de costo-beneficio.

Ahora bien, para el cliente sobornador, los costos del soborno asociados al ser sorprendido y sancionado incluirían multa o castigo legal —que podría llegar hasta la privación de la libertad— pérdida de los premios ofrecidos como soborno —generalmente, dinero, propiedades y favores— el escrutinio público y, algunas veces, la pérdida de su estatus social sin posible recuperación. Mientras los beneficios del soborno, si no se destapara, consiste en el valor de la ganancia ilegal conferida.

Como sucede para los funcionarios, el cálculo del costo-beneficio difiere también de un cliente a otro: la aceleración de un proceso o procedimiento tendrá un costo bajo en comparación con el de asegurar la selección de su propuesta en una licitación, obtener un contrato o ser beneficiario de un subsidio de vivienda, entre otras ventajas.

La tabla 1.12 resume los factores incidentes en la toma de decisión del funcionario acerca de pedir, aceptar o rechazar un soborno; y del cliente, para rehusar darlo, ofrecerlo o abstenerse de hacerlo.

Ahora bien: si el funcionario fue corrupto, ha sacrificado lo que la literatura económica llama «costo moral». El factor disuasivo de ser juzgado por la sociedad...



Tabla 1.12 Factores que influyen en la decisión de incurrir en un acto corrupto

Factores		Funcionario Público (Sobornado)	Cliente (Sobornador)
1	Sus valores y normas de comportamiento	x	x
2	La importancia relativa de los beneficios que obtendra	x	x
3	La situación financiera qe enfrenta	x	x
4	Su cálculo de riesgos implicados	x	x
5	La función que desempeña en la organización, es decir, si tiene amplios márgenes de discrecionalidad y deficientes mecanismos de rendición de cuentas	x	

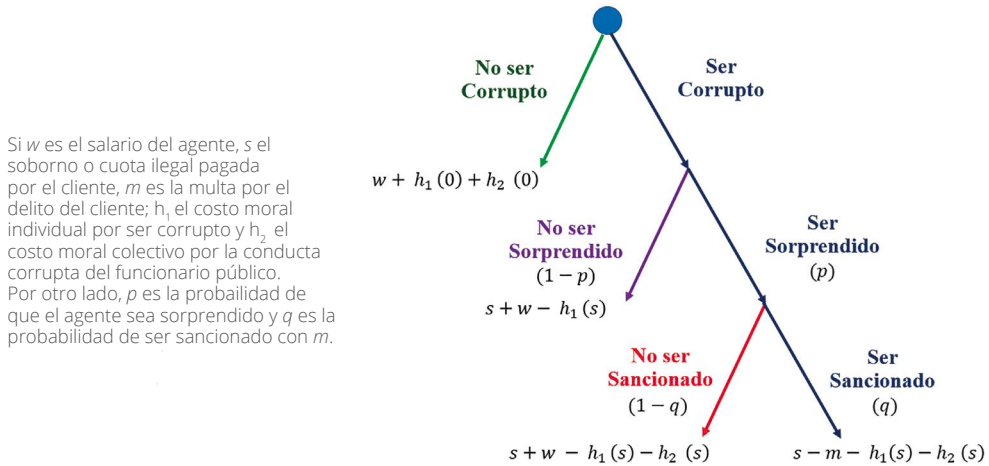
Fuente: elaboración propia (2020), con base en Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001).

Así, aceptado el soborno por el funcionario, se enfrentaría a las posibilidades de ser pillado y mantenerse oculto. Es de esperarse que, en una subcultura corrupta, el funcionario deshonesto tendrá un costo moral de cero ($h1 = 0$) por lo que, al no ser descubierto, obtendrá una recompensa equivalente al soborno más su salario, es decir: $s + w - h1 (m)$, según detalla la figura 1.3.

Aun cuando el funcionario corrupto y atrapado se enfrentaría a las posibilidades de ser sancionado o eludir la sanción, ha incurrido en el acto corrupto porque tiene la posibilidad de que el soborno menos el costo moral —la probabilidad de ser sorprendido y castigado— multiplicado por la sanción de ser corrupto siga siendo mayor que el salario más la satisfacción que obtendría por no ser corrupto: $s - \{h1 (m) + h2 (m)\} > w + h1 (0) + h2 (0)$. Esta es la posición de mayor gravedad para el Estado, porque podría aumentar la percepción de ilegalidad y fomentar los actos de corrupción; tener funcionarios corruptos, sorprenderlos, pero no sancionarlos, es decir: $s + w - h1 (s) - h2 (s)$. Véase la figura 1.3.

Cuando el funcionario —agente— corrupto obtiene beneficios privados, ocasiona costos o externalidades negativas⁵ para el Estado —principal—, dado que este último tiene información asimétrica. Como suele suceder en el sector público, se tiene poca información acerca de las actividades de los funcionarios, sean productivas o corruptas, y para el principal es costoso averiguar lo que cada agente realiza. Por tanto, el principal sabe de esta asimetría en la información, porque después de todo el agente tiene las recompensas —incentivos— para mantener engañado al principal, con el fin de que piense siempre que trabaja en actividades productivas y nunca corruptas.

5 Landa (1994) señala que la reducción en los niveles de confianza derivados de la corrupción aumenta a la vez la dependencia de lazos de otra índole, como los étnicos, los religiosos, los familiares, etc., en los cuales el cumplimiento de los contratos depende de sanciones y efectos de reputación dentro del grupo.

Figura 1.3 Diagrama de árbol de decisión que el funcionario (agente) enfrenta

$$E(B) = (pq) \{s - m - h_1(s) - h_2(s)\} + (p)(1 - q) \{s + w - h_1(s) - h_2(s)\} + (p)(1 - p) \{s + w - h_1(s)\}$$

Fuente: adaptación de los autores de Del Castillo (2001).

Finalmente, cuando el funcionario corrupto es descubierto y sancionado, es de esperar una sanción ejemplar, pero esta se encuentra en función de la falta disciplinaria cometida, entre otros factores, como la eficacia y eficiencia de las entidades de control. La sanción⁶ disciplinaria podría ser económica a través de una multa y/o la pérdida de salarios por obtener mientras transcurre el tiempo de sanción. También, para los funcionarios contratistas, existe la inhabilidad para acceder a un cargo público —medida en años— y finalmente, para todos los servidores públicos, existe la destitución del cargo o pérdida de investidura oficial. Es decir, que la decisión que enfrenta el corrupto sorprendido y sancionado se puede sintetizar así:

$$s - m - h_1(s) - h_2(s).$$

Según Klitgaard (1988), el modelo del agente-principal-cliente nos sugiere una serie de conclusiones vitales con respecto a la corrupción: a) los clientes ofrecerán más sobornos cuando su beneficio sea mayor que el alcanzado a través del procedimiento

⁶ Propone Mendoza (2000) que el costo de la sanción incluya implícitamente el costo de oportunidad del corrupto. Según Mendoza, el costo de oportunidad incluye el ingreso legal que se arriesga a renunciar o dejaría de percibir el corrupto al ser detectadas sus actividades irregulares y sancionado por ello, por lo que las personas que perciben relativamente mayores remuneraciones formales y que se encuentran satisfechas en la institución que laboran, enfrentan un costo de oportunidad más elevado que aquellos que obtienen relativamente bajas remuneraciones y que no se encuentran del todo satisfechas. Entonces, el costo de la sanción será mayor para aquellos individuos que poseen un mayor costo de oportunidad y viceversa.

legal⁷; b) cuando los agentes tengan un mayor margen de discreción y no existan mecanismos eficientes y eficaces de rendición de cuentas, las actividades ilícitas serán mayores, porque los agentes tendrán un monopolio de poder sobre los clientes; c) el principal, debe establecer medidas correctivas ante las acciones de corrupción, para lo cual debe analizar los diferentes tipos de corrupción, su alcance, costos y beneficios. Estas disposiciones siempre tendrán un alto costo, pero se deben implementar hasta que ese costo marginal sea igual o inferior a los beneficios marginales de la reducción de la corrupción⁸.

1.3.2 El acto o la decisión corrupta

Un cliente tiene la opción de realizar dos tipos de soborno: el que aceleraría una decisión o un proceso y el que intentaría cambiar una decisión, con violación de las normas y reglas. El primero se conoce como *speed payment*, que básicamente acontece cuando un individuo soborna al funcionario para apresurar el trámite de una licencia de tránsito, el pasaporte, un permiso o cualquier otra formalidad necesaria; mientras el segundo se conoce como *distortive payment*, que acontecería al sobornar un funcionario sin la autoridad legal para emitirlas.

Ahora bien: podría suponerse que el monto del *speed payments* es más bajo que el del *distortive payment*; también se podría decir que el primero acontece en los niveles administrativos básicos, mientras el segundo ocurre en los mandos medios y altos de la administración pública. Por ejemplo, un individuo recibió una infracción de tránsito y le inmovilizaron su vehículo, el que, dentro del curso regular, podrá recuperar en un lapso medio de tres días hábiles. Él buscara acelerar el trámite y para ello y el precio de su soborno dependerá tanto del número de personas de las que dependa la autorización para recobrar su automóvil como del nivel de riesgo que implica este hecho. Es decir, indiferentemente del tipo de soborno, la *oferta* de funcionarios con poder de autorización determina el precio, como también de la intensidad de la *demanda* de aquellos clientes que pretenden alcanzar de ellos decisiones a su favor.

Por tanto, ante una gran cantidad de clientes dispuestos a dar el mismo soborno a una reducida cantidad de funcionarios con poder de decisión, el precio del soborno se incrementa. Cuando, por el contrario, el número de personas interesadas en favorecerse a través de un soborno es bajo y el número de funcionarios con poder de autorización es alto, el precio del soborno bajará.

7 Los beneficios pueden verse en términos tanto de dinero y propiedades, como de tiempo, esfuerzo, dedicación, calidad del servicio, etc.

8 En cualquier caso, como señala Del Castillo (2001), la corrupción enfrenta el dilema de que las medidas orientadas a erradicarla tendrán sentido económico en tanto los costos de la implementación de estas medidas sean inferiores a los costos de la corrupción misma, por lo que, desde el enfoque utilitarista restringido, es posible proponer la existencia de un equilibrio que determina un nivel socialmente aceptable de corrupción.

Así mismo, que los clientes no conozcan ningún funcionario con poder de autorización permite la existencia de colaboradores e intermediarios, que no necesariamente serían ilegales: por ejemplo, quien, desde las cuatro de la madrugada, toma lugar en una larga fila ante una ventanilla de atención al público solo para reclamar varios turnos de atención y poder luego venderlos al mejor postor. Sin embargo, existen cooperadores que cobran una fracción según el tipo de intermediación que deben dar: por ejemplo, poner en contacto a un cliente con un agente facultado para decidir implicará un costo directamente proporcional al nivel del funcionario. Pero, por otra parte, la probabilidad de soborno puede disminuir ante un alto número de cooperadores, pues entre más individuos conozcan el acto corrupto, mayor será el riesgo de su revelación y, por ende, su descaracterización como acto oculto.

En este orden de ideas, se podría sintetizar en la tabla 1.13 los factores involucrados en un acto de soborno.

Cuadro 1.13 Factores involucrados en un acto de soborno

Factores	
1	La demanda por el acto corrupto
2	La oferta de puestos con capacidad de decisión
3	La naturaleza del proceso o decisión que se desea sobornar
4	La naturaleza y alcance del beneficio y el riesgo para el funcionario y el cliente
5	El número de colaboradores que es necesario comprar para realizar el acto corrupto
6	El número de clientes que se pueden beneficiar por el acto corrupto (intensidad de la demanda)

Fuente: elaboración propia, con base en Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001).

1.3.3 La organización

El soborno en las organizaciones debe eliminarse a toda costa, siempre se inicia con pequeños casos que parecen aislados e inofensivos, pero nunca lo son. Por ejemplo, a la oficina de planeación regional, un cliente lleva refrigerios —jugos de fruta empacados— a los funcionarios de la sección de estudios y diseños, todos los días de la semana que dura la revisión de su proyecto, lo cual no solo propicia una relación de cercanía personal entre los agentes y el cliente⁹, sino que enfrentará continuamente a los funcionarios a todo tipo de situaciones comprometedoras que aumentarán la probabilidad de que un funcionario acepte participar en un acto ilegal.

⁹ Según Shavell (1979), Gjesdal (1982), Banfield (1975), Rose-Ackerman (1978), Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001), para que ocurra el soborno, el cliente y el funcionario deben establecer una relación de confianza. Esta relación podría ser bloqueada enviando una imagen de transparencia desde el inicio.

Por tanto, podría definirse que el *soborno eventual y simple* es la primera fase de corrupción en la organización, por lo cual debe evitarse, dado que podría extenderse a toda la organización, pasando por una fase de *soborno eventual, pero más organizado*, hasta un *soborno sistémico*, en el cual toda la organización estaría permeada por la corrupción.

La naturaleza y el grado de especialización de la organización también son factores determinantes en la probabilidad del soborno. La concentración de poder en la toma de decisiones también incide en el acto corrupto. Por tanto, para una organización especializada con destacados expertos y profesionales, la experiencia, el conocimiento, las habilidades, destrezas, fortalezas y en sí mismas, la especialización de sus funcionarios no solo les otorgan más autoridad sino también un alto grado de discrecionalidad en sus decisiones, a lo que se suma que el control y vigilancia sobre la toma de decisiones podría ser relativamente bajo.

En la práctica, para toda organización es ineludible la delegación de funciones, lo que necesariamente conlleva discrecionalidad e incertidumbre. No es posible preestablecer todas y cada una de las actividades de las organizaciones, entre unos y otros procesos y procedimientos habrá siempre lagunas administrativas donde anidará la posibilidad de actos de corrupción para los interesados. Por ello, valdría conjeturar que las decisiones no programadas entrañan a una mayor probabilidad de corrupción. Sobre ese aspecto, Anechiriaco y Jacobs (1996) sí presentan evidencia de que el exceso de procedimientos programados podría incentivar el burocratismo, una forma de patología organizacional manifiesta en una suerte de parálisis administrativa en la cual los controles burocráticos estrictos y los procedimientos previamente programados aumentarán el riesgo de incurrir en el soborno, aunque, en consecuencia, se tenderá a reducir la probabilidad de que el acto corrupto en sí ocurra.

En este orden de ideas, la tabla 1.14 sintetiza los factores que afectan la extensión, tipo, naturaleza y probabilidad del soborno en las organizaciones.

La imagen organizacional es prioridad¹⁰: si el principal descubre un acto de corrupción de un funcionario, se fomenta una imagen de rigor y eficacia en los procesos de vigilancia y control de trabajo. Sin embargo, si posteriormente el funcionario corrupto es sujeto a sanción poco contundente y sin castigo administrativo ni penal ejemplarizante, el mensaje enviado a la comunidad es el incorrecto y podría incrementar la probabilidad de ocurrencia de actos corruptos, dado que la evaluación del castigo causa la impresión de un bajo costo y un alto beneficio de los actos ilegales —«no hay nada que perder»— y además les entrega a los clientes potenciales de corrupción una informa-

10 Siguiendo a Del Castillo y Guerrero (2003) hay algunos elementos que podrían inducir que la imagen de corrupción que las instituciones públicas proyectan es sea un asunto importante, debido a que los individuos podrían estar más inclinados a sobornar a los funcionarios públicos si perciben que la organización a la que pertenecen es corrupta y el soborno, es una manera de hacer que las cosas sucedan.

ción fáctica relevante sobre las consecuencias económicas, legales y sociales del acto corrupto, información que permitirá evolucionar el acto en sí mismo hacia estrategias novedosas de corrupción, como sobornos representados en valores de difíciles ras-
treo y detección.

Tabla 1.14 Factores que afectan la extensión, tipo, naturaleza y probabilidad del soborno en las organizaciones

Factores		
1	El soborno eventual y simple	Incluye casos en los que sólo unos cuantos servidores públicos están implicados en el delito y no representan una patología sistémica.
2	El soborno eventual pero más organizado	Toda una sección o un departamento en la organización esta infectado con actos de corrupción.
3	El soborno sistémico	Incluye casos en toda la organización.
4	Estructura organizacional	Centralizada
		Descentralizada
5	El proceso de toma de decisiones	Programadas
		No programadas
6	El grado de especialización en las organizaciones	Alto
		Bajo

Fuente: elaboración propia, con base en Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001).

1.3.4 El medio ambiente o contexto

A través del tiempo, los avances tecnológicos, los conflictos sociopolíticos y las disputas por el poder modifican las normas de la sociedad, las que marcan la distinción formal entre lo bueno y lo malo, lo adecuado y lo inadecuado, lo aceptable y lo inaceptable, y lo correcto y lo incorrecto. Por ello, las normas y leyes sufren cambios e inclusive desaparecen unas y se crean otras. No obstante, el paso del tiempo no opera al mismo ritmo sobre las interacciones sociales, por lo que, mientras desaparece la inercia de las antiguas leyes y se impone la fuerza de las nuevas, se abre un lapso en el cual podría reinar la confusión y aumentarse los límites de tolerancia de la ilegalidad. De acuerdo con Del Castillo (2001), este es el escenario propicio para la corrupción y el soborno, formas de comportamiento ilegal. Según Morris (1991) tras las nuevas normas fue inevitable que la corrupción quedara sin vigilancia ni control, pero cuando se institucionalizan las normas y leyes nuevas, aunado a su divulgación a través del sistema político, el uso del servidor público para los fines privados se volvió un comportamiento ilegal.

Ahora bien, el Estado y la sociedad podrían tener códigos de conducta diferentes, lo cual tiene como efecto la pérdida de validez y, ocasionalmente, el incumplimiento de sus leyes. Esto acontece porque el cambio social implica un interregno de ajuste de las normas sociales —la costumbre no prescrita— y las normas burocráticas —las leyes formales). Es decir, en una sociedad cuyas convenciones culturales no reconocen el soborno como una acción ilícita, es de esperar que sus normas y reglas legales no sean eficientes¹¹.

Según Morris (1991) y Klitgaard (1988) cuando las instituciones civiles no supervisan ni hacen el control a la burocracia para evitar la imposición del interés particular, la burocracia y los burócratas podrían volverse más autónomos e irresponsables y, en efecto, más propensos a aceptar sobornos. Por tanto, a mayor efectividad en los controles a la burocracia, el soborno será valorado con mayor riesgo, su costo aumentará y, como consecuencia, la probabilidad de los actos ilegales tenderá a reducirse.

La tabla 1.15 sintetiza los factores relacionados con el medio ambiente o contexto del soborno.

Cuadro 1.15 — Factores relacionados con el medio ambiente o contexto

Factores		
1	El grado de cambio social	Economías en transición democrática, economías con alta variabilidad en sus leyes y normas.
2	Mecanismos de control	Los medios de comunicación (televisión, prensa y radio) y las instituciones civiles.

Fuente: elaboración propia, con base en Klitgaard (1988) y Del Castillo (2001).

A manera de conclusión preliminar, tras encontrar los documentos más relevantes para esta tesis y definirse los conceptos de estudio —corrupción, soborno y recompensas— se identificaron y examinaron los cuatro factores relacionados que podrían modificar la escala de recompensas: los *individuos* —analizados a través del modelo agente-principal-cliente—, el *acto* o la *decisión corrupta*, la *organización* —en donde se realiza el soborno—, y el *medio ambiente* o *contexto* —en el que se encuentran la organización y los individuos—, que, al interrelacionarse y asumir diferentes pesos o importancia dentro de coordenadas espacio-temporales, dan como resultado que la probabilidad, naturaleza, frecuencia, alcance y precio del soborno adopte sus formas específicas y concretas.

¹¹ En el ejemplo del cliente que obsequia comida a los funcionarios encargados de estudiar su asunto, las maneras sociales y/o culturales predominantes podrían valorar esa acción incluso positivamente, como gesto de cortesía y amabilidad, situación en la cual no se puede esperar que las normas burocráticas sean eficientes.







ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN: UNA APLICACIÓN PARA EL DEPARTAMENTO DE CASANARE, COLOMBIA



El bosque seguía muriendo, y los árboles seguían votando por el hacha.

Ella era astuta, los había convencido que por tener el mango de madera, era uno de ellos.





2. Índice de percepción de la corrupción: una aplicación para el departamento de Casanare, Colombia

Esta sección presenta la metodología utilizada para explicar la forma como la corrupción castiga la eficiencia del gasto público y sus diferenciales a escala regional en Colombia, por departamentos. La hipótesis es que en la medida que aumenta el riesgo por corrupción, aumentan los costos, para los ciudadanos, de las unidades de bienestar y/o desarrollo. En primer lugar, se hace una estimación por mínimos cuadrados ordinarios, con la corrupción como variable dependiente, y se prefiere efectuar algunas regresiones que incluyen todas las variables de las que se tendrán observaciones, para posteriormente excluir gradualmente aquellas no significativas estadísticamente, al menos al 90 % de confianza —modelos depurados— y reducir la probabilidad de eventuales problemas de multicolinealidad, con la definición de un conjunto parsimonioso de determinantes.

Sin embargo, debido a la naturaleza clandestina de las recompensas —premios que el individuo recibe por saltarse el patrón estándar, la norma—, cuantificar los costos de la corrupción realmente es un problema, sumado a que se debe aclarar, para concientizar a la sociedad, que no todas las recompensas deben ser catalogadas como transacciones ilegales.

Por tanto, una de las herramientas de medición de la corrupción al uso, más aceptada y respetada, es el índice de percepción de la corrupción (IPC), de Transparencia Internacional (TI), que se viene empleando en 180 países, ininterrumpidamente, los últimos veinticinco años. Sin detrimento de su amplia aceptación, esta medición se basa en la técnica de encuestas, las cuales podrían estar influenciadas negativamente en su respuesta, dado que existe la posibilidad de que los funcionarios tengan incentivos a ocultar información clave, omitirla e inclusive estar involucrados en actividades ilícitas. Es decir, la calidad de la información recolectada podría ser positiva en las áreas con menor riesgo de corrupción y negativa en las áreas con mayor riesgo de corrupción (Gamarra, 2006).

Así mismo, aunque esta medida de percepción de la corrupción es muy valiosa, podría influenciar los comportamientos presentes y futuros, pues toda imagen que las instituciones públicas locales proyectan inducen el comportamiento en la población de su cobertura, debido a que los individuos podrían sentirse más inclinados a sobornar a los funcionarios públicos si perciben que la organización a la que pertenecen es corrupta y el soborno o mordida es una manera usual de hacer que las cosas avancen. De ahí que el asunto de la corrupción sea un fenómeno endogámico: la percepción de hoy refuerza la percepción de mañana (Del Castillo, 2003).

Por tanto, Golden & Picci (2005) propusieron una medida alternativa para cuantificar la corrupción, IG&P, a partir de datos observados y no con opiniones. Su propuesta se basa en la relación existente entre los bienes y/o servicios provistos por el Estado y el pago acumulativo que se ha realizado por ellos. Es decir, el índice se construye como la razón entre la provisión de bienes y servicios y la inversión acumulada en los mismos.

No obstante, aunque el IG&P supera algunas limitantes de otras propuestas, también presenta las suyas. Según Gamarra (2006) el IG&P presenta limitaciones analíticas que difícilmente podrían ser superadas con la inclusión de más información. Esto se debe a que además de factores de riesgo de corrupción, el índice también incluye información sobre la pérdida de recursos por ineficiencia e ineficacia en la ejecución presupuestal. Dicho problema es subyacente a la naturaleza de la administración pública pero no invalida el índice, ya que la eficiencia y eficacia de las instituciones públicas van de la mano de una menor corrupción. En otras palabras, las regiones con mayor transparencia, eficiencia y eficacia en sus instituciones serán, por lo general, las regiones en las que el riesgo de corrupción será menor. Klitgaard (1988) reconoce que entre eficiencia y corrupción hay una estrecha relación que se refleja en la calidad y fortaleza de las instituciones encargadas de la función pública. Para el caso específico de Colombia, Cepeda (1997) señala que la ineficiencia es una de las causas más importantes de la corrupción, asociada con menores resultados y con el incremento de incentivos para generar todavía más corrupción.

En este orden de ideas, inicialmente se adelanta el ejercicio de calcular el IPC para un departamento colombiano, Casanare, por ser el principal productor y generador de regalías petroleras. Este departamento se caracteriza por su actividad petrolera y por producir el mayor PIB per cápita nacional durante las últimas décadas, situaciones que coinciden con su historia paramilitar y con procesos judiciales por corrupción. Tras esta medición exitosa, no fue posible replicar el ejercicio con los departamentos restantes por las limitaciones que se describen en el presente capítulo.

Por tanto, en el siguiente capítulo se calcula el IG&P para los 32 departamentos colombianos y su distrito capital, como una medida alternativa obtener sobre la corrupción una cuantificación basada en la relación existente entre los bienes y/o servicios provistos por el Estado y el pago acumulativo que se ha dado por ellos. Dicha medida se comparará con otras medidas de corrupción para tener resultados más robustos y se correrá inicialmente un modelo por mínimos cuadrados ordinarios.

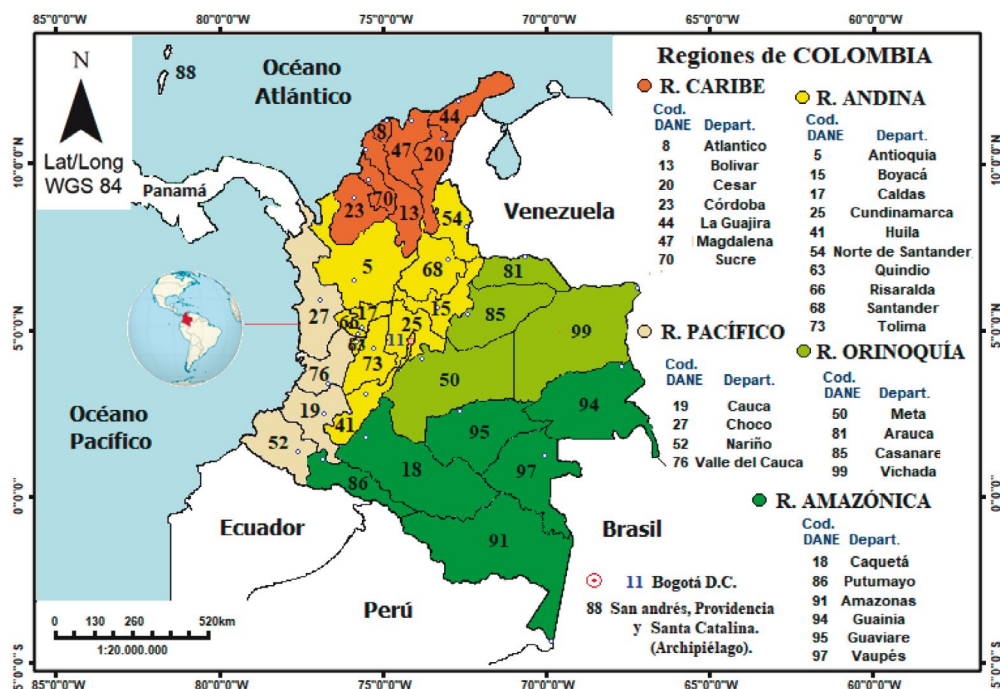
Adicionalmente, dadas las limitaciones que podría tener el IG&P, se utilizan dos mediciones adicionales de corrupción disponibles en los municipios de Colombia: el índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP) y el índice de gobierno abierto (IGA), para garantizar que de alguna manera se capture este fenómeno y se obtengan resultados más sólidos.

2.1 Área de estudio

Situada en la región noroccidental de América del Sur, la República de Colombia es un país soberano constituido como un Estado unitario, social y democrático de derecho, organizado políticamente en 32 departamentos descentralizados y el Distrito Capital de Bogotá (véase la figura 2.1). La componen 1 101 municipios distribuidos en una superficie de 1,142 millones km² de extensión, con una población aproximada de 49 millones de habitantes (DANE 2021).



Por tanto, Golden & Picci (2005) propusieron una medida alternativa para cuantificar la corrupción, IG&P, a partir de datos observados y no con opiniones. Su propuesta se basa en la relación existente entre los bienes y/o servicios provistos por el Estado.

Figura 2.1 Colombia y su división administrativa

Fuente: elaboración propia, con base en IGAC 2016

2.1.1. Datos más relevantes de Colombia

Economía

- El PIB de Colombia, en 2018, fue de 314,5 mil millones de dólares. Según el Banco Mundial, las exportaciones más representativas del país son petróleo (crudo), briquetas de carbón, café y oro; y las importaciones mayores hasta el 2020 fueron combustibles, aceites, automóviles, plásticos y aparatos tecnológicos.
- Colombia es el tercer productor mundial de café en el mundo. Cuenta con el mayor centro de investigación del café en el mundo y con la planta de café liofilizado más grande de América, la segunda en el mundo.

- Colombia es el primer productor de orquídeas en el mundo, con un total de 4 270 especies registradas y agrupadas en 274 géneros, más un número desconocido que aún no se ha clasificado. De ellas, más de 1 500 son endémicas. Su flor nacional es la *Cattleya trianae*, considerada una de las más bellas del mundo.
- Colombia es el mayor productor mundial de esmeraldas, seguido de Brasil. Del subsuelo colombiano se extrae el 95 % de la producción mundial de esmeraldas, preferidas por ser las más finas del mundo.

Geopolítica

- Es el único país de Sudamérica con costas en el Océano Pacífico y en el Mar Caribe.

Cultura

- El himno nacional de la República de Colombia es considerado el segundo Himno nacional más bello del mundo después de Francia.
- La música tradicional en Colombia es tan variada como el propio país, por lo que se le conoce como *el país de los mil ritmos*, ya que alberga más de 1 025 aires folclóricos, entre ellos el bambuco, el calipso, la cumbia, la danza, la guabina, el joropo, el torbellino y la carranga.
- La novela *Cien años de soledad*, del colombiano Gabriel García Márquez, premio Nóbel de Literatura, es la segunda novela en español más vendida de la historia.

Biodiversidad

- Segundo país en biodiversidad general y primero en biodiversidad por metro cuadrado.
- Tercer país del mundo en recursos hídricos: 1 200 ríos, 258 de los cuales son grandes ríos; 1 600 lagos, 4 500 microcuencas y 1 900 ciénagas.
- Cuarto país en especies de mamíferos, 456 especies.

- Primer país en aves del mundo, con cerca de 1 900 especies registradas, que según Conservation Strategy equivalen al 20 % de todas las del planeta. Algunas de las raras son el huamán, el arrendajo, el tente y la anhinga.
- Primer país en orquídeas, la variedad climática del país permite su proliferación y diversificación en distintas zonas de nuestro territorio. En los Andes colombianos y ecuatorianos se encuentra cerca de una cuarta parte de la diversidad de orquídeas del planeta
- Además, Colombia es el segundo país en diversidad de anfibios y el tercero en reptiles.

Turismo

- Colombia fue seleccionado entre los cinco mejores destinos para visitar en 2017. Según una lista de Lonely Planet, en la que Colombia ocupa el segundo lugar, es un país con «un cambio espectacular que ha durado más de una década», en medio de lo que parece ser un inminente fin a «décadas de guerra civil y violencia».
- Uno de los lugares más famosos y una de las curiosidades de Colombia es el río Caño Cristales, llamado también el *río de los cinco colores* o el *arcoíris líquido*. Está en la Serranía de la Macarena y entre los meses de julio y noviembre su lecho cambia de color. Aunque fundamentalmente es rojo, en algunos momentos se ve amarillo, verde, azul o negro.

2.1.2 Selección del Departamento de Casanare (Colombia).

Casanare es un departamento de Colombia cuya principal actividad económica es la petrolera, lo que, con su baja densidad poblacional, le da para registrar el mayor PIB per cápita nacional durante las últimas décadas. Esto va a la par con una historia paramilitar y con procesos judiciales por corrupción. También es estigmatizada desde el gobierno nacional por corrupción, lo que afecta su imagen y reduce las posibilidades de inversión extranjera. Por ende, con base en la metodología del IPC, de TI, que se describe a continuación, se recogió en 2018 la primera encuesta de percepción de la Corrupción (EPC) en Yopal, su capital departamental, y se calculó su IPC. Se concluye que, si bien es cierto que el IPC es significativo, está en mejores condiciones que el IPC nacional. Así mismo, se presentan los resultados obtenidos más relevantes de la EPC para que los constructores de políticas públicas e instituciones gubernamentales

tengan disponible una herramienta local adicional en la lucha contra el fenómeno de la corrupción.

2.2 Construcción del índice percepción de la corrupción (IPC) para Casanare

La metodología fue desarrollada con base en el IPC, de TI, en 2018¹². Desde su creación, en 1995, el resultado periódico de este índice ha sido la publicación insignia de Transparencia Internacional y el principal indicador mundial de corrupción en el sector público¹³. Clasifica 180 países y territorios según las percepciones de expertos y empresarios sobre el nivel de corrupción en el sector público —también el colombiano—, con una escala de cero (0) a cien (100), en la cual cero equivale a muy corrupto y 100 a muy transparente.

La variedad de fuentes que utiliza el IPC:

- Bertelsmann Stiftung Sustainable Governance Indicators
<https://www.sgi-network.org/2017/>
- Economist Intelligence Unit Country Ratings
<https://www.eiu.com/n/>
- Global Insight Country Risk Ratings
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#doc-sources>
- IMD World Competitiveness Yearbook
<https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/about-wcc/>
- PRS International Country Risk Guide
<https://www.prsgroup.com/>
- World Economic Forum EOS
<https://www3.weforum.org/docs/GCR2018/04Backmatter/2.%20Appendix%20B.pdf>

¹² La metodología del IPC se desarrolla con base en el estudio de enfoques alternativos, originalmente adelantado para generar el IPC, por el profesor Andrew Gelman, profesor del Departamento de Estadísticas y del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Columbia; y por el doctor Piero Stanig, profesor visitante del Instituto de Metodología de la London School of Economics and Political Science. El mencionado trabajo lo presentaron a Transparency International en un informe que ha sido consultado mediante solicitud al correo electrónico cpi@transparency.org.

¹³ www.transparency.org/research/cpi

- World Justice Project Rule of Law Index
<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>
- Varieties of Democracy Project
<https://www.v-dem.net/project.html>

El índice no se desagrega para jurisdicciones internas de cada país ni cuenta con esa misma serie de fuentes de información sobre varias regiones nacionales, y menos aún para referirse a un departamento nuevo, como lo es Casanare. Pero a través de Transparencia por Colombia, en su capítulo local, presenta los resultados de mediciones de transparencia aplicadas a las alcaldías, gobernaciones, contralorías departamentales y a las entidades nacionales, entre 2015 y 2016, mediciones que aquí también se emplean como insumo para llegar a resultados mejor fundamentados.

Por ende, se ajustó el IPC a las características del departamento de Casanare, tanto por la disponibilidad de indicadores de Transparencia por Colombia¹⁴ —por alcaldías, gobernaciones, contralorías departamentales y por entidades nacionales, 2015-2016— como en el cuestionario principal¹⁵.

En síntesis, se utilizaron las siguientes fuentes:

- IGA: índice de gobierno abierto, de la Procuraduría General de la Nación (PGN)
- ITD: índice de transparencia departamental, de TI
- ITM: índice de transparencia municipal, de TI
- MDM: metodología de desempeño municipal, del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Ahora bien: el cuestionario principal se aplicó en la capital departamental, Yopal, a inicios de febrero de 2018, bajo el nombre *Primera encuesta de percepción de la corrupción e instituciones en Yopal, Casanare*, diseñada en la herramienta Google drive y dis-

¹⁴ <http://indicedetransparencia.org.co>

¹⁵ En el ajuste principal al IPC de TI para generar la Primera Encuesta de Percepción de la Corrupción e Instituciones en Yopal- Casanare, intervinieron el Dr. Waldecy Rodrigues (Profesor y Coordinador del Doctorado en Desarrollo Regional, Universidad Federal de Tocantins-UFT), el Dr. Nilton Marques de Oliveira (Profesor de Economía y de Doctorado, UFT) y el profesor Cristian Avila (Profesor de Economía, Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, ECACEN CEAD Yopal - Casanare).

tribuida a través de correo electrónico¹⁶. La muestra se calculó con base en la población adulta estimada por el DANE (2018) y se segmentó proporcionalmente según las instituciones públicas, para llegar a trescientos registros en total. Adicionalmente, se aplicó la encuesta a una muestra pequeña de expertos y ejecutivos¹⁷ de empresas en Yopal, Casanare, para obtener su percepción sobre una variedad de comportamientos corruptos en el sector público, como lo son el soborno, el desvío de fondos públicos, el uso de la función pública para beneficio personal, el nepotismo en la administración pública y la captura del Estado. Finalmente, los encuestados fueron seleccionados al azar, a través de una visita sorpresa a las entidades del sector público, para garantizar la aleatoriedad de la muestra.

Previamente seleccionadas las fuentes —TI, PGN y DNP—, se analizan los datos, todos referidos a la población de Casanare. Como las escalas de cada estudio difieren, es necesario homologarlas, para, finalmente, poder promediar los resultados de las diferentes fuentes, unificados en una misma gradación del cero (0) al cien (100), incluido el error estándar —que básicamente mide la desviación de la puntuación final del IPC con respecto a los datos de origen, o el grado de coincidencia entre una fuente y las otras—, para alcanzar intervalos de confianza del 90 %.

2.3 Resultados de la percepción de la corrupción en Yopal, Casanare.

Esta sección tiene por objetivo describir los resultados más relevantes obtenidos a nivel subnacional, en Yopal, Casanare, tras aplicar la primera encuesta de percepción de la corrupción e instituciones, 2018, para que los constructores de políticas públicas locales, siguiendo a Mauro (1995), le presten mayor atención al fenómeno de la corrupción, ya que identificar las posibles causas sugiere también posibles soluciones.

2.3.1. Percepción de la planta oficial departamental

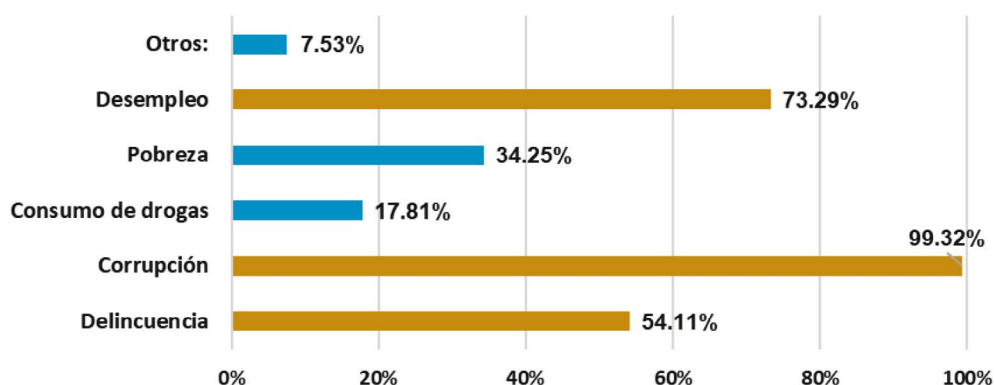
La nómina de funcionarios públicos de Yopal, Casanare, en la medición del IPC, está compuesta por personal femenino, el 60 %, y masculino, el 40 %. Su distribución por grupos etarios es así: de 18 a 24 años representa el 9 %; de 25 a 39, 56 %; y de 40 a 70, 35 %. Finalmente, el 53 % alcanza un nivel educativo de posgrado —34 % de especialistas y 18 % magísteres— y el 47 %, de pregrado —27 % universitarios y el 20 % técnicos—.

16 Para revisar el cuestionario de la Primera Encuesta de Percepción de la Corrupción de Casanare, para calcular el IPC y el índice de Soborno de Casanare, véase el apéndice 1.

17 Los expertos y ejecutivos empresariales casanareños se seleccionaron por su trayectoria departamental e influencia en el desarrollo y crecimiento económico de Yopal, Casanare. Como lo es entre 20, el director ejecutivo de la Cámara de Comercio de Casanare.

En términos del contexto nacional, el nivel de conocimiento sobre la corrupción es alta: el 99 % manifestó haber escuchado hablar de casos de corrupción, como el internacionalmente célebre de Odebrecht, sobre el cual el 29 % se encuentra muy informado y el 55 %, algo informado. Por ende, el 99 % reafirma la corrupción como su principal problema y, dentro de los tres primeros problemas, el desempleo y la delincuencia, con el 73 % y 54 % respectivamente (véase figura 2.2). Mientras que la percepción en el departamento replica los resultados nacionales sobre la corrupción —88,4 %— y el desempleo —66,4 %—, la delincuencia es sobrepasada por la crisis política regional con el 43 % (véase figura 2.3), resultados que confirman las evidencias presentadas por Gamarra (2006), quien encuentra una relación directa entre la corrupción, la participación política en Colombia y la falta de oportunidades laborales en la generación y exacerbación de la pobreza.

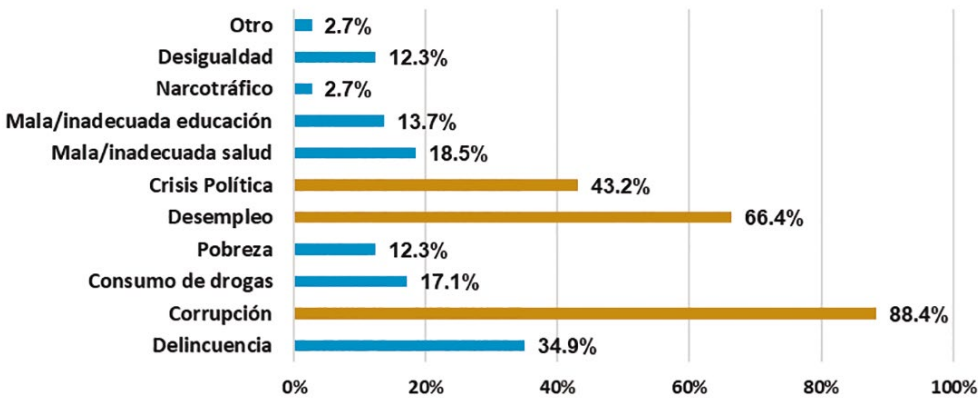
Figura 2.2 Principales problemas del país en la actualidad



Fuente: elaboración propia, EPC (2018).

Aunque se evidencia que el consumo de drogas es un problema, no se percibe como de prioridad regional; y el narcotráfico recibe solo el 2,7 % de atención. El problema es el mismo: corrupción (véase la figura 2.3). Según Garay Salamanca y Salcedo-Alvarán (2012) las redes ilícitas de narcotráfico han reconfigurado las instituciones de Colombia, Guatemala y México, es decir, han generado una descomposición institucional al acrecentar la corrupción. No obstante, en Casanare no fue el narcotráfico sino los grupos paramilitares. A este respecto, Galt (2018) explica cómo las Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) perpetraron procesos de infiltración en administraciones públicas de los niveles local, departamental y nacional.

Figura 2.3 Principales problemas de Casanare 2018



Fuente: elaboración propia EPC (2018).

Es relevante encontrar que el 80 % de los funcionarios públicos manifiesta que el principal problema que enfrenta el Estado es tener funcionarios y autoridades corruptas, lo que confirma provisionalmente las proporciones expuestas por Garay y Salcedo (2012) y Galt (2018). Así mismo, el 44,5 % de los servidores públicos manifiestan que se han encontrado en la situación de pagar coimas o sobornos a la policía y, a otro servidor público, el 33 %. Solo el 4 % se ha encontrado en la situación de pagar para ser atendido en un hospital; un 3 %, para tramites escolares; y un 7 %, en su trabajo (véase la tabla 2.1).

Tabla 2.1. Se ha encontrado en la situación de pagar coimas o sobornos:

	Sí me solicitaron y dí	Sí me solicitaron dar, pero no dí	No me solicitaron pero tomé la iniciativa de dar	No me solicitaron dar	No precisa
Policía	26,0 %	20,5%	3,4%	55,5%	0%
Funcionario Público	10,3%	20,5%	2,1%	67,1%	0%
Para ser atendido en un hospital	0,7%	2,7%	0,7%	55,5%	21,2%
En la escuela o colegio de sus hijos	0%	2,1%	0,7%	76,0%	21,2%
En su trabajo	3,4%	2,7%	0,7%	55,5%	18,5%

Fuente: elaboración propia EPC (2018).

Ahora bien, dentro de los funcionarios que manifestaron haberse encontrado en una situación de corrupción; el 53 % ha tenido que sobornar para evitar sanciones y el 43 %, para acelerar procesos (véase la figura 2.4). Finalmente, solo el 6 % lo denunció.

Figura 2.4 Razones por la que dio regalos, propinas, sobornos y/o coimas



Fuente: elaboración propia, EPC (2018).

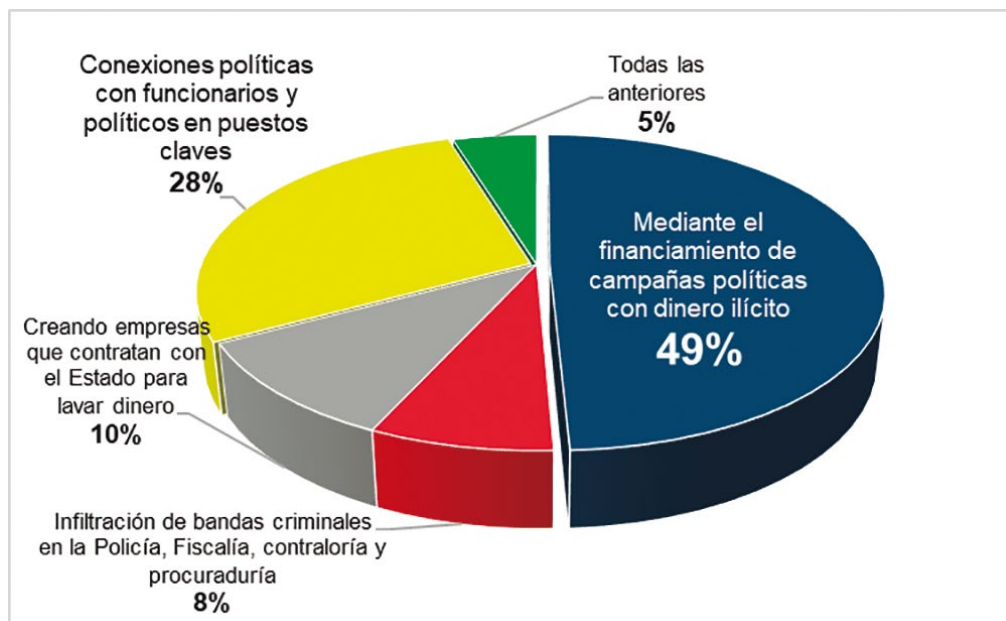
Aunque se evidencia que el 45 % de los funcionarios se han encontrado ante una situación de corrupción, el 90 % manifiesta un total desacuerdo con estos actos, así contribuyan al crecimiento económico departamental, al facilitar trámites y procedimientos en las instituciones públicas y no sancionar a los funcionarios por corrupción. Asimismo, el 80 % de los funcionarios públicos se manifiestan totalmente en desacuerdo con recibir favores políticos —cargos—, sobornos y con piratear servicios públicos.

Sin embargo, el 86 % sí cree que el crimen organizado esté infiltrado en la política y que se manifiesta mediante la financiación de campañas políticas con dinero ilícito —49%—, dato que confirma la tesis de Garay Salamanca y Salcedo-Alvarán (2012; 2018), (véase la figura 2.5).

El departamento de Casanare no solo ha sido caracterizado por su potencial petrolero y por registrar el mayor PIB per cápita nacional, también lo ha sido por su persistente inestabilidad política y gubernamental, entre 1991 y 2011 (Contraloría General de la República de Colombia, 2018), periodo durante el cual en el Casanare era frecuente que se dijera, por ejemplo, «gobernador que sube, gobernador que tumban» y «cómo

no tener corrupción con tanta plata», ideas que persisten y dejan muy baja la imagen del departamento ante el resto del país, hasta el punto de reducir las posibilidades de inversión y afectar otras ramas de la actividad económica exógena, como el turismo. Dado que Casanare es un nuevo departamento, ha tenido nueve gobernadores de elección popular, de los cuales seis terminaron destituidos o en la cárcel. En menos de nueve años tuvo doce gobernadores, sin contar con quienes, en ausencia temporal de los titulares, han desempeñado el cargo en interinidad, algunos de ellos también destituidos. Así las cosas, no es de esperar la proyección de una imagen diferente a la de corrupción. Los problemas de Casanare vienen de la volubilidad de su institucionalidad y de su administración, desde 1991, con el ascenso del primer gobernador elegido por voto popular, Óscar Leonidas Wilches, condenado por parapolítica, igual que William Pérez Espinel, gobernador entre 2001 y 2003¹⁸.

Figura 2.5 Percepción del crimen organizado en la Política



Fuente: elaboración propia, EPC (2018).

A Wilches lo sucedió Emiro Sossa Pacheco, quien debía terminar su periodo en diciembre de 1997, pero fue destituido disciplinariamente por haber intervenido en política

¹⁸ Sentencia 26970 de abril 13 de 2011 y Sentencia SP8329-2016 de junio 22 de 2016, Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Penal, respectivamente.

cuando fue alcalde de Yopal¹⁹. A Sossa le siguió Pérez Espinel²⁰ y luego Miguel Ángel Pérez Suárez (2004-2007), condenado por la Corte Suprema de Justicia por recibir quinientos millones de pesos del jefe paramilitar Martín Llanos para financiar su campaña²¹. Tras la salida de Pérez hubo tres gobernadores encargados y luego se posesionó Óscar Raúl Flórez (2008-2011), suspendido tres veces y luego destituido e inhabilitado por doce años por contratar sin el cumplimiento de requisitos legales²². El último caso fue el de Nelson Mariño (2012-2015), quien no terminó su periodo debido a que la Procuraduría lo destituyó e inhabilitó para ejercer cargos públicos por catorce años, debido a irregularidades en un contrato por 1 200 millones de pesos (USD 4 millones)²³.

Por tanto, era previsible que el 48 % de los funcionarios considere que el gobierno departamental más corrupto entre los destituidos por sus malos manejos —y también al contarlo con los periodos de gobierno culminados, con el 43 %— sea el gobierno de Raúl Iván Flores, entre el 2008 a 2010; seguido por los gobiernos de Nelson Mariño (2012-2012), con el 26 %; William H. Pérez (2001-2003), con el 9 %; Whitman Porras (2006-2007), con el 7 %; Miguel Ángel Pérez (2004-2007), con el 3 % y Óscar Wilches (1992-1994), con el 2 %. Aun con la responsabilidad que sobre los líderes políticos recae, las sociedades no pueden ser excusadas por el desempeño de sus representantes porque, al seleccionar algunos candidatos para cargos públicos y algunos cursos de acción sobre ellos, también están decidiendo colectivamente sobre su historia (Agatiello, 2010).

Aunque en el momento de este estudio el periodo de gobernación en Casanare no había culminado (2016-2019) y, por tanto, aún no era retrospectivamente visible su gestión en la lucha contra la corrupción, en 2018, la percepción de eficacia entre los funcionarios públicos en la capital fue baja: poco y nada eficaz fue la opinión del 74 %. De igual forma, el 84 % consideró entre mala y muy mala la gestión en la lucha contra la corrupción desde el Congreso de la República de Colombia; el 79 % valoró igualmente mal el papel de la Policía; el 66 %, así mismo, el de la Fiscalía General de la Nación y el de la Contraloría General de la República; el 65%, el de la Procuraduría General de la Nación; y el 49 %, el de los medios de comunicación (véase la figura 2.6).

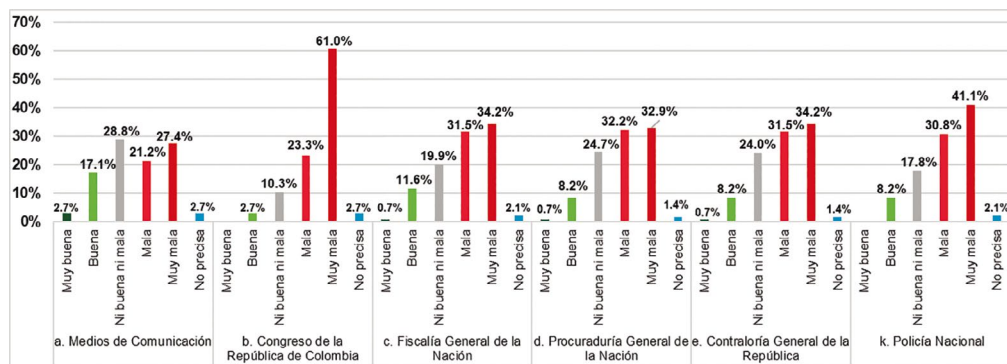
19 Sentencia 1208 de diciembre 04 de 1995, Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Penal.

20 Sentencia SP10698-2014 de agosto 13 de 2014, Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Penal.

21 Decreto 962 de 2006 del Ministerio del Interior, abril 01 del 2006.

22 Decreto 2070 de 2016 del Ministerio del Interior, diciembre 19 del 2016.

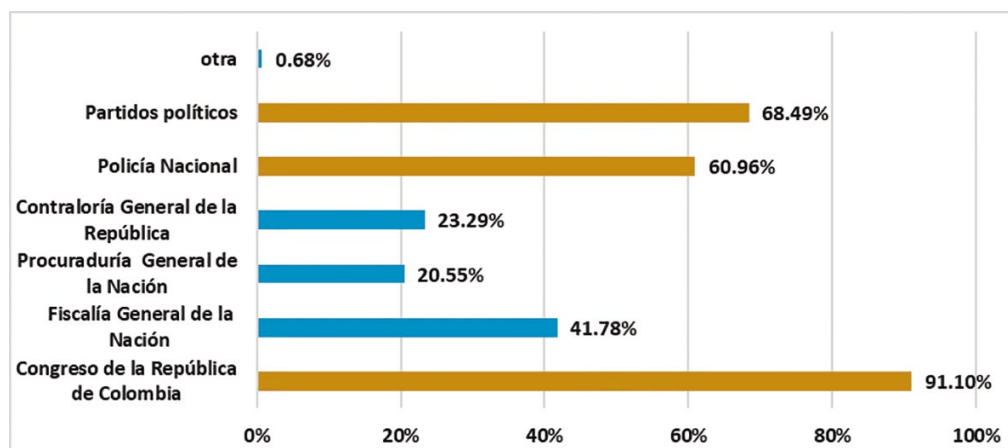
23 Decreto 0267 de 2013 del Ministerio del Interior, febrero 22 del 2013.

Figura 2.6 Percepción de las entidades en su lucha contra la corrupción

Fuente: elaboración propia, EPC (2018).

Ello revela una alta incredulidad ante la gestión misional de las instituciones locales y con prioridad en las instituciones nacionales que justamente ejercen funciones de vigilancia y control. Es decir, los funcionarios públicos no creen que los entes de control estén erradicando los brotes de corrupción. A propósito, Castañeda (2015) afirma que donde existe un desempeño institucional pobre, esta situación provoca mayores niveles de corrupción o de riesgo de su ocurrencia. Por su parte, North (1993) define como la clave del crecimiento económico de una sociedad su grado de cumplimiento de las reglas de juego y su conducción para alcanzar la productividad deseable, lo que sugiere la necesidad de revisar la estructura de incentivos en la sociedad para determinar qué tan eficaces son las instituciones en realidad.

Se evidencian dos de las tres instituciones percibidas como las más corruptas de Colombia: el Congreso de la República y la Policía Nacional, con el 91% y el 61%, respectivamente (ver figura 2.7), dado que los encuestados consideran más fácil corromper un político, 49%; y un policía, 25%. Este es un resultado sumamente preocupante, sin generalizar en la región, pero coincidente con el estudio adelantado por Vargas Chanes y González Núñez (2018), que identifican las variables que a través de las instituciones afectan el crecimiento económico en los principales países de América Latina: la calidad regulatoria y el control de la corrupción. Esto implica la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado de derecho: la voz y rendición de cuentas, la estabilidad política, la ausencia de violencia y la efectividad gubernamental, en otras palabras, las que encarnan el Congreso de la República de Colombia y la Policía Nacional. Así también lo sugieren los resultados más amplios consolidados por Rontos y Vavouras (2015), que, tras investigar 178 países, encuentran que el medio más importante para reducir la corrupción es la recuperación de la confianza en las instituciones y la garantía de la eficacia del gobierno.

Figura 2.7 Percepción de las instituciones más corruptas de Colombia en 2018

Fuente: elaboración propia, EPC (2018).

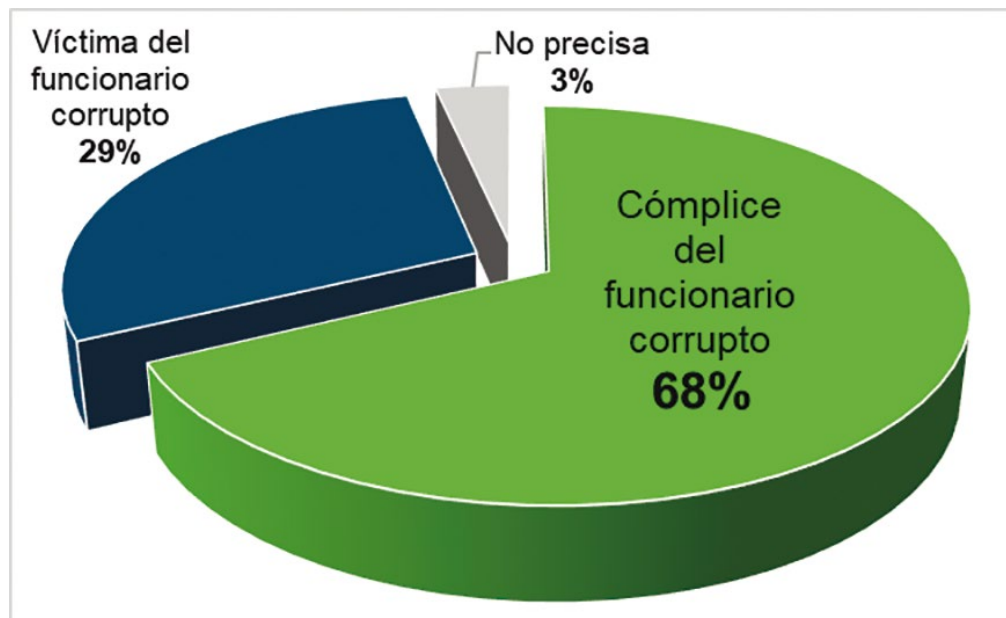
Esa falta de credibilidad en las instituciones se evidencia en el 70 % de desconfianza en el Estado, que los funcionarios públicos consideran como la primera consecuencia de la corrupción. Si en la medición nacional la corrupción es considerada por el 12 % como la causante de un menor crecimiento económico, en Casanare, el 75 % de los funcionarios consideran que el mayor beneficio de contar con un departamento sin corrupción sería un mayor crecimiento económico. Dada esta percepción de los funcionarios públicos, se analizó también cual es la percepción de la corrupción de la empresa privada presente en Casanare.

2.3.2. Empresarios: su percepción sobre la corrupción

Para la empresa privada, el 81 %, la corrupción se presenta por las trabas burocráticas, cada una de las cuales supone una nueva oportunidad para el pago de coimas. Manifiestan los empresarios, en un 90 %, estar obligados a darlas para poder trabajar. Situación que se presenta a pesar de ser conscientes, un 68 % de ellos, de convertirse en cómplices del funcionario corrupto. Solo el 29 % se considera la víctima. Véase la figura 2.8.

Esa falta de credibilidad en las instituciones se evidencia en el 70 % de desconfianza en el Estado, que los funcionarios públicos consideran como la primera consecuencia de la corrupción.

Figura 2.8 Percepción de los empresarios al aceptar el pago de regalos, propinas, sobornos y/o coimas



Fuente: elaboración propia EPC (2018).

Finalmente, aunque el 66,4 % de los empresarios consideran que de cada cien congresistas entre ochenta y cien son corruptos, y lo mismo piensan sobre los jueces el 34 %, solo el 13 % de empresarios serían corruptos en tal magnitud, según la percepción de ellos mismos. El 45 % de algunos de los gremios de empresarios y empresas están comprometidos con la lucha anticorrupción. Según Dixit (2015), combatir la corrupción requiere de una comunidad empresarial sólida y comprometida en la vigilancia y control de las adjudicaciones del gobierno.

2.4 Estrategia contra la corrupción en Casanare

En la medición, un 85 % refleja estar informado sobre los temas de corrupción que afectan al país, el 48 % considera que en los últimos cinco años la corrupción en Casanare ha aumentado y el 42 % dice que permanece constante. Aun así, mantienen un clima de confianza positiva en el futuro, dado que el 24 % manifiesta la percepción de que en los próximos cinco años la corrupción habrá disminuido. Esta previsión no la comparten los servidores públicos casanareños con la de sus homólogos del resto del país, donde el 40 % considera que la corrupción en cinco años será aún mayor, una de las grandes diferencias ya visibles entre el IPC de Transparencia por Colombia y el resultado del IPC departamental.

Finalmente, los funcionarios públicos consideran, en un 47%, que la responsabilidad de liderar la lucha contra la corrupción en Casanare es del poder judicial. El 53 % manifiesta poca confianza en ello e, inclusive, el 22 %, nada de confianza. Se debe procurar recuperar la credibilidad en las instituciones, con prioridad la de aquella institución que representa a la nación, promulga las leyes y ejerce la fiscalización y el control político: el Congreso de la República, que, como se ha expuesto, tiene la peor imagen tanto en el departamento como en todo el país, a la que se le añade que el pasado 20 de junio de 2019, a poco de culminar la legislatura, el propio Parlamento hundiera la iniciativa legislativa orientada a eliminar beneficios penales, como la prisión domiciliaria para los servidores públicos corruptos y otros artículos del proyecto de ley anticorrupción, entre ellos el de rendición de cuentas.

En Colombia, desde el 2017 se venía trabajando fuertemente en una consulta anticorrupción para refrendar las siguientes siete proposiciones: a) impedir que los recursos públicos se gasten como «mermelada», como se hace hoy por componendas ocultas entre gobiernos y congresistas, a quienes se les otorga el derecho ilegal de decidir el gasto público como se les antoje y en contubernio con alcaldes, que deben pagarles con votos el favor que reciben; b) evitar los «contratos sastre», que derivan su nombre del hecho de proceder de licitaciones mañosamente confeccionadas a la medida de un contratista ya predeterminado; c) exigir a congresistas rendir cuentas públicas de sus labores, ingresos y patrimonio; d) acabar con el privilegio de poder cumplir en el propio domicilio la pena privativa de la libertad, una prerrogativa dada a algunos procesados de más alto estatus a quienes, cuando por fin los condenan, hasta les imponen su propia mansión por cárcel, incluida la piscina; e) reducir los altos salarios de congresistas y f) limitar a un máximo de tres periodos el ejercicio político en corporaciones públicas.

Iniciativas de este tipo testimonian la lucha contra la corrupción en Colombia, una tarea a la que apremian los resultados de la medición de Transparencia por Colombia, no muy diferentes de los que se obtienen con la medición ajustada para el departamento de Casanare, en mejor posición, no obstante, que la media nacional: si bien el ajuste metodológico puede conllevar un margen de error, es evidente que el nuevo departamento no se encuentra entre los primeros en materia de corrupción. Tras aplicar la primera EPC, el cálculo del IPC departamental efectuado aquí para Casanare arroja un puntaje de 56/100, en comparación con 36/100 para todo el país, en 2018, según TI, un bajo nivel al que no desciende el indicador departamental, ni siquiera con la inclusión del margen de error del 5 %, por el cual la cifra oscila entre 51 y 61 sobre 100, lo que sitúa a Casanare en el intervalo medio de percepción de la corrupción, y no en el alto, como varios representantes del gobierno nacional suelen manifestar. Vale recordar que la escala de referencia va desde muy corrupto —cero (0) puntos— hasta muy transparente —cien (100) puntos. Estos resultados coinciden con los subcontinentales

obtenidos por Vargas Chanes y González Núñez (2018) y que evidencian la debilidad institucional en América Latina, dado que los valores de la percepción media de los indicadores de gobierno están en 55.

Tabla 2.2 Percepción de la corrupción en Colombia y en Casanare, 2018

IPC	Colombia	36
	Casanare	56

Fuente: elaboración propia, EPC (2018), IPC (2018).

Este dato, resultado de la presente investigación, podría ya por sí mismo incidir en el desarrollo y en el crecimiento económico de Casanare, por cuanto reduciría significativamente la imagen negativa de la región entre los sectores económicos nacionales e internacionales de los que participan potenciales inversores²⁴. Adicionalmente, como lo revelan Del Castillo y Guerrero (2003), una imagen de alta corrupción de las instituciones públicas —fundada o infundada— también importa en la medida en que fomenta una idea entre los individuos que podría inclinarlos a sobornar a los funcionarios públicos, al pensar que se trata de una manera normalizada de operar en ese contexto.

Es por ello que se debe tener siempre presente la forma en que se construye la percepción del fenómeno de la corrupción en Colombia y en el departamento de Casanare: habitualmente, a partir de casos tan notorios, que alcanzan la categoría de escándalo ante la opinión pública. Lo que de allí hay que subrayar es que tal publicidad es justamente el primer paso y el mecanismo más eficaz para contrarrestar el secretismo y el disimulo bajo los cuales se abriga y florece la corrupción. Si bien el IPC para Colombia ubica al país entre los más corruptos del mundo, hay que recordar que la técnica mide la percepción forjada a partir de lo que ha sido objeto de mayor despliegue —como todo lo expuesto sobre los dirigentes de Casanare—, y que son estos los problemas que se afrontan de forma más directa, sin considerar los casos de corrupción que se están fraguando o aquellos que, ya consumados, aún no han salido a la luz.

En 2018, el escenario de percepción de la corrupción en Colombia era completamente adverso durante la medición de TI (2019), claramente ejemplificado por Gómez Calderón (2018, p. 196):

24 De allí que la corrupción sea una falla institucional que atañe a toda la sociedad, porque su mayor incidencia se traduce en una menor credibilidad y confianza en las instituciones, lo que afecta directamente la rentabilidad y la competitividad y, ulteriormente, reduce las oportunidades laborales, los ingresos y la moral en la sociedad en todo su conjunto. Es decir, la corrupción es el cáncer en la economía. Prevenir la corrupción interesa a toda la ciudadanía.

El Cartel de la Toga es una estructura ilegal de favorecimientos judiciales en Colombia, que vincula a magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), abogados litigantes ante la CSJ y aforados. Esta estructura de favorecimientos judiciales expresa la adaptabilidad estratégica de las redes de corrupción y clientelismo en Colombia, ya que optaron por generar una red ilegal (paralela) que permite realizar una cobertura en riesgo, ante la posibilidad de detección y captura por procesos de corrupción o clientelismo.

En este orden de ideas, el departamento de Casanare debe procurar mejorar el clima de confianza a la inversión extranjera, para que, además de los sectores de la industria, el comercio, el turismo y la cultura, otros sectores socioeconómicos nacionales e internacionales la vean como destino para sus capitales monetarios. Para ello podrían señalarse con mayor énfasis los cambios —la denuncia, judicialización, sanción y depuración, más que el delito— y los programas anticorrupción, pues las percepciones bien pueden eclipsar las acciones de gobierno. Aunque podría ser peor: que las percepciones pasadas determinen comportamientos presentes y futuros.

Es allí donde reside la importancia de la difusión de estos resultados de medición del IPC para el departamento de Casanare, por cierto, ya publicados a mediados del 2018, en coedición entre la Universidad Federal de Tocantins (UFT), Brasil, y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) (Avila & Oliveira, 2018). Aun con la gran acogida y la amplia divulgación de la obra, en el departamento se alzó una ola de dificultades sociales —básicamente, inconformidades significativas por coincidencia con elecciones regionales—, situación inopinada que jugó en la decisión inevitable de no replicar este ejercicio para los demás departamentos de Colombia.

Como se puede evidenciar en el apéndice 1, el cuestionario original presentó las imágenes de los gobernadores destituidos y dos que sí concluyeron su mandato, y se preguntó cuál de las administraciones que ellos encabezaron, en percepción de los encuestados, se consideraba la más corrupta. Se reiteró la pregunta, pero solo para los gobiernos destituidos. Vale aclarar que es importante, en estas consultas, presentar la imagen del respectivo actor, para evitar confusiones, por cuanto, en verdad, en varias entidades del país reconocen físicamente al actor antes que recordar su nombre.

Por tanto, en medio de la campaña electoral regional de 2018, la citada publicación indispuso a algunos aspirantes en representación de diferentes corrientes políticas y visiblemente asociados a los diferentes políticos implicados en casos de corrupción departamental. Ello se tradujo en amenazas creíbles contra alguno de los investigadores y solicitudes de retractación y presiones para salir del territorio departamental lo más pronto posible. Si bien nada de eso se consumó contra los autores, sí logró disuadirlos de reproducir el ejercicio en el resto de los departamentos, entre los cuales se encuentran alrededor de ocho entidades territoriales con similares dificultades y problemas sociales: narcotráfico, corrupción, paramilitarismo, guerrilla y otros actores ilegales.

A algunos de los candidatos contrariados con la investigación se les explicó que ella no contaba con ningún tipo de financiación política ni económica regional, y que no fue animada por ningún interés diferente de determinar la percepción de los funcionarios públicos y empresarios del departamento, como insumo para la culminación de un trabajo doctoral. Aunque aparentemente todo se solucionara sin hechos que lamentar, desde entonces la determinación cautelar ha sido no volver a visitar este departamento.

Como si lo antedicho hubiera sido poco, también hay que señalar otra serie de dificultades técnicas y económicas que limitan en la práctica la extrapolación satisfactoria de este ejercicio:

- Además del levantamiento de información en los municipios a través de un cuestionario en línea, se adelantó la gestión administrativa con visita personal a cada una de las entidades públicas del departamento donde se socializó la investigación para la mejor comprensión de los funcionarios y se aclaró que esta hace parte de la presente tesis doctoral. Esto representó un costo en recursos monetarios —USD\$ 1 000— y en tiempo —tres meses—, que, si bien rindió sus frutos, implicó un esfuerzo extenuante y complicado. Con base en lo anterior, la proyección del ejercicio para los restantes departamentos implica multiplicar por 31 el dinero y el tiempo invertidos solo para el primero, lo que daría un costo que el monto de la beca de la OEA no alcanza a cubrir.
- La recolección de los datos contó con la ventaja que significó el antecedente de uno de los autores como funcionario de la Oficina Planeación Departamental, en la Gobernación del Casanare, y la posibilidad de aprovechar su red de relaciones en varios de los municipios del departamento. Esta circunstancia favorable al estudio se habría conseguido, si mucho, en siete departamentos más, pero difícilmente en los veinticuatro restantes.
- Finalmente, durante todo el 2020 y el 2021 las restricciones por la emergencia sanitaria global habrían impedido garantizar la adecuada recolección de información. Aunque muchas organizaciones continúan el trabajo en línea, sin trabajo de investigación «en terreno», no resulta fácil conseguir respuestas a correos electrónicos y/o diligenciamiento de una breve encuesta en línea, y menos sobre estos temas tan álgidos y sensibles, como la investigación lo corroboró.

Las señaladas limitaciones imposibilitaron el levantamiento de información para extender satisfactoriamente este ejercicio a los 31 departamentos restantes y, así, poder capturar precisamente el indicador de soborno como fue propuesto inicialmente. Esto impuso el uso de otro indicador alternativo con el que se ha conseguido capturar, en buena medida, la esencia de la corrupción en cada uno de los departamentos de Colombia.

Finalmente, de acuerdo con los resultados de Transparencia por Colombia, organización de la sociedad civil con veinte años de lucha contra la corrupción —no solo en las entidades del orden nacional sino también en las del orden local—, se reconoce que, si bien se han adelantado ajustes institucionales y normativos importantes, la percepción no va a cambiar mientras no se evidencien cambios de fondo. Para ello se requieren reformas al sistema político permeado por la trampa, un sistema judicial más efectivo en la lucha contra la impunidad y la eliminación del clientelismo en el empleo público y en la contratación departamental.

2.5 Conclusiones y recomendaciones

La corrupción fue definida como el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales y, entre algunos tipos de corrupción, se identificó el soborno. Su causal se centra en la relación entre instituciones y corrupción, es decir, la corrupción es una falla en las instituciones.

Para la estimación de la corrupción, se ajustó la metodología del IPC, de TI, a las condiciones del departamento de Casanare y se aplicó la primera EPC 2018.

Aunque el IPC no está exento a errores, en alguna medida captura la dimensión del fenómeno en la región, proporciona una visión menos parcial de la corrupción en Yopal, Casanare. Por ende, se presentaron los resultados obtenidos más relevantes de la EPC para que los constructores de políticas públicas e instituciones locales tengan disponible una herramienta local adicional en la lucha contra el fenómeno de la corrupción.

Tras calcular el IPC para Casanare, se evidencia que el departamento no se encuentra encabezando el escalafón de corrupción, como varios representantes del gobierno manifiestan. Dado que la media nacional es de 36/100 y Casanare se encuentra en el nivel medio de percepción de la corrupción, con 56/100, podría decirse que el departamento estudiado es menos corrupto que el resto del país. Este resultado relevante para el desarrollo y crecimiento económico del Casanare y para Colombia, no solo porque su manifestación puede reducir significativamente la imagen negativa y estimular la inversión procedente de varios sectores económicos nacionales e internacionales hacia la región. También porque reduce la imagen negativa de las instituciones

para aquellos individuos que podrían estar más inclinados a sobornar a los funcionarios públicos si perciben que la organización a la que pertenecen es corrupta.

Aunque Transparencia Internacional da fe de que Colombia lleva veinte años luchando contra la corrupción en todos sus niveles administrativos y se reconoce que se han adelantado ajustes institucionales y normativos importantes, la percepción no va a cambiar mientras no se acometan cambios de fondo. Para ello se requieren reformas a un sistema político corroído desde dentro, una judicatura más contundente en su persecución del delito y la erradicación del clientelismo en el empleo público y en la contratación departamental.



La corrupción fue definida como el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales y, entre algunos tipos de corrupción, se identificó el soborno. Su causal se centra en la relación entre instituciones y corrupción, es decir, la corrupción es una falla en las instituciones.



TIMEX

2

2

RIESGO DE CORRUPCIÓN: ÍNDICE GOLDEN & PICCI PARA LOS DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA



Fuente: elaboración propia (2022).





Riesgo de corrupción: Índice Golden & Picci para los departamentos de Colombia

3.1. Riesgo de corrupción

Uno de los factores más incidentes del riesgo de corrupción es la desigualdad económica (Piketty, 2013). Pero la desigualdad económica, a su vez, ha sido atribuida a diversos factores, incluso como el resultado de la misma corrupción, también al bajo acceso a la tecnología, a la ineficiencia del sistema financiero y hasta se asocia directamente a las condiciones laborales paupérrimas de un país. En Colombia, esta última es la versión más generalizada.

3.1.1. Salario mínimo y pobreza

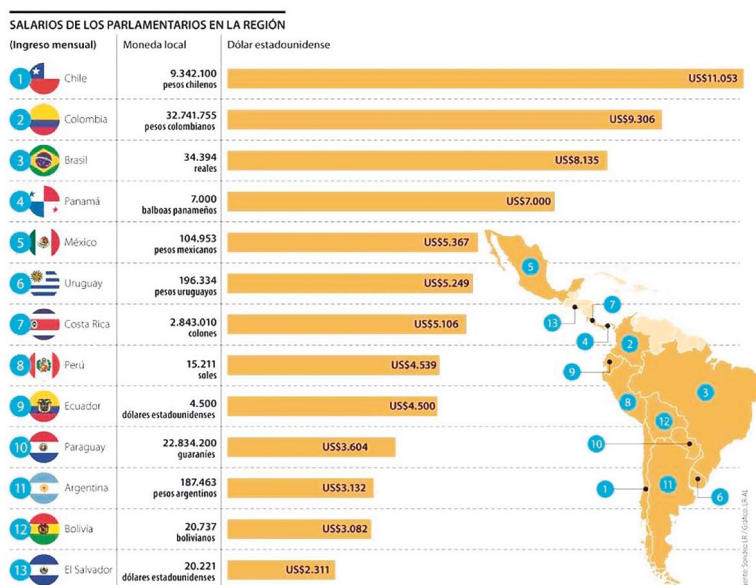
En Colombia, durante los últimos treinta años se ha señalado al bajo salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) como el factor determinante de la pobreza. Se enfatiza en que su crecimiento es solo nominal, pero no en términos reales, lo que ha ampliado la desigualdad económica (Avila & Oliveira, 2018). El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2020) presentó su indicador de pobreza monetaria para medir el costo per cápita de una canasta básica de bienes alimentarios y no alimentarios para garantizar que una persona subsista mínimamente y deje de ser considerado pobre en el contexto nacional. El SMMLV nacional en 2020 fue de USD 249,96 y se estima que con un ingreso mensual de USD 84,92 una persona estaría fuera de la pobreza monetaria. Es decir, que una persona con USD 2,83 al día puede adquirir lo necesario para salir de la pobreza. Sin embargo, si un hogar tiene más de un miembro, por ejemplo cuatro, y solo un aportante con un SMMLV —en otras palabras, un ingreso familiar total de \$ 249,96 USD para gasto familiar de 339,67 USD—, la familia requeriría de \$ 89,7 USD adicionales para mantenerse por encima de la pobreza.

Tabla 3.1. Evolución del SMMLV de Colombia entre 1985-2021

Año	Salario mínimo mensual	Incremento nominal sml	Año	Salario mínimo mensual	Incremento nominal sml	Año	Salario mínimo mensual	Incremento nominal sml	Año	Salario mínimo mensual	Incremento nominal sml
1985	13,558	20.0%	1996	142,125	19.5%	2007	433,700	6.3%	2018	781,242	5.9%
1986	16,811	24.0%	1997	172,005	21.0%	2008	461,500	6.4%	2019	828,116	6.0%
1987	20,510	22.0%	1998	203,826	18.5%	2009	496,900	7.7%	2020	877,803	6.0%
1988	25,637	25.0%	1999	236,460	16.0%	2010	515,000	3.6%	2021	908,526	3.5%
1989	32,560	27.0%	2000	260,100	10.0%	2011	535,600	4.0%			
1990	41,025	26.0%	2001	286,000	10.0%	2012	566,700	5.8%			
1991	51,716	26.1%	2002	309,000	8.0%	2013	589,500	4.0%			
1992	65,190	26.1%	2003	332,000	7.4%	2014	616,000	4.5%			
1993	81,510	25.0%	2004	358,000	7.8%	2015	644,350	4.6%			
1994	98,700	21.1%	2005	381,500	6.6%	2016	689,455	7.0%			
1995	118,934	20.5%	2006	408,000	6.9%	2017	737,717	7.0%			

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE 2021

Ideológicamente se ha caracterizado el salario como el mayor generador de desigualdad en la región: se señala que, en América Latina, Colombia es el segundo país con la remuneración más alta a sus congresistas. Mientras un senador recibe COP 32 741 755 pesos al mes —USD 9306— por ocho horas de trabajo semanales, un individuo del común recibe COP 908 526 pesos al mes —USD 258— por 48 horas semanales. En resumen, el salario parlamentario equivale a 36 salarios de un ciudadano corriente. Ante tan protuberante brecha, la solución más aclamada para eliminarla es incrementar el porcentaje anual del salario hasta garantizar su poder adquisitivo sobre todos los bienes y servicios que cubran las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Figura 3.1 Salarios de los parlamentarios en Suramérica

Pero todo este discurso en torno al salario y su relación directa con la pobreza y el potencial incremento en la desigualdad económica requiere de numerosas precisiones, con las cuales pierde relevancia la pugna obrero-patronal de cada fin de año para decidir cuánto será el incremento porcentual en el SMMLV del siguiente año. Se trata, pues, de una discusión secundaria, por cuanto:

1. en 2019, el 64 % de los colombianos no obtiene ingresos por encima de un salario mínimo, ya sea como empleado o como trabajador independiente o por cuenta propia.
2. Pero el dato más interesante es que el 49% de los colombianos, es decir, la mitad de la población nacional, tiene ingresos inferiores a un salario mínimo —inclusively, en 2020 y 2021 con la pandemia del covid-19, el desempleo en Colombia se elevó—.

Estos datos nos permiten llegar a la conclusión de que el incremento del salario mínimo, suponiendo que pueda ser muy alto, por ejemplo el 25 %, sólo beneficia al 50 % de la población colombiana, o sea la mitad que devenga más de un SMMLV, no al sector poblacional más pobre. ¿Y por qué? Porque la más pobre es la otra mitad que gana o tiene ingresos menores a un SMMLV, lo que quiere decir que es la mitad conformada por quienes trabajan sin contrato laboral, trabajadores independientes situados en la informalidad, en el rebusque y hasta en la mendicidad. De modo que ningún ajuste al SMMLV va a beneficiar en absoluto a la mitad de la población colombiana más pobre, y en eso consiste la verdadera desigualdad económica, la desigualdad que precisamente propicia el afloramiento de los actos de corrupción.

3.1.2 La utilidad de los pobres

Cuando se habla de la pobreza socioeconómica se hace referencia a diferentes significados, tiene diferentes interpretaciones. Pero es posible llegar al acuerdo de que la pobreza es una condición adversa que implica sufrimiento, dolor, injusticia, privación, malestar, etcétera. En resumen, podríamos decir que la pobreza socioeconómica se manifiesta cuando las personas tienen acceso limitado a un conjunto de bienes importantes y necesarios para la vida regular o normal de una persona: alimento, vestido, vivienda, servicios públicos básicos y otros.

La discusión remite a lo que se entendería por pobreza en la lógica de sistemas capitalistas con grados diferenciales de desarrollo. ¿Qué implica ello, en definitiva? Que en un sistema capitalista hay que separar los bienes dirigidos a satisfacer necesidades básicas y los medios con los cuales se accede a esos bienes. Ese dato es importante: hay que distinguir los medios con los que se accede a los bienes y los bienes como tales.

Adicionalmente, con todo y los reparos frente al capitalismo —su voracidad, su inhumanidad, su poder opresivo, etc.—, se trata del sistema que más riqueza ha producido en toda la historia de la humanidad, más que ningún otro sistema conocido hasta el momento. De hecho, gracias al desarrollo capitalista la pobreza mundial se ha reducido en los últimos doscientos años más o menos del 85 al 30 %, en promedio, y en los países ricos —por ejemplo los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)— se ha reducido significativamente a un 10 % menos.

Ahora bien: una cosa es mitigar e incluso eliminar el infortunio de los pobres y otra muy diferente es erradicar la pobreza. Es decir: para aliviar el sufrimiento de los pobres bastará con darles una canasta de bienes finales que puedan consumir y así se reducirá el hambre, se satisfará las necesidades básicas de alimentos, vivienda y demás, y eso sería suficiente. Pero si el objetivo es sacar las personas de su condición de pobreza, el asunto es otro totalmente diferente: se les tiene que entregar riqueza y capacidad de producción de riqueza a esas personas.

Los alimentos quitan el hambre, pero no eliminan la pobreza. Los regalos crean una expectativa de falsa felicidad y América Latina es tal vez la región del mundo donde más regalos se dan. Según la teoría del don, de Mauss (2003), un don podría entenderse como un regalo que, una vez entregado, obliga a una prestación, contra-don, retribución, contraprestación o reciprocidad de parte de quien lo recibe. En fin: la persona que lo recibe queda en deuda. Al sentirse en la obligación de devolver el favor o regalo, la persona favorecida se ve en la necesidad de permanecer cerca de su benefactor, con quien tiende un vínculo de empatía que, a la postre, se convertirá en una relación de dominación, de poder de quien regala sobre quien recibe, una atadura muy difícil de romper. Aun cuando el que recibió inicialmente el regalo devuelva el favor, siempre estará dominado, dada la necesidad del ser humano de prolongar la sensación de dominación, seguirá entregando regalos y favores escalonadamente sin terminar, como un círculo vicioso (Mauss, 2003).

Dar regalos a las personas implica condenarlas a aceptar lo que el donante ha elegido por ellas, es decir, aniquilar su libertad. En América Latina, si observamos la historia del último siglo, es posible encontrar suficiente evidencia para afirmar la existencia de una relación de complementariedad bastante fuerte entre pobreza y política: las masas de personas pobres en América Latina se han convertido, tal vez después del petróleo, en la segunda fuente de riqueza y, además, muy fácil de explotar.

Los discursos más populares y aplaudidos y las ideologías más propagadas en América Latina están construidas sobre el dolor de los pobres, siempre sobre los pobres, pero sin ningún contenido relacionado con la creación de riqueza, como dato particular. Por ende, una vez se construye el discurso sobre los pobres, hay que conseguir

muchos aplausos en las plazas públicas. Ello se evidencia, en las dos últimas décadas, en los discursos del populismo de izquierda y de derecha, pero principalmente, por el momento, de izquierda, fundados sobre dos estrategias:

1. Convencer al mayor número posible de personas de que son pobres y de que están condenados a serlo para siempre.
2. Que esa condición de pobreza y de miseria los constituye en objeto de caridad, camuflada en un lindísimo discurso en defensa de los derechos.

Ya convertidos en objeto de la caridad, lo que sigue es diseñar políticas públicas para garantizar la satisfacción de ese derecho: darles la caridad. Es decir, darles mercaditos, darles casitas, darles educación para pobres, salud para pobres, en fin, cositas para pobres, pero, eso sí, con todo el cuidado de no sacar a nadie de la pobreza. En este punto de la explicación ya es posible vislumbrar cuál es la fuente de riqueza que encarnan los pobres, pues, una vez que los discursos se vuelven tan resonantes y aplaudidos que mueven mucha gente en las calles, el siguiente paso es convertirlos en votos.

Según los datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a diciembre de 2020, hay en América Latina alrededor de 209 millones de personas en condición de pobreza. Eso equivale a 209 millones de votos asegurados, una riqueza enorme. Pero ¿de qué manera o por qué razón los votos de los pobres se convierten en riqueza? La tesis que aquí se pretende argumentar es que los votos de los pobres sí son riqueza real, debido a que los votos llevan a unas personas a ocupar unos cargos, estas personas mejoran sus ingresos, su salario, adquieren poder de control sobre las instituciones, control de los recursos públicos y, como si fuera poco, aumentan sus ingresos con los recaudos provenientes de la corrupción.

Hay suficiente evidencia de América Latina sobre cómo funciona la corrupción vinculada a los recursos públicos (Castañeda, 2016; Persson et al., 2003; Ferraz & Finan, 2010). Y aun sin suficiente evidencia, de todos modos se intuye que no son los pobres los que más se benefician de la corrupción, eso está casi claro: los pobres no se benefician de la corrupción, por el contrario, son víctimas de la corrupción, bajo un mecanismo apuntalado sobre la lógica de explotar el voto de los mismos pobres. Podríamos afirmar que el activo más valioso que comportan los pobres en América Latina es su voto, un voto convertible en riqueza.

Una vez se convence a las personas de que son pobres y de que ese es su destino ineludible, pero también de que esa condición las convierte en merecedoras de una beneficencia discursivamente presentada como derechos, ya están asegurados los votos. Es decir, la riqueza está lista para ser comercializada. Procede, pues, diseñar las

políticas públicas orientadas a sostener a los pobres, a menguar el dolor de los pobres, a reducir el sufrimiento de los pobres, pero nunca a sacarlos de la pobreza, porque cada persona que salga de la condición de pobreza es un voto que se pierde para esos discursos, y es muy costoso conseguir esos votos.

Ahora, en América Latina, cada día es mayor el número de personas que dependen del Estado, vía subsidios o ventajas que se les entrega, y esto las convierte en dependientes del sistema controlado por los políticos que ellas eligen y, entonces, ahí se cierra el círculo perfecto. Quién controla las instituciones, controla los recursos públicos y controla los regalos que le dan a los pobres, porque, además, cuando les entregan mercaditos a los pobres, los políticos tienen la suficiente habilidad y el descaro necesario para hacerles creer que es un regalo que les dan, por amor y sentido humano.

En Colombia, particularmente en las últimas décadas, en los tiempos de elecciones los políticos salen corriendo a buscar pobres por todos los rincones, abrazar viejitos y niños muy pobres que reflejan una miseria extrema, abrazarlos y tomarse fotografías y videos con ellos. Es decir, se convierten estos políticos en traficantes del dolor y de la miseria humana, lo que debería ser un delito y, por tanto, castigarse, pero es la principal fuente de explotación de esa mina de riqueza que tenemos en América Latina, los pobres, y que se convierte en el mecanismo más fácil para que conjuntos de políticos corruptos accedan al control de las instituciones por vía democrática y con un discurso democrático y sobre los derechos, para que controlen las instituciones y, de tal modo, manejar a las personas pobres y mantenerlas sometidas una y otra vez.

Es decir, el asunto consiste en explotar a los pobres durante el mayor tiempo posible, esa es la mejor estrategia para conseguir votos en América Latina.

3.2 Metodología

3.2.1 Construcción del índice Golden y Picci (IG&P) para Colombia

Es importante resaltar que el IG&P se construye como la razón entre la provisión de bienes y servicios y la inversión acumulada en los mismos. Inicialmente se calcula el numerador del IG&P, correspondiente a la provisión de bienes y servicios, en el cual se tuvo como referencia tres grupos de variables: educación, salud y saneamiento básico.

En términos de provisión de servicios²⁵, para el grupo de educación se tienen en cuenta las variables: 1) cobertura en educación básica y media en establecimientos oficiales, con información proveniente del Ministerio de Educación Nacional,

25 La selección de las variables incluidas en la construcción del índice se hizo teniendo en cuenta su relación con los gastos de inversión y por la disponibilidad de la información.

y 2) espacio-aula en los establecimientos educativos oficiales, con datos disponibles en el índice de desempeño integral del departamento nacional de planeación (DNP). Para el segundo grupo de salud, se tienen en cuenta las variables: 1) número de camas de hospitalización en hospitales públicos, según lo reporta el sistema de información de hospitales del Ministerio de Salud; 2) mortalidad infantil, estimada por el DANE, y 3) cobertura total del régimen subsidiado, de acuerdo con el Ministerio de Salud. Para el tercer grupo, saneamiento, se tienen en cuenta las variables: 1) cobertura en acueducto y 2) cobertura en alcantarillado. Todos los datos son del año 2018.

Una vez se cuenta con estos datos, se procede a su normalización, la cual consiste en la división de las variables por el total de su población. En este caso, se dividió cada variable por la población estimada del municipio destinatario del servicio, en el año 2018, calculada por el DANE. Es decir, cada variable es expresada en sus 1 101 municipios colombianos.

Normalizadas las variables de los tres grupos, se estandariza/tipifica en un índice de 0 a 100, donde 100 corresponde al mejor dato²⁶ y, por ende, todos los datos se organizan de manera relativa. Este paso es necesario para tener una misma unidad comparable de un grupo a otro, dado que cada una de ellas puede estar en una unidad de medida diferente. Una vez estandarizada cada variable, se extrae el promedio aritmético de las variables dentro de cada grupo. No obstante, para que el peso proporcional de cada subíndice sea el correcto (*Educación-I Educ*, *Salud-I Sal* y *Saneamiento Básico-I SB*), primero se debe determinar su porcentaje de participación dentro del índice de provisión de bienes y servicios (*IP Bs y Sv*). Por tanto, fue importante contar con la inversión acumulada (*Inv Ac*) durante los quince años de cada uno de estos rubros por municipio y así determinar su porcentaje de participación para calcular el *IP Bs y Sv*.

$$IP\ BS\ y\ SV = \left[\left(IEDUC * \left[\frac{\% INV E}{100} \right] \right) \right] + \left[\left(ISA_1 * \left[\frac{\% Inv AcS}{100} \right] \right) \right] + \left[\left(ISB * \left[\frac{\% Inv AcSB}{100} \right] \right) \right] / 3 \quad (3.1)$$

Finalmente, la estandarización de cada uno de los grupos se expresa, para cada municipio, como proporción del promedio nacional. Así, un valor mayor a 1 implica que la provisión de ese bien o servicio por persona es mayor a la del promedio nacional, y un valor menor a 1 implica que la provisión es menor a la del promedio nacional. Es importante resaltar que esta medida se tiene para cada uno de los grupos definidos de variables.

26 En el caso del Grupo de Salud, con la variable de “mortalidad infantil”, la escala es inversa, el mejor dato corresponde evidentemente, al de menor valor.

Además, para construir el denominador del IG&P, se debe crear un indicador de inversión acumulada. Con ese fin, se utilizaron los datos de transferencias nacionales a los municipios para educación, salud y saneamiento básico, actividades que constituyen, en general, los principales objetivos de inversión en todos los municipios colombianos. De todos los 1 101 municipios colombianos, se tomaron los datos de transferencias del Departamento Nacional de Planeación (DNP), desde el año 2004 hasta el 2018, y se expresaron en valores constantes del 2018. Hecha esta conversión, se suman, lo cual da un valor de inversión acumulada por municipio. Con este dato, se procedió a normalizar con el total de la población y, al igual que para el índice de provisión de bienes y servicios, se expresó el dato como proporción de la media nacional. Así, un valor mayor a uno implica que para determinado municipio, la inversión per cápita de determinado grupo de bienes o servicios es mayor al promedio nacional.

Ya con los indicadores de provisión y de gasto para cada grupo de variables a nivel municipal (1 101 municipios), el IG&P se calcula a partir de la relación de los dos resultados: cada uno de los índices se promedia aritméticamente para tener un único indicador municipal y otro posterior, departamental (32). Los resultados muestran que mayores valores reflejan una mejor ejecución de la inversión destinada. De esta forma, un indicador de 0.9 quiere decir que, con el mismo dinero por persona, ese departamento sólo alcanzó el 90 % de la ejecución del gasto que debió haber alcanzado dada su inversión, expresada como proporción de la media. El hecho de que un departamento presente un indicador inferior a la unidad implicaría la existencia de mayores espacios para la ineficiencia, ineficacia y factores de riesgo de corrupción. Del mismo modo, los departamentos con mayores valores del indicador, por ejemplo 1,2, significa que el departamento alcanzó un 20 % adicional de resultados de provisión de servicios, en relación con su inversión relativa a la media nacional. Así mismo, enfrentaría los menores riesgos de corrupción en comparación a los del resto.

Después de obtener cada una de las calificaciones del IG&P, estas se clasifican en los distintos niveles de riesgo de corrupción:

Tabla 3.2. Escala del IG&P-Clasificación de los riesgos de corrupción:

Niveles	Rango
Muy alto	0,36 - 0,41
Alto	0,42 - 0,67
Medio	0,68 - 0,86
Moderado	0,87 - 1,08
Bajo	1,09 - 1,31
Muy bajo	1,32 - 2,04

Fuente: elaboración propia (2020), con base en Golden & Picci (2005).

Ahora bien, se hace énfasis en la existencia de dos índices de riesgo de corrupción utilizados, en consecuencia, se toman alternativamente como variables endógenas del presente estudio para contribuir a unos resultados más robustos.

3.2.2 Variables endógenas propuestas

3.2.2.1 Índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP)

El primer indicador para utilizar es el índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP), una iniciativa de la sociedad civil para contribuir con la prevención de hechos de corrupción en la gestión administrativa del Estado y medido por la Organización Transparencia por Colombia, capítulo nacional de TI. El índice de transparencia municipal, ITM 2015-abril 2016, evaluó 28 capitales municipales, con excepción de Bogotá, Cali y Medellín²⁷.

El ITEP evalúa tres características vitales en la administración pública para controlar los riesgos de corrupción:

- *Visibilidad*: La capacidad de una entidad para hacer públicas sus políticas, procedimientos y decisiones, de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada.
- *Institucionalidad*: La capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración en su conjunto cumplan con normas y estándares establecidos para los procesos de gestión.
- *Control y sanción*: La capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos, por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana.

Estos factores de medición agrupan en total dieciséis indicadores, que a su vez se componen de subindicadores y variables focalizados en procesos claves para la gestión institucional. Los factores de visibilidad y control y sanción tienen, cada uno, un peso de 30% sobre la calificación final del índice, mientras que el factor de institucionalidad cuenta con un peso de 40%. Por su parte, los indicadores de cada factor también cuentan con una ponderación diferenciada.

Para el desarrollo del cálculo del índice, cada unidad de medición cuenta con una calificación específica que va de cero (0) a cien (100) siendo cien (100) la mayor calificación posible.

27 Estas capitales, por ser grandes ciudades, cuentan con una metodología especial adaptada a sus condiciones institucionales.

$$\text{ITEP} = \left(\text{Vis} * \left(\frac{30}{100} \right) \right) + \left(\text{Inst} * \left(\frac{40}{100} \right) \right) + \left(\text{Con y Sanc} * \left(\frac{30}{100} \right) \right) \quad (3.2)$$

Después de obtener cada una de las calificaciones, estas se clasifican en los distintos niveles de riesgo de corrupción:

Tabla 3.3. ITEP-Clasificación de los riesgos de corrupción:

Niveles	Rango	
Bajo	89,5	100
Moderado	74,5	89,4
Medio	60	74,4
Alto	44,5	59,9
Muy Alto	0	44,4

Fuente: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016. Corporación Transparencia por Colombia, 2017

3.2.2.2 Índice de Gobierno Abierto (IGA)

El segundo indicador corresponde al índice de gobierno abierto²⁸ (IGA), calculado por la Procuraduría General de la Nación (PGN). Es un indicador compuesto que determina el nivel de reporte de información y el estado de avance en la implementación de algunas normas que buscan promover el fortalecimiento de la gestión pública territorial. Es decir, mide el nivel de cumplimiento de reportes y algunas normas consideradas estratégicas para prevenir la corrupción y/o ineficiencias en la gestión pública, mediante la agrupación de veinticuatro indicadores en ocho categorías y tres dimensiones, lo que permite obtener información simplificada sobre algunas de las actividades que desempeñan las entidades en relación con su gestión y sus resultados (ver tabla 3.4).

Las tres dimensiones dan lugar a una metodología que debe observarse en cualquier espacio de la administración pública y responde a una herramienta de articulación e implementación de las prácticas y técnicas de un buen gobierno:

28 Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), un gobierno abierto es aquel que presenta cuatro características principales: transparencia y accesibilidad, participación, rendición de cuentas y datos públicos abiertos.

Tabla 3.4 Dimensiones del IGA

1. ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN - OI.	1.1. Control Interno - CI.	1. Modelo Estándar de Control Interno - MECI
		2. Control Interno Contable
	1.2. Gestión Documental - GD	3. Ley de archivos
		4. Publicación de contratos
2. EXPOSICIÓN DE LA INFORMACIÓN EI	2.1. Visibilidad en Contratación VC	5. Plan Anual de Adquisiciones
		6. Sistema Único de Información - SU
	2.2. Competencias Básicas Territoriales - CBT	7. Sistema Beneficiarios Programas Sociales - SISBEN
		8. Sistema Integrado de Matrícula
		9. Sistema de Información Hospitalaria - SIHO
		10. Formulario Único Territorial - FUT
	2.3. Sistemas de Gestión Administrativa y Financiera - SGAF	11. Regalías
		12. Sistema de Ejecución Presupuestal - SICEP
		13. Sistema de Información y Gestión de Empleo Público - SIGEP
		14. Sistema de Información y Gestión de Activos - SIGA
3. DIÁLOGO DE LA INFORMACIÓN DI	3.1. Gobierno Electrónico GE	15. GEL Gobierno Abierto
		16. Gel Servicios
		17. SICEP Datos Abiertos
		18. SICEP Publicidad
	3.2. Transparencia y Rendición de Cuentas TyRC	19. Sistema Único de Información de Trámites - SUIT
		20. SICEP Anticorrupción
		21. SICEP Mapa de Riesgos
	3.3. Atención al Ciudadano - AC	22. SICEP Control y Seguimiento
		23. SICEP Rendición de Cuentas
		24. Atención al Ciudadano - AC24. SICEP Atención al Ciudadano

Fuente: elaboración propia (2020), con base en PGN 2017

- Organización de la Información (OI): compuesta por los indicadores de la categoría de control interno (CI) e indicador de la categoría de gestión documental (GD).

$$OI=\left(CI*\left(\frac{12}{20}\right)\right)+\left(GD*\left(\frac{8}{20}\right)\right)$$

(3.3)

- Exposición de la Información (EI): compuesta por los indicadores de la categoría visibilidad de la contratación (VC), indicadores de la categoría de competencias

básicas territoriales (CBT) e indicadores de la categoría de sistemas de gestión administrativa y financiera (SGAF).

$$EI = \left(VC * \left(\frac{24}{50} \right) \right) + \left(CBT * \left(\frac{6}{50} \right) \right) + \left(SGAF * \left(\frac{20}{50} \right) \right) \quad (3.4)$$

Diálogo de la Información (DI): compuesta por los indicadores de la categoría de gobierno electrónico (GE), indicadores de la categoría de transparencia y rendición de cuentas (TyRC) e indicador de la categoría de atención al ciudadano (AC).

$$DI = \left(GE * \left(\frac{16}{30} \right) \right) + \left(TyRC * \left(\frac{8}{30} \right) \right) + \left(AC * \left(\frac{6}{30} \right) \right) \quad (3.5)$$

Finalmente, el índice de gobierno abierto se calcula así:

$$IGA = \left(OI * \left(\frac{20}{100} \right) \right) + \left(EI * \left(\frac{50}{100} \right) \right) + \left(DI * \left(\frac{30}{100} \right) \right) \quad (3.6)$$

Así mismo, la interpretación correcta de este índice es la siguiente: cuando el IGA alcanza mayores valores, significa que existe mayor cumplimiento de la normativa anticorrupción, lo que implica, básicamente, menores riesgos de prácticas corruptas en las administraciones locales.

Tabla 3.5. IGA-Clasificación de los riesgos de corrupción:

Niveles	Rango	
Bajo	89,5	100
Moderado	74,5	89,4
Medio	60	74,4
Alto	44,5	59,9
Muy alto	0	44,4

Fuente: Índice de Gobierno Abierto 2016-2017. PGN República de Colombia.

Similares al IG&P, el IGA y el ITEP son únicamente variables *proxy* de los posibles riesgos de corrupción a los que se enfrenta un departamento, pero, sin duda alguna, también proveen una información muy valiosa en la lucha contra este flagelo.

3.2.3 Variables exógenas propuestas

Las variables previamente consideradas por la literatura como potenciales determinantes de la corrupción y los factores determinantes en la decisión de incurrir en un acto corrupto ya descritos en el capítulo 2 —marco teórico— se tienen en cuenta en el ejercicio empírico del capítulo 5, junto a otras que propone esta tesis (en color azul y

resaltadas). En la tabla 3.4 se especifican las variables endógenas —IG&P, ITEP e IGA— y exógenas —determinantes— analizadas. Para las variables exógenas, con base en Castañeda (2016), se presenta una propuesta de clasificación según el estado del arte para los signos esperados de las respectivas relaciones estadísticas y las respectivas fuentes de los datos oficiales, aunado a una breve justificación teórica adicional para cada variable como factor determinante en el comportamiento de los individuos ante escenarios de corrupción.

3.2.3.1 Variables socioeconómicas

3.2.3.1.1 Educación

Según Brunetti y Weder (2003) y Van Rijckeghem y Weder (1997), existe una relación negativa entre educación y corrupción.²⁹ Se podría conjeturar que una sociedad con mayores grados de escolaridad media también exhiba menores oportunidades para que la corrupción prospere. Por ende, la educación —como ámbito primario de interacción social— favorece la futura participación política de los individuos, sea como políticos o como veedores (Eicher, et al., 2009; Glaeser y Saks, 2006) y genera capacidades para anticipar las implicaciones de la corrupción (Galston, 2001; Delli Carpini y Keeter, 1996).

Como la razón del éxito del acto corrupto radica en no ser descubierto ni castigado, ello se cifra en las medidas anticorrupción efectivamente aplicadas por el Estado y en el control social. El promedio de años de escolarización recibida a lo largo de la vida por las personas mayores de 24 años y el acceso al aprendizaje y el conocimiento son las medidas que se utilizan.

3.2.3.1.2 PIB Per cápita.

Según Besley y Persson (2009), teóricamente, unas adecuadas condiciones materiales favorecen que la sociedad denuncie actos de corrupción, además de que el PIB per cápita captura parcialmente el grado de desarrollo institucional y, por ende, las capacidades del Estado para limitar la incidencia de actos de corrupción³⁰. En síntesis, se presenta una asociación negativa entre el PIB per cápita y la corrupción (Kunicova y Rose-Ackerman, 2005; Persson et al., 2003; y Brunetti y Weder, 2003). Sin embargo, Braun y Di Tella (2004) y Frechette (2001) encuentran una asociación positiva.

²⁹ Aunque pocos y desemejantes, otros resultados coinciden en determinar una relación directa entre las variables educación y corrupción (Frechette, 2001).

³⁰ Según Castañeda (2016), como en la mayoría de los casos, el orden de la causalidad es objeto de debate. Se puede argüir que un menor nivel de corrupción incentiva la inversión y permite disponer de una mayor cantidad de recursos con los cuales financiar políticas públicas que apoyen el crecimiento económico y una mejor distribución del ingreso.

Una de las formas más utilizadas en la literatura para medir el nivel de desarrollo económico de una sociedad es a través del producto interno bruto (PIB) per cápita. No obstante, hay opciones más sofisticadas, como el índice de desarrollo humano (IDH), formulado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que considera tres dimensiones: salud, educación y estándar de vida; pero, aunque estrechamente correlacionado con el PIB per cápita y la variable educación ya explicada, reúne mayor información sobre el desarrollo socioeconómico que la del conjunto de variables previamente especificadas, lo que justifica su escogencia para efectos de la presente investigación.

3.2.3.1.3 IDH

Según el PNUD, el IDH es una medida sintética utilizada para evaluar el progreso a largo plazo en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, el acceso al conocimiento y un nivel de vida digno. Se toma la esperanza de vida como el indicador para medir cuán larga y saludable es la vida. El nivel de conocimiento se mide a través de la media de los años de escolaridad entre la población adulta, es decir, el promedio de años de escolarización recibida a lo largo de la vida por las personas de 25 años o más. Y el acceso al aprendizaje y el conocimiento, mediante los años esperados de escolaridad de los niños en edad de comenzar la escuela, es decir, el número total de años de escolaridad que puede esperar recibir un niño de esa edad si los patrones vigentes de las tasas de matriculación por edad se mantienen a lo largo de la vida del niño. El nivel de vida se mide a través del ingreso nacional bruto (INB) per cápita, expresado en dólares internacionales de 2017, revaluados con las tasas de conversión de la paridad de poder adquisitivo (PPA).

3.2.3.1.4 Desempleo

Según Rehman y Naveed (2007), hay una relación positiva entre el nivel de *desempleo* y *corrupción*. En los actos ilícitos también participan los *agentes pasivos*, responsables, a través de sus decisiones, de la corrupción. Los agentes pasivos —funcionarios y clientes—, aquellos que observan las actuaciones ilícitas sin ser sus beneficiarios, se encuentran ante dos alternativas: ser indiferentes y pedir a cambio de su silencio, si es posible, alguna recompensa, o denunciar. Como se explicó en el marco teórico, en la decisión de estos individuos influye su situación financiera. Por ejemplo, en un contexto económico de alto desempleo, es probable que el testigo de un acto corrupto prefiera guardar silencio, pues está en un escenario en el que sería elevado el costo esperado de denunciar, dado el riesgo de que deba dejar su cargo por la presión que pudieran ejercer los perjudicados por la denuncia, más aún si se trata de altos funcionarios o directivos.

3.2.3.1.5 Rentas naturales y PIB minero

Según Castañeda (2012, 2016), la abundancia de recursos naturales crea oportunidades para los buscadores de rentas —al menos en contextos de instituciones débiles— y favorece la corrupción, debido a un menor control político de los ciudadanos, en coherencia con los hallazgos de Leite y Weidmann (1999). Según Persson (2008), la riqueza mineral de un país se asocia con un entorno en que es menos probable que un corrupto sea descubierto y efectivamente castigado, como lo evidencia Gamarra (2006) para el caso colombiano. Por tanto, como se explicó en el capítulo 1 dedicado al análisis de la naturaleza de la corrupción, este medio ambiente es una condición contextual que influye en la decisión de incurrir en un acto corrupto. Par medir tal condición, se propone el PIB minero, que agrupa en gran medida el impacto económico de los recursos adicionales por extracción, comercialización y regalías de compensación en las diferentes entidades territoriales.

3.2.3.1.6 Necesidades básicas insatisfechas (NBI)

Según el DANE, el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) es una medida de pobreza, dado que, con ayuda de algunos indicadores simples en su medición —viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia económica y viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela—, determinan si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Aquellos grupos que no alcancen un umbral mínimo prefijado son clasificados como pobres. Por tanto, dado que los departamentos más pobres son los más dependientes de los recursos del Estado nacional, el riesgo de corrupción estará asociado positivamente a mayores necesidades básicas insatisfechas en la población.

3.2.3.2 Variables políticas e institucionales

3.2.3.2.1 Oposición

En cuanto al funcionamiento del sistema político, en su análisis sobre la competencia partidista, Castañeda (2016) incluye, de manera novedosa, la existencia de oposición al gobierno. La oposición al gobierno de turno puede servir como un factor adicional de control, al limitar los escenarios posibles de incursión en actos de corrupción, y en mayor proporción cuando los partidos políticos son pocos. La mayor variedad de grupos políticos no equivaldría a un mayor contrapeso al poder del gobierno de turno, acerca de lo cual hay evidencia que sugiere que, inclusive, partidos políticos en oposición, si son numerosos, no persiguen el bienestar de la sociedad sino el

beneficio particular (Stigler, 1971). Por ende, se espera una relación negativa entre la proporción de votos obtenidos por la oposición en las elecciones gubernamentales de las entidades territoriales³¹ y el grado de riesgo de corrupción (IG&P).

3.2.3.2 Distritos electorales

Según Persson et al. (2003) y Castañeda (2016), el tamaño de los distritos electorales y el método de conversión de votos en puestos públicos afectan el grado de *accountability*³² —representatividad, compromiso o responsabilidad— entre elegidos y electores, lo que ayuda a explicar las diferencias en la incidencia de la corrupción entre países en niveles similares de desarrollo. Es decir, entre mayor sea el tamaño del distrito electoral, menor será el riesgo de corrupción, por lo cual un pequeño distrito electoral tenderá a presentar probabilidades más altas de corrupción, similar a como ocurre con los sistemas electorales de lista cerrada. Sin embargo, Alfano et al. (2012) sugieren tomar con reserva esta conclusión.

Ahora bien: aunque la literatura estudiada fundamenta sólidamente la selección de los indicadores para las variables descritas e implícitas en el modelo agente-principal-cliente, no se puede preestablecer con seguridad que sus coeficientes vayan a ser estadísticamente significativos, por cuanto los posibles corruptos no son solo los funcionarios elegidos por voto popular. Para caracterizar de mejor manera la corrupción en el contexto político, se debe incorporar al análisis nacional los índices de estabilidad política y la ausencia de violencia —*political stability and absence of violence* (psav)—, de cumplimiento de la ley —*rule of law* (rl)— y de rendición de cuentas —*voice and accountability* (v&a)—, que se podrían tomar de las estadísticas de gobierno del Banco Mundial (BM). Sin embargo, hay que recordar que el objeto de investigación es la corrupción administrativa, más que la corrupción política.

3.2.3.3 Variables demográficas

3.2.3.3.1 Densidad poblacional

Según Alt y Lassen (2003) y Knack y Azfar (2003), una mayor densidad poblacional genera oportunidades de asociación entre los corruptos para desviar en complicidad recursos públicos, lo que haría suponer una relación positiva y estadísticamente significativa entre ambas variables³³.

31 Consecuentemente, este factor se captura al tomar la proporción de votos obtenidos por la oposición en las elecciones gubernamentales de 2015

32 La forma óptima de trabajar en una organización

33 Sin embargo, otras investigaciones hacen hincapié en los menores costos de control y administración que en el sector público supondrían las economías de escala, lo que, en definitiva, implicaría una mayor probabilidad de que los hechos de corrupción fueran descubiertos y que la relación estadística entre corrupción y densidad poblacional fuera negativa.

3.2.3.3.2 Población rural

Finalmente, se espera que la proporción de población rural se relacione positivamente con la corrupción. Mientras que la población urbana, generalmente más escolarizada y mejor informada a través de los medios de comunicación y por su mayor acceso a redes sociales, sería más crítica sobre el actuar de los funcionarios públicos (Elbahnasawy y Revier, 2012).

Tabla 3.6. Descripción de las variables potenciales: endógenas y exógenas

Categoría	Variable		Descripción	Fuente
Endógenas	IG&P		Índice Golden & Picci (0-100)	Cálculos propios con base en DNP, MEN, MinSalud, DANE, Gobernaciones y alcaldías municipales.
	ITEP		Índice de Transparencia de las Entidades Públicas – (0-100)	Organización Transparencia por Colombia que es el capítulo local de Transparency InternationalÍndice
	IGA		InternationalÍndice de Gobierno Abierto	Procuraduría General de la Nación (PGN)
Exógenas	Socio-económicas	IDH (-)	Vida larga y saludable (esperanza de vida) Acceso al conocimiento (Educación - promedio de años de escolarización y acceso al aprendizaje) Vida digna (Ingreso Nacional Bruto -INB per cápita) Desempleo (% fuerza laboral)	PNUD
		Desempleo (+)	Desempleo (% fuerza laboral)	DANE
		PIB minero (+)	PIB por la explotación de recursos naturales mineros	DANE
		NBI (+)	Pobreza	DANE
	Políticas e institucionales	Oposición (-)	Participación en las votaciones legislativas de todos los partidos de oposición.	Cálculos propios con base en RGN, Gobernaciones y alcaldías municipales.
		Distrito_elec (-)	Tamaño medio de un distrito electoralCálculos	Cálculos propios con base en RGN, Gobernaciones y alcaldías municipales.
	Demográficas	Distrito_pob (?)	Densidad poblacional en milesDANE	Pob_
		pob_rural (?)	Densidad poblacional en milesDANE	Pob_

Fuente: adaptada de Castañeda (2016), con base en la revisión de la literatura citada

Nota: Cuando es necesario informar el rango en que una variable toma valores, se introduce un paréntesis al lado derecho de la denominación con los respectivos límites.

Se prefiere realizar algunas regresiones que incluyen todas las variables de las que se tienen observaciones, para luego excluir gradualmente aquellas no significativas estadísticamente, al menos a 90 % de confianza (modelos depurados*) y reducir la probabilidad

de eventuales problemas de multicolinealidad, definiendo un conjunto parsimonioso de determinantes.

$$Corrupción_{it} = \beta_0 + \beta_1 IDH + \beta_2 Desempleo + \beta_3 PIB\ Min + \beta_4 NBI_{it} + \beta_5 opos\ gob_{it} + \beta_6 Distribución\ elec_{it} + \beta_7 Dens\ pob_{it} + \beta_{10} Pob\ rural_{it} + \mu_{it}$$

En la ecuación, los subíndices (*it*) se refieren al departamento (*i*) en el año (*t*), y μ_{it} es el respectivo término de error.

3.3 Resultados y discusión

3.3.1. Resultados del IG&P departamental.

Antes de presentar los resultados obtenidos para los 32 departamentos y el Distrito Capital de la medición del IG&P —que, como se expuso en la metodología, es básicamente la razón entre la provisión de bienes y servicios (educación, salud y saneamiento básico) y la inversión acumulada en los mismos, y que, adicionalmente, son los pilares para generar desarrollo socioeconómico en cualquier entidad territorial—, vale anotar que el procedimiento requirió contar inicialmente con 58 353 datos básicos, sintetizados en la tabla 3.2. Asimismo, con la necesidad de deflactarlos, normalizarlos y estandarizarlos —como también lo previó la metodología—, los datos finales utilizados se multiplicaron significativamente, tan solo para calcular el IG&P departamental en 2018.

Tabla 3.7. Cantidad de datos utilizados inicialmente para calcular el IG&P, 2018

Cob. media neta	1,101	
N° de establecimientos pub	1,101	
Cobertura salud	1,101	
Número de Camas	1,101	
Mortalidad Infantil	1,101	
Cob. Acueducto	1,101	
Cob. Alcantarillado	1,101	
	7,707	
		15 años
Educación	1,101	16,515
Salud	1,101	16,515
Saneamiento Básico	1,101	16,515
		49,545
Población	1,101	
	1,101	
Total de datos básicos iniciales:		58,353

Fuente: elaboración propia (2021).

Por ende, se consideró pertinente presentar los resultados intermedios de cada numerador y denominador requeridos para el cálculo final del índice riesgo de corrupción Golden & Picci (véase tabla 3.8). Se debe hacer también una salvedad: al revisar la bibliografía internacional sobre el tema y contrastarla con la propuesta original de Miriam Golden y Lucio Picci, en 2005, se advierte un grave error en su cálculo, dado que, para el cálculo del índice de provisión de bienes y servicios, varias mediciones y publicaciones científicas no tienen en cuenta el porcentaje de participación de la inversión en cada subíndice. En síntesis, replicaron mal el ejercicio.

Ahora bien: de las 33 entidades territoriales examinadas, siete se encuentran en riesgo de corrupción muy bajo, once en riesgo de corrupción bajo, nueve en moderado riesgo de corrupción, tres en riesgo de corrupción medio, dos en alto riesgo de corrupción y una en muy alto riesgo de corrupción. Para ampliar, un índice de riesgo de corrupción bajo para las siete entidades territoriales en 2018 significa que Bogotá D. C. y los departamentos de Cundinamarca, Santander, Valle del Cauca, Atlántico, Antioquia y Meta alcanzaron más del 30 % adicional de resultados de provisión de bienes de servicios, en relación con su inversión relativa a la media nacional. Mientras que un índice riesgo de corrupción alto y muy alto para los tres departamentos de Guaviare, Guainía y Vichada significa que, con el mismo dinero por persona, cada departamento alcanzó únicamente el 67, el 50 y el 39 % de la ejecución del gasto que debió haber alcanzado dada su inversión, expresada como proporción a la media. Por ello, estos tres departamentos, al presentar un indicador inferior a la unidad, enfrentan mayores riesgos de corrupción, dado que los resultados implican la existencia de mayores espacios para la ineficiencia, la ineficacia y factores crecientes de riesgo de corrupción. Véase la tabla 3.8.

La entidad territorial con el menor riesgo de corrupción en Colombia es su capital, Bogotá. Esto podría atribuirse, en gran medida, a la variedad de organismos y entes de control que ejercen su función en el Distrito Capital, a la antigüedad de sus instituciones e, inclusive, su historia y tradición como ciudad; adicionalmente, a que alberga el 80 % de las instituciones de educación superior y a que, por su misma importancia como sede del poder central, se encuentra bajo el escrutinio público continuamente, más que cualquier otra entidad territorial.

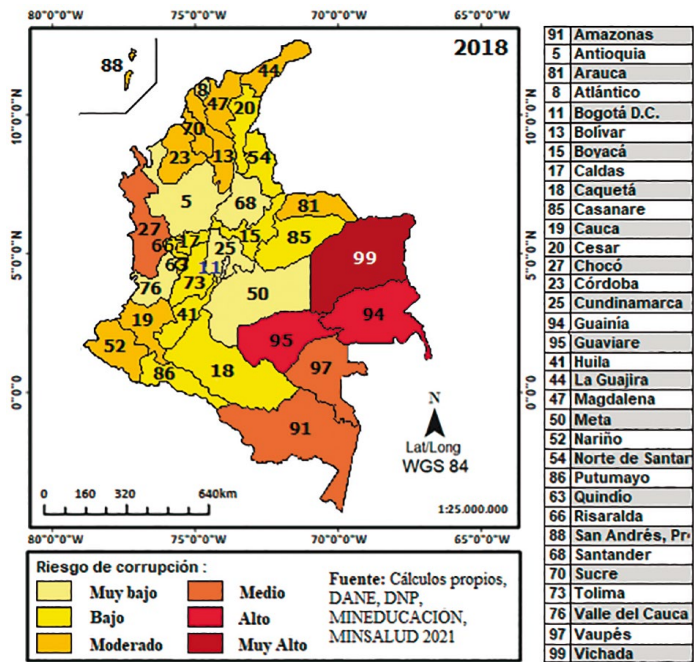
Por otro lado, se evidencia que las cinco entidades territoriales entre las de mayor riesgo de corrupción (medio, alto y muy alto) hacen parte del grupo de nuevos departamentos creados en la Constitución Política de Colombia de 1991 (véase figura 3.3) y pertenecen todos a la región de la Amazonía, caracterizada por los niveles más bajos de desarrollo, dado que estos departamentos tienen un IDH inferior al promedio nacional, inclusive el más bajo del país, particularmente para los departamentos de Guainía y Vaupés (véase la tabla 3.9). Finalmente, se debe resaltar el resultado obtenido de un índice de riesgo de corrupción bajo para Colombia, en 2018, que refleja el alcance relativamente satisfactorio de algunas de las modificaciones y correctivos puestos en marcha en la lucha por la eficiencia y la transparencia públicas.

Tabla 3.8 Índice Golden & Picci Colombia 2018

DEPARTAMENTOS COLOMBIANOS		PROVISIÓN DE BIENES Y SERVICIOS							INVERSIÓN ACUMULADA Precios Constantes 2018		Índice G & P
		Ed	%	Sd	%	SB	%	I1	2004-2018	I2	
1	Bogotá D.C.	0.69	71.67	1.14	23.69	1.89	4.64	0.86	\$ 24,328,359,680,623	0.42	2.04
2	Cundinamarca	0.97	69.65	0.77	22.76	0.87	7.59	0.92	\$ 13,780,118,749,793	0.60	1.52
3	Santander	1.12	70.01	0.96	23.70	0.79	6.30	1.06	\$ 12,587,807,620,550	0.74	1.44
4	Valle del Cauca	0.78	66.99	0.91	28.16	1.27	4.85	0.84	\$ 20,810,871,025,509	0.59	1.42
5	Atlántico	0.74	63.77	1.07	30.16	1.16	6.07	0.86	\$ 12,317,819,986,698	0.62	1.39
6	Antioquia	0.79	67.15	0.98	26.88	0.91	5.97	0.85	\$ 31,595,292,579,302	0.63	1.35
7	Meta	0.95	64.95	0.90	28.18	0.93	6.87	0.94	\$ 5,726,558,950,237	0.70	1.33
8	Caldas	0.97	69.12	1.00	25.71	1.03	5.17	0.98	\$ 5,868,381,284,554	0.75	1.31
9	Cesar		64.06	1.25	30.48	1.26	5.46	1.05	\$ 7,893,069,009,970	0.84	1.25
10	Risaralda	0.84	70.51	0.89	24.84	1.00	4.65	0.86	\$ 5,134,285,695,281	0.69	1.24
11	Quindío	0.90	69.01	0.88	26.40	1.51	4.59	0.93	\$ 3,273,492,654,204	0.77	1.20
12	Norte de Santander	1.02	65.59	0.92	28.66	0.61	5.75	0.97	\$ 9,629,156,455,058	0.82	1.17
13	Huila	1.09	64.65	1.05	29.32	1.17	6.03	1.08	\$ 7,978,971,335,384	0.93	1.17
14	Tolima	1.12	68.26	0.86	25.90	0.97	5.84	1.04	\$ 9,471,855,346,207	0.91	1.15
15	Boyacá	1.33	68.71	0.78	23.00	0.71	8.29	1.15	\$ 9,824,076,010,189	1.03	1.12
16	Caquetá	1.52	61.39	1.13	32.08	1.01	6.53	1.36	\$ 3,880,151,162,355	1.23	1.10
17	Casanare	1.06	65.85	0.86	27.67	0.91	6.48	0.99	\$ 2,987,021,314,356	0.91	1.09
18	Putumayo	1.42	66.28	1.02	27.44	0.91	6.28	1.28	\$ 3,205,524,743,765	1.18	1.09
19	La Guajira	0.96	64.18	1.05	29.48	1.46	6.34	1.02	\$ 6,760,126,627,342	0.98	1.04
20	Cauca	1.04	67.01	0.89	26.84	0.55	6.14	0.97	\$ 10,853,572,092,329	0.95	1.03
21	Arauca	1.05	64.69	1.20	29.31	1.14	5.99	1.10	\$ 2,211,713,347,966	1.08	1.02
22	Sucre	0.92	64.89	1.40	29.51	1.04	5.60	1.07	\$ 7,474,450,103,725	1.05	1.01
23	Córdoba	0.91	65.23	1.04	28.60	0.82	6.17	0.94	\$ 13,430,808,880,793	0.96	0.98
24	San Andrés, Prov	0.94	65.43	0.82	25.47	0.83	9.10	0.90	\$ 444,280,356,260	0.93	0.97
25	Nariño	1.02	64.54	0.83	28.57	0.83	6.89	0.95	\$ 12,651,696,552,600	0.99	0.96
26	Magdalena	0.81	66.87	1.11	27.52	0.77	5.61	0.89	\$ 9,921,954,063,492	0.94	0.94
27	Bolívar	0.72	64.04	0.95	29.38	0.57	6.57	0.78	\$ 14,328,553,316,019	0.88	0.88
28	Chocó	1.08	67.47	0.83	24.65	1.10	7.87	1.02	\$ 5,079,674,576,148	1.21	0.84
29	Vaupés	1.17	60.98	1.46	29.00	1.74	10.02	1.31	\$ 534,775,907,357	1.67	0.78
30	Amazonas	1.08	58.41	1.47	34.63	1.32	6.96	1.23	\$ 1,002,687,695,525	1.67	0.74
31	Guaviare	1.27	58.15	0.94	35.42	1.14	6.43	1.15	\$ 1,104,378,256,645	1.70	0.67
32	Guainía	0.86	56.60	1.05	34.93	0.27	8.46	0.88	\$ 665,453,962,479	1.77	0.50
33	Vichada	0.93	36.80	0.60	59.73	0.52	3.47	0.72	\$ 1,557,345,568,279	1.84	0.39
Promedio Nacional											1.095

Fuente: elaboración propia (2021), a partir de datos del DANE (2021), el DNP (2021), el Mineducación (2021), el Minsalud (2021).

Figura 3.2 Índice riesgo de corrupción Golden & Picci 2018



Fuente: elaboración propia (2021), DANE, DNP, MINEDUCACIÓN, MINSALUD 2021

Tabla 3.9 IDH en los departamentos de Colombia 2018

	2018	
Departamento	IDH	Población
Bogotá	0,806	8 181 047
Valle del Cauca	0,785	4 755 760
San Andrés	0,781	78 413
Atlántico	0,780	2 546 138
Quindío	0,778	574 960
Caldas	0,772	993 870
Santander	0,772	2 090 854
Meta	0,770	1 016 672
Cundinamarca	0,767	3 250 238
Antioquia	0,766	6 407 977
Risaralda	0,755	967 780
Boyacá	0,754	1 281 979
Bolívar	0,749	2 171 558
Guaviare	0,749	115 829
Vichada	0,748	77 276
Casanare	0,743	375 258
Norte de Santander	0,744	1 391 366
Tolima	0,741	1 419 957
Sucre	0,737	877 024
Arauca	0,735	270 708
Cesar	0,724	1 065 637
Magdalena	0,721	1 298 562
Huila	0,720	1 197 049
Nariño	0,716	1 809 301
Cauca	0,714	1 416 145
Putumayo	0,713	358 896
Amazonas	0,712	78 830
Caquetá	0,712	496 262
Córdoba	0,711	1 788 648
La Guajira	0,693	1 040 193
Chocó	0,691	515 166
Guainía	0,664	43 446
Vaupés	0,635	44 928
COLOMBIA	0,761	49834727

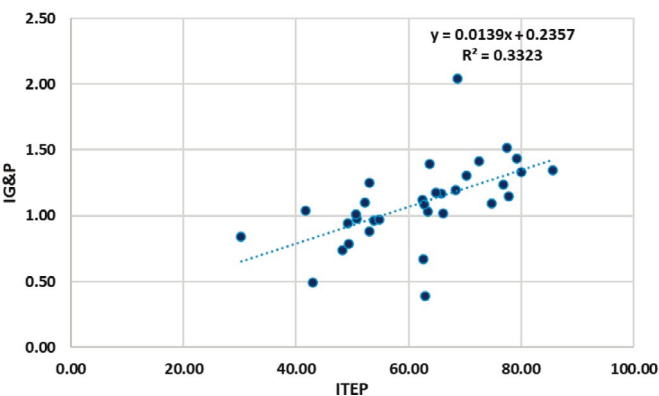
Fuente: PNUD 2019, IDH 2018.

3.3.2 Índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP)

El primer indicador para utilizar como variable endógena alternativa del IG&P es el índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP), que, como se expuso en la metodología, es una iniciativa de la sociedad civil en busca contribuir a la prevención de hechos de corrupción en la gestión administrativa del Estado y medido por la Organización Transparencia por Colombia, capítulo nacional de TI. El ITEP evalúa tres características vitales en la administración pública para controlar los riesgos de corrupción: la visibilidad, la institucionalidad y el control y sanción.

Construidas a partir de datos de otras fuentes, llama la atención que las mediciones del el IG&P guardan una estrecha relación con las cifras reportadas por el ITEP. Como se muestra en la figura 3.3, entre ambas estimaciones existe una relación positiva que patentiza la idea de que van de la mano la eficiencia, la eficacia, la integridad y el riesgo de corrupción de las administraciones departamentales en Colombia.

Figura 3.3 Relación IG&P con el ITEP



Modelo 1: estimaciones MCO
utilizando las 33 observaciones 1-33
Variable dependiente: L_G_P

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV.TÍP.	ESTAD T	VALOR P
const	0.235733	0.223193	1.056	0.29905
ITEP	0.0139168	0.00354293	3.928	0.00045***

Media de la var. dependiente = 1.09458
Desviación típica de la var. dependiente. = 0.310197
Suma de cuadrados de los residuos = 2.05586
Desviación típica de los residuos = 0.257523
R-cuadrado = 0.332321
R-cuadrado corregido = 0.310783
Grados de libertad = 31
Log-verosimilitud = -1.02407
Criterio de información de Akaike (AIC) = 6.04815
Criterio de información Bayesiano de Schwarz (BIC) = 9.04116
Criterio de Hannan-Quinn (HQC) = 7.05521

Fuente: elaboración propia (2021). Datos ITEP 2017

Como con el IG&P, se consideró pertinente presentar los resultados intermedios de cada numerador y denominador requeridos para el cálculo final del ITEP (véase la tabla 3.10).

Tabla 3.10 Índice de transparencia de las entidades públicas, 2017

RANKING	GOBERNACIÓN	CATEGORÍA	REGIÓN	VISIBILIDAD	INSTITUCIONALIDAD	CONTROL Y SANCION	ITD	NIVEL DE RIESGO
	Ninguna	-	-	-	-	-	-	BAJO
1	Gobernación de Antioquia	Especial	Occidente	91.3	85.9	79.5	85.6	MODERADO
2	Gobernación de Meta	Segunda	Orinoquía	80.1	77.1	84.0	80.1	MODERADO
3	Gobernación de Santander	Segunda	Centro Oriente	86.3	72.9	80.6	79.2	MODERADO
4	Gobernación de Tolima	Tercera	Centro Oriente	84.8	70.1	81.2	77.8	MODERADO
5	Gobernación de Cundinamarca	Especial	Centro Oriente	85.5	77	70.1	77.5	MODERADO
6	Gobernación de Risaralda	Segunda	Occidente	81.4	72.4	78	76.8	MODERADO
7	Gobernación de Casanare	Tercera	Orinoquía	84.9	74.5	64.9	74.7	MODERADO
8	Gobernación del Valle del Cauca	Primera	Pacífica	84.4	67.8	66.8	72.5	MEDIO
9	Gobernación de Caldas	Segunda	Occidente	75.7	62.5	75.3	70.3	MEDIO
10	Gobernación del Quindío	Tercera	Occidente	77.2	64	65.3	68.3	MEDIO
11	Gobernación de Arauca	Cuarta	Orinoquía	82.3	60.7	57	66.1	MEDIO
12	Gobernación del Huila	Segunda	Centro Oriente	80.9	58.9	60.1	65.9	MEDIO
13	Gobernación de Norte de Santander	Segunda	Centro Oriente	75.2	58.6	63	64.9	MEDIO
14	Gobernación del Atlántico	Primera	Caribe	67.9	67.9	53.7	63.7	MEDIO
15	Gobernación del Cauca	Tercera	Pacífica	81.1	44.8	70.9	63.5	MEDIO
16	Gobernación del Vichada	Cuarta	Orinoquía	65.7	65.9	55.9	62.9	MEDIO
17	Gobernación del Putumayo	Cuarta	Amazonía	91.5	57.5	41.3	62.8	MEDIO
18	Gobernación del Guaviare	Cuarta	Orinoquía	79.9	56	54.2	62.6	MEDIO
19	Gobernación de Boyacá	Primera	Centro Oriente	53.4	73.4	56.7	62.4	MEDIO
20	Gobernación San Andrés	Tercera	Caribe	67.1	54.4	43	54.8	ALTO
21	Gobernación de Nariño	Primera	Pacífica	71.9	42	51.9	53.9	ALTO
22	Gobernación del Cesar	Tercera	Caribe	59.5	49.8	51.1	53.1	ALTO
23	Gobernación de Bolívar	Segunda	Caribe	54.3	54.9	49.3	53	ALTO
24	Gobernación de Caquetá	Cuarta	Amazonía	47.2	49.5	61	52.2	ALTO
25	Gobernación de Córdoba	Segunda	Caribe	60.2	45.9	47.8	50.8	ALTO
26	Gobernación de Sucre	Tercera	Caribe	63.4	42.7	48.2	50.6	ALTO
27	Gobernación del Vaupés	Cuarta	Orinoquía	64.1	38.4	49.3	49.4	ALTO
28	Gobernación del Magdalena	Tercera	Caribe	48.4	53.7	43.9	49.2	ALTO
29	Gobernación del Amazonas	Cuarta	Amazonía	64.2	40.2	43.2	48.3	ALTO
30	Gobernación del Guainía	Cuarta	Orinoquía	46.7	40.7	42.4	43	MUY ALTO
31	Gobernación de La Guajira	Cuarta	Caribe	66.4	32.3	29.5	41.7	MUY ALTO
32	Gobernación del Chocó	Cuarta	Pacífica	40.1	18.1	36.4	30.2	MUY ALTO
PROMEDIO NACIONAL GOBERNACIONES				70.72	57.20	57.98	61.49	MEDIO

Fuente: elaboración propia (2021), a partir datos de TI (2017).

Según el informe del ITEP 2017, los riesgos de corrupción que acechan la gestión pública en Colombia no son pocos. Y si bien se dan pasos importantes en relación con las medidas y acciones para la visibilidad de la gestión y la garantía del acceso a la información, las decisiones y acciones relacionadas con la contratación, el empleo público y la lucha contra la corrupción siguen sin tener los resultados esperados. 61,5/100 es la calificación promedio para las gobernaciones. Es decir, un ITEP medio para Colombia.

Ninguna administración departamental se encuentra en riesgo de corrupción bajo, siete se encuentran en riesgo de corrupción moderado, doce en riesgo de corrupción medio, diez en alto riesgo de corrupción y tres en muy alto riesgo de corrupción (véase el cuadro 3.6).

3.3.3 Índice de Gobierno Abierto (IGA)

El segundo indicador para utilizar como variable endógena alternativa del IG&P es el IGA, que, para recordar la explicación metodológica, es un indicador compuesto que determina el nivel de reporte de información y el estado de avance en la implementación de algunas normas orientadas a promover el fortalecimiento de la gestión pública territorial. Es decir, mide el nivel de cumplimiento de reportes y algunas normas consideradas estratégicas para prevenir la corrupción y/o ineficiencias en la gestión pública, agrupando veinticuatro indicadores en ocho categorías y tres dimensiones, lo que permite generar información simplificada sobre algunas de las actividades que desempeñan las entidades en relación con su gestión y sus resultados.

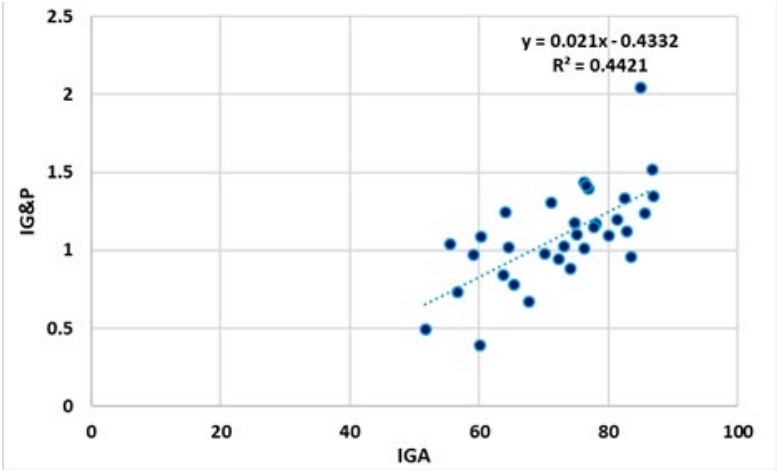
Como también ocurre con el ITEP, aun con información procedente de otras fuentes, las estimaciones del IGA guardan una estrecha relación con las del IG&P (véase la figura 3.5), una relación positiva que confirma la concomitancia entre la eficiencia, la eficacia, la integridad y el riesgo de corrupción de las administraciones departamentales en Colombia.

Como se hizo con el IG&P y el ITEP, se consideró pertinente presentar los resultados intermedios de cada numerador y denominador requeridos para el cálculo final del IGA (véase el cuadro 5.6).

Ninguna administración pública seccional se encuentra en riesgo de corrupción bajo, pero dieciséis se encuentran en riesgo de corrupción moderado, doce en riesgo de corrupción medio —similar al ITEP— y cuatro en alto riesgo de corrupción. Según el IGA, no hay entidades públicas ubicadas en riesgo de corrupción muy alto (véase la tabla 3.11). La entidad pública con el menor riesgo de corrupción departamental es Antioquia, resultado coincidente con el del ITEP. Es decir, que el departamento de Antioquia exige mayor cumplimiento de la normativa anticorrupción, lo que implica, básicamente, menores riesgos de prácticas corruptas en las administraciones departamentales.

No obstante, se destaca que ninguna entidad gubernamental obtuvo un riesgo de corrupción bajo ni tampoco muy alto.

Figura 3.4 Relación del IG&P con el IGA



Modelo 2: estimaciones MCO
utilizando las 33 observaciones 1-33
Variable dependiente: I_G_P

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV.TÍP.	ESTAD T	VALOR P
const	-0.433202	0.310920	-1.393	0.17345
IGA	0.0210381	0.00424424	4.957	0.00002***

Media de la var. dependiente = 1.09458
Desviación típica de la var. dependiente = 0.310197
Suma de cuadrados de los residuos = 1.71769
Desviación típica de los residuos = 0.235392
R-cuadrado = 0.44215
R-cuadrado corregido = 0.424154
Grados de libertad = 31
Log-verosimilitud = -1.94126
Criterio de información de Akaike (AIC) = 0.117488
Criterio de información Bayesiano de Schwarz (BIC) = 3.1105
Criterio de Hannan-Quinn (HQC) = 1.12455

Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la PGN 2017



El segundo indicador para utilizar como variable endógena alternativa del IG&P es el IGA, que, para recordar la explicación metodológica, es un indicador compuesto que determina el nivel de reporte de información...

Tabla 3.11 Índice de Gobierno Abierto (IGA)

Ranking	GOBERNACIÓN	T. CONTROL INTERNO	GESTIÓN DOCUMENTAL	ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	T. VISIBILIDAD DE CONTRATACIÓN	T. COMPETENCIAS BÁSICAS TERRITORIALES	T. SISTEMAS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA	EXPOSICIÓN DE LA INFORMACIÓN	T. TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO	T. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	T. ATENCIÓN AL CIUDADANO	DIALOGO DE LA INFORMACIÓN	IGA	NIVEL DE RIESGO
	Ninguna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	BAJO
1	GOBERNACION ANTIOQUIA	91,40	77,69	85,91	86,23	100	95,06	91,42	91,61	60,60	75,0	80,02	86,9	MODERADO
2	GOBERNACION CUNDINAMARCA	90,48	79,93	86,26	98,93	96,15	94,94	97,0	79,84	61,44	55,0	69,96	86,7	MODERADO
3	GOBERNACION RISARALDA	87,38	78,77	83,93	98,94	100	75,48	89,68	89,68	65,57	75,0	80,31	85,7	MODERADO
4	GOBERNACION NARIÑO	88,77	34,55	67,08	97,51	100	88,95	94,38	80,19	72,75	70,0	76,17	83,5	MODERADO
5	GOBERNACION BOYACA	70,73	58,53	65,85	96,77	100	95,48	96,64	78,82	72,31	50,0	71,32	82,9	MODERADO
6	GOBERNACION META	83,34	74,67	79,87	98,00	100	83,36	92,39	69,46	66,92	63,33	67,56	82,4	MODERADO
7	GOBERNACION QUINDIO	85,00	84,71	84,88	86,92	100	75,55	83,94	85,11	64,20	60,0	74,51	81,3	MODERADO
8	GOBERNACION CASANARE	82,46	35,95	63,86	98,52	100	86,44	93,87	77,22	69,21	40,0	67,64	80,0	MODERADO
9	GOBERNACION HUILA	90,83	57,14	77,35	95,83	100	62,13	82,85	68,29	80,26	63,33	70,49	78,0	MODERADO
10	GOBERNACION TOLIMA	75,97	57,59	68,62	97,85	100	71,88	87,72	61,78	75,20	71,67	67,34	77,8	MODERADO
11	GOBERNACION ATLANTICO	84,20	50,02	70,53	65,02	100	95,39	81,37	76,62	80,88	56,67	73,76	76,9	MODERADO
12	GOBERNACION VALLE DEL CAUCA	85,39	46,78	69,95	83,73	100	75,18	82,26	74,66	78,32	53,33	71,37	76,5	MODERADO
13	GOBERNACION SUCRE	68,77	40,90	57,62	98,69	100	84,52	93,18	72,47	56,51	35,0	60,72	76,3	MODERADO
14	GOBERNACION SANTANDER	86,87	67,61	79,17	56,65	98,80	81,04	71,47	95,44	66,25	68,33	82,24	76,2	MODERADO
15	GOBERNACION CAQUETA	70,91	26,09	52,98	89,17	100	94,86	92,74	67,81	61,23	40,0	60,49	75,1	MODERADO
16	GOBERNACION N. DE SANTANDER	79,80	34,43	61,65	85,98	100	75,96	83,65	75,16	65,83	56,67	68,97	74,8	MODERADO
17	GOBERNACION BOLIVAR	78,06	58,73	70,33	84,54	96,35	80,72	84,43	59,93	64,96	50,00	59,28	74,1	MEDIO
18	GOBERNACION CAUCA	83,36	41,05	66,44	84,37	100	76,13	82,95	67,26	66,04	40,00	61,48	73,2	MEDIO
19	GOBERNACION MAGDALENA	78,46	46,38	65,63	99,04	97,14	65,42	85,37	52,52	66,67	46,67	55,12	72,3	MEDIO
20	GOBERNACION CALDAS	73,20	42,36	60,87	86,43	100	86,38	88,04	56,05	50,44	31,67	49,68	71,1	MEDIO
21	GOBERNACION CORDOBA	64,83	54,15	60,56	73,95	96,77	80,18	79,18	60,57	71,16	51,67	61,61	70,2	MEDIO
22	GOBERNACION GUAVIARE	68,88	0,0	41,33	93,37	100	71,13	85,27	63,64	48,57	46,67	56,23	67,8	MEDIO
23	GOBERNACION VAUPES	57,98	31,80	47,51	95,76	100	58,48	81,36	57,86	50,47	33,33	50,98	65,5	MEDIO
24	GOBERNACION ARAUCA	64,30	64,49	64,38	44,75	100	72,50	62,48	79,37	67,67	40,0	68,38	64,6	MEDIO
25	GOBERNACION CESAR	77,25	43,58	63,78	40,46	100	82,70	64,50	73,01	56,07	48,33	63,56	64,1	MEDIO
26	GOBERNACION CHOCO	52,34	31,65	44,06	99,54	83,33	60,96	82,16	45,79	60,69	28,33	46,27	63,8	MEDIO
27	GOBERNACION PUTUMAYO	68,89	15,60	47,57	99,62	100,00	60,90	84,17	53,52	1,56	0,0	28,96	60,3	MEDIO
28	GOBERNACION VICHADA	71,21	24,68	52,60	49,04	100	71,70	64,22	55,15	70,22	51,67	58,47	60,2	MEDIO
29	GOBERNACION SAN ANDRES	68,12	63,78	66,39	47,33	N/A	63,87	55,60	65,90	56,05	51,67	60,43	59,2	ALTO
30	GOBERNACION AMAZONAS	70,80	40,83	58,81	88,18	100	52,80	75,45	44,48	1,56	0,0	24,14	56,7	ALTO
31	GOBERNACION LA GUAJIRA	58,03	8,26	38,12	38,75	71,84	80,10	59,26	62,40	61,93	55,0	60,79	55,5	ALTO
32	GOBERNACION GUAINIA	65,28	0,0	39,17	98,99	N/A	51,99	75,49	37,48	1,56	0,00	20,41	51,7	ALTO
	PROMEDIONACIONAL GOBERNACIONES	75,73	46,02	63,85	83,09	98,01	76,63	82,02	68,10	59,16	47,14	61,52	72,2	MEDIO

Fuente: elaboración propia (2021), a partir de datos de la PGN 2017

3.4 Resultados de las estimaciones a los índices de corrupción

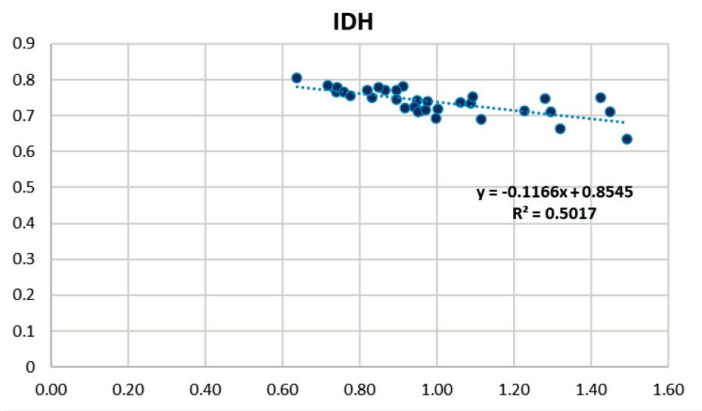
Inicialmente se debe hacer una salvedad: el IDH y el índice de NBI son medidas especializadas compuestas por varias dimensiones, por lo que deben tener un tratamiento metodológico de mayor cuidado. Como se dijo ya sobre el IDH, tomar las medidas de educación —años de escolaridad o tasas de coberturas, entre otras— y/o el PIB per

cápita, generaría una alta correlación, por lo cual inicialmente se presenta un breve análisis de estos dos índices antes de incluirlos en los respectivos modelos.

IDH

Como también se expuesto antes en la metodología, el IDH es una medida sintética utilizada para evaluar el progreso a largo plazo en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, el acceso al conocimiento y un nivel de vida digno. Según el PNUD (2019), para el 2018, Colombia se clasifica dentro de los 54 «países con alto desarrollo humano», entre un total de 189, que, en promedio, tienen un IDH de 0.750. Esta posición, aunque representa un buen desempeño relativo, refleja la existencia de grandes brechas y retos para el país en relación con dimensiones como la esperanza de vida, los años de escolaridad y el nivel de ingreso.

Figura 3.5 - Relación entre el IDH y el IG&P



Modelo 1: estimaciones MCO
utilizando las 33 observaciones 1-33
Variable dependiente: IDH

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV.TÍP.	ESTAD T	VALOR P
const	0.854541	0.0213340	40.055	<0.00001***
I_G_P	-0.116552	0.0208625	-5.567	<0.00001 ***

Media de la var. dependiente = 0.738121
Desviación típica de la var. dependiente. = 0.0366007
Suma de cuadrados de los residuos = 0.0213611
Desviación típica de los residuos = 0.262501
R-cuadrado = 0.501695
R-cuadrado corregido = 0.48562
Grados de libertad = 31
Log-verosimilitud = 74.3294
Criterio de información de Akaike (AIC) = -144.659
Criterio de información Bayesiano de Schwarz (BIC) = -141.666
Criterio de Hannan-Quinn (HQC) = -143.652

Fuente: elaboración propia (2022).

Ahora bien, la figura 3.5 evidencia una relación negativa entre las estimaciones del IG&P y el IDH, lo que confirma que a mayor riesgo de corrupción en las administraciones departamentales, la sociedad disfruta menores niveles de desarrollo.

NBI

La distribución geográfica de los índices revela una relación con las zonas de mayor pobreza en el país. Al tomar el índice NBI como medida, se puede ver que los departamentos más pobres son los que al mismo tiempo enfrentan los mayores problemas de corrupción. Así como Vaupés y Vichada presentan los mayores valores del índice NBI —68,94; 67,76, respectivamente—, también muestran los menores valores del IG&P (0,78; 0,39). Por otro lado, Bogotá tiene los menores problemas de pobreza y es la entidad territorial con el mayor valor del IG&P (2,04).

Como se evidencia en la tabla 3.12, los resultados de las estimaciones para las 33 entidades territoriales colombianas en el modelo principal (1), tienen los signos esperados y son estadísticamente significativos, como se encuentra en la literatura económica. Son una gran excepción los mayores índices de pobreza (NBI) que, aunque fueron estadísticamente muy significativos, no obtuvieron el signo indicado. Como se mencionó la metodología, la variable de pobreza debía tener una relación positiva con mayores riesgos de corrupción, dado que el aumento de alguno de los cinco indicadores simples —entre los que se encuentran viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios públicos inadecuados, viviendas con alta dependencia económica y viviendas con niños en edad escolar que no asisten al colegio— genera riesgo de corrupción.

No obstante, son el IDH, el PIB de recursos naturales mineros y la densidad poblacional las variables estadísticamente más significativas y con los signos esperados y requeridas para el presente estudio. Como ya se enseñó, el IG&P de 2018 evidenció que son once los departamentos que, con el mismo dinero por persona, alcanzaron menos del 100 % de la ejecución del gasto que cada entidad territorial debió haber alcanzado con su inversión, expresada como proporción a la media. Estos once departamentos, al presentar un indicador inferior a la unidad, enfrentan mayores riesgos de corrupción, dado que los resultados implican la existencia de mayores espacios para la ineficiencia y la ineficacia en el cumplimiento de los deberes del Estado. En el resultado del coeficiente del IDH, el modelo 1 evidencia que dichas pérdidas de eficiencia en el cumplimiento de los deberes del Estado serán asumidas por los ciudadanos con el estancamiento o el retroceso en sus niveles de desarrollo, lo que se traduce en que su vida probablemente no será digna ni saludable, por sus bajos ingresos per cápita y su restringido acceso al conocimiento. Véase la tabla 3.12.

Como se expone en el capítulo 4, el siguiente, con los indicadores de base económica para los departamentos colombianos, y en el capítulo 5, con el análisis de las exportaciones e importaciones nacionales, hay una fuerte dependencia de las actividades productivas de las entidades territoriales colombianas respecto del sector minero, como también un gran peso de los minerales en las exportaciones totales —58,5%—. Era de esperarse que fuera el PIB del sector minero la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción.

Tabla 3.12 Resultados estimaciones de los modelos de riesgo de corrupción

VARIABLES	Modelo 1 - IG&P		Modelo 2 - ITEP		Modelo 3 - IGA	
	COEFICIENTE	VALOR P	COEFICIENTE	VALOR P	COEFICIENTE	VALOR P
Constante	2.97628	0.00127 ***	-10.6559	0.84845	66.9065	0.18682
IDH 2018	-2.09003	0.10568 ***	84.6921	0.23959	23.0124	0.73949
Desempleo	0.00150310	0.77905	1.04353	0.00043 ***	-0.0449705	0.89155
PIB Sector Minero	1.46893E-05	0.00050 ***	0.000565321	0.08171 *	0.000130941	0.76299 *
NBI	-0.00863219	0.00128 ***	-0.477459	0.00032 ***	-0.324217	0.02234 **
Oposición	-0.262198	0.47096	0.813570	0.94981	-14.1360	0.41693
Tam. Dist electoral	0.0867162	0.00876 ***	3.61135	0.00616 ***	3.39900	0.02181 **
Densidad Poblac.	0.000100567	0.00463 ***	-0.00340965	0.02308 **	-0.00173903	0.25165
Población Rural	-0.00454537	0.02718 **	0.215249	0.06127 *	0.0585707	0.59607
	$R^2 = 0.86$		$R^2 = 0.76$		$R^2 = 0.61$	
	$R^2_{ajus} = 0.81$		$R^2_{ajus} = 0.68$		$R^2_{ajus} = 0.49$	

Nota: *significativo al 10%, **significativo al 5% y *** significativo al 1%.

Fuente: elaboración propia (2022).

Finalmente, el modelo 1 coincide con los resultados de Alt y Lassen (2003) y Knack y Azfar (2003), al obtener la misma relación positiva y estadísticamente significativa que evidencia cómo una mayor densidad poblacional genera oportunidades de asociación entre los corruptos para, en contubernio, desviar recursos públicos.

Entre las tres variables *proxy* de corrupción, la regresión del IG&P presenta el mejor ajuste de la línea de regresión al conjunto de datos, siendo el 86 % del riesgo de corrupción explicado por las variables del modelo principal (1). Mientras que el ITEP y el IGA tuvieron el 76 % y 62 %, respectivamente.

En síntesis, tras analizar las tres variables *proxy* de corrupción a partir del IG&P, el ITEP y el IGA, se encontró que, para el primer indicador, las variables asociadas a mayores riesgos de corrupción son los bajos índices de desarrollo humano, los altos ingresos causados por la extracción de recursos naturales mineros y las oportunidades de asociación entre los corruptos para desviar recursos públicos. Mientras que para el ITEP es precisamente el desempleo la variable de mayor asociación a los riesgos de corrupción, aunado a la ruralidad de la población y a procedencia minera de los ingresos. Finalmente, con el IGA, es la baja oposición al gobierno de turno en cada una de las entidades territoriales la variable de mayor asociación al riesgo corrupción, como también los ingresos recibidos en el sector minero.

En definitiva, si bien cada una de estas tres variables *proxy* contienen diferentes variables con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción, la única variable con resultados significativos y asociados positivamente en todas las regresiones es el PIB del sector minero.

3.5 Conclusiones y recomendaciones

El IG&P 2018 mostró que de las 33 entidades territoriales que conforman a Colombia, siete se encuentran en riesgo de corrupción muy bajo, once en riesgo de corrupción bajo, nueve en moderado riesgo de corrupción, tres en riesgo de corrupción medio, dos en alto riesgo de corrupción y una en muy alto riesgo de corrupción.

También evidenció que las cinco entidades territoriales entre las de mayor riesgo de corrupción (medio, alto y muy alto) pertenecen al grupo de nuevos departamentos creados en la Constitución Política de Colombia de 1991 y todos están en la región de la Amazonía, se caracterizan por los niveles más bajos de desarrollo, dado que estos departamentos tienen un IDH menor al promedio nacional e, inclusive, el más bajo del país, para los casos de los departamentos de Guainía y Vaupés.

Aunque los datos para cada indicador —IG&P, ITEP e IGA— proceden de distintas fuentes de información, se corrobora relación positiva entre las estimaciones consolidadas por cada uno, lo que confirma que la eficiencia, la eficacia, la integridad y el riesgo de corrupción de las administraciones departamentales en Colombia van aparejadas.

El análisis de las tres variables *proxy* de corrupción, IG&P, ITEP e IGA, evidenció que la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero.

Finalmente, con la regresión del modelo 1 se evidencia que las pérdidas de eficiencia en el cumplimiento de los deberes del Estado causadas por el riesgo de corrupción recaerán sobre los ciudadanos, por los menores niveles de desarrollo que alcanzarán, pues su vida probablemente no será digna ni saludable, por sus bajos ingresos per cápita y su restringido acceso al conocimiento.

El análisis de las tres variables *proxy* de corrupción, IG&P, ITEP e IGA, evidenció que la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero.







SEGUNDA SECCIÓN

ECONOMÍA



Fuente: elaboración propia (2022).





Capítulo 4

INDICADORES DE BASE ECONÓMICA: UNA APLICACIÓN PARA LOS DEPARTAMENTOS COLOMBIANOS



Fuente: elaboración propia (2022).

4. Indicadores de base económica: una aplicación para los departamentos colombianos

Este capítulo analiza el perfil de la base económica de los departamentos de Colombia entre los años 2012 y 2018, a partir de datos de la gran encuesta integrada de hogares (GEIH), de 2018, consolidada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y especificada para cada rama de actividad económica (RAE), clasificación CIIU 3 (2019). Institucionalmente, la mencionada GEIH tiene como objetivo principal brindar información sobre empleo, desempleo e inactividad de la población colombiana, discriminados por RAE. La línea directriz del análisis fue el estudio de Piacenti et al. (2002), Piffer (2009, 2012) y el de Martins et al. (2015), quienes discuten la base económica y el multiplicador de empleo en Brasil. Para el caso de Colombia, se tuvo como referencia el estudio de Avila et al. (2021).

El cambio del siglo XX al XXI marcó un nuevo ciclo de crecimiento económico en toda Latinoamérica. De 2000 a 2015, la economía colombiana tuvo promedios de crecimiento superiores al 3 % anual. Como resultado, se produjeron cambios en los parámetros y en las capacidades de las ramas de actividad para generar y multiplicar empleos en toda la economía. Por ende, el análisis de las ramas de actividad económica en los departamentos colombianos es importante para identificar las actividades que se consideran de base económica. Es decir, aquellas que son motores de la economía por presentar una densidad diferenciada de ocupación laboral, y estar más especializadas en la región. Cuando una actividad se transforma en una base económica tiene un impacto en las actividades no básicas, al generarse una creciente demanda, tanto de bienes como de servicios. Por ende, es posible desarrollar políticas públicas que contribuyan al crecimiento del empleo y los ingresos en una región.

Así, pues, este análisis buscó evidenciar el potencial de cada rama de actividad productiva dentro de la dinámica económica para generar empleos tanto directos como indirectos en el país, además de comparar estos indicadores entre las 32 economías departamentales colombianas.

Para ello, este capítulo se estructura en cinco secciones: esta introducción, un breve análisis de teorías de economía regional, la localización geográfica de los 32 departamentos de Colombia, los resultados más la discusión sobre sus cocientes de localización (CL), sus coeficientes de asociación geográfica (CAG) y sus multiplicadores de empleo básico (MEB), y se culmina con las respectivas conclusiones preliminares.

4.1 Referencial teórico y metodológico

Para interpretar y analizar el crecimiento de los 32 departamentos de Colombia a partir de la identificación de su base económica, es necesario conocer la capacidad de sus actividades básicas para generar empleo y establecer interrelaciones. Por ende, la teoría de la base económica explica las relaciones interregionales que abarcan la movilidad de las personas, los bienes y servicios. Así mismo, evalúa los impactos relevantes de estos flujos entre las regiones y la economía de referencia. Así, una región avanza en su desarrollo y crecimiento regional a través de las ramas productivas que conforman su base económica y las instituciones que conforman esa base (North, 1977; Piffer, 2009; 2012; Martins et al., 2015).

Según la teoría de la base económica, en cada región hay actividades básicas y no básicas. Las no básicas corresponden al mercado interno —la región local—, mientras las actividades básicas estarían dirigidas a los mercados externos y son consideradas las actividades motoras, porque dinamizan, vía multiplicador de las ganancias interregionales, el proceso económico regional (North, 1977; Piacenti et al., 2002; Martins et al., 2015).

El impacto de la actividad motora se debe a la capacidad de asociarse y generar cadenas productivas que estimulen la dinámica económica regional. Uno de los indicadores de esta capacidad es la ocupación de la fuerza laboral. Para Krugman (1991), el fortalecimiento de ciertas ramas de actividad y la aglomeración de empresas en torno a estas ramas se debe a la acción e interacción entre los bajos costos de transporte, las relaciones interindustriales, la cooperación y la competencia regional e interregional. En este contexto, los departamentos de bajo dinamismo o poco atractivos combinan costos excesivos de transporte —distribución— y producción, dependencia de las actividades de transformación, así como servicios y problemas de retorno a escala. En este caso, el bajo dinamismo de las actividades motoras se refleja en las demás RAE regionales, que no logran ampliar el empleo (Sanabria, 2019). Por tanto, los costos moderados de producción y servicios asociados a retornos a escala generan mejoras en el patrón de localización de las actividades productivas y en la organización productiva regional (Martins et al. 2015).

La dinámica económica y el proceso de desarrollo económico se estructuran, entonces, sobre el atractivo de las empresas y sus potencialidades, así como sobre el Estado y sus estrategias de desarrollo, planificación y crecimiento económico (Furtado, 1987; Dumais et al., 2005; Martins et al., 2015).

Por lo anterior, en el análisis de las economías seccionales colombianas se utilizaron mencionados indicadores de análisis regional: el CL, el CAG y el MEB. También se consideró la variable correspondiente a la cantidad de empleos formales distribuidos por

RAE, bajo el supuesto de que aquellos sectores de mayor actividad utilizan más fuerza laboral que podrían estimular, a través del tiempo, el consumo y la distribución de la renta interna y, posteriormente, la externa. Para Colombia, se extrajo información de la base de datos del DANE (2019) clasificación CIIU 3, actualizada a marzo de 2021, en la que se utilizó la variable mano de obra ocupada en los diez sectores económicos, según su RAE: agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; explotación de minas y canteras; industria manufacturera; suministro de electricidad gas y agua; construcción; comercio, hoteles y restaurantes; transporte, almacenamiento y comunicaciones; intermediación financiera; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; y servicios comunales, sociales y personales.

Con referencia en la metodología utilizada por Martínez et al., (2019) se efectuaron los arreglos vectoriales y matriciales de los datos con el objetivo de obtener las estimaciones de los coeficientes espaciales, como se muestra a continuación:

$$E_{ij} = \text{Mano de obra en la rama productiva } i \text{ de la región } j \quad (4.1)$$

$$\sum_j E_{ij} = \text{Mano de obra en la rama productiva } i \text{ en todas las regiones} \quad (4.2)$$

$$\sum_i E_{ij} = \text{Mano de obra en la rama productiva en todas las regiones } j \quad (4.3)$$

$$\sum_i \sum_j E_{ij} = \text{Mano de obra en la ramas productivas y de la regiones} \quad (4.4)$$

A partir de las cuatro ecuaciones anteriores, se construyeron las medidas de localización y el multiplicador de empleo. Las medidas del CL (4.5) y del CAG (4.6) son de naturaleza sectorial, pues representan la localización de las actividades productivas entre los departamentos, es decir, buscan identificar patrones de concentración o dispersión de la mano de obra por rama de actividad en un determinado periodo.

Respecto a la ecuación del CL (4.5), las investigaciones de Haddad (1989), Alves (2012) y Piffer (2012) indican que esta medida facilita la comparación de la participación de la mano de obra en un sector de un departamento frente a su totalidad en una región o país. De esta manera, un valor del cociente ≥ 1 representa que las actividades que componen el sector son actividades netamente exportadoras —actividades básicas—; mientras que si su valor es <1 , se concluye que las actividades económicas de la zona analizada pertenecen a actividades no exportables —actividades no básicas—.

$$CL = \frac{E_{ij} / \sum_j E_{ij}}{\sum_i E_{ij} / \sum_i \sum_j E_{ij}} \quad (4.5)$$

En relación con la ecuación del CAG (6), Lira y Quiroga (2009) puntualizan que este indicador es solo una variante del CL, que usa un sector de referencia para compararlo con otro sector económico; es decir, que para efectuar procesos de análisis sobre un sector “*i*” se utiliza otro sector, “*k*” (Lira y Quiroga, 2009, p. 29). De esta manera, Alves (2012) describe que, si el cálculo del CAG arroja como resultado un valor cercano a cero, se evidenciará que dicho sector está asociado geográficamente a otro.

$$CAG_{ik} = \frac{\left[\frac{E_{ij}}{\sum_i E_{ij}} \right] - \left[\frac{E_{kj}}{\sum_k E_{kj}} \right]}{2} \quad (4.6)$$

Según Lira y Quiroga (2009), dentro del análisis regional, la base económica es representada por la producción exportable, bajo el supuesto de que los sectores con $CL > 1$ muestran una especialización relativa. En este orden de ideas, existen también las actividades no básicas que, según Piffer (2012), son aquellas que producen bienes y servicios para el consumo interno. Es decir, la productividad de cada departamento estaría dividida entre las actividades básicas y las no básicas en la teoría de la base económica. Las actividades básicas serían aquellas orientadas en los mercados interdepartamentales, mientras las actividades no básicas están enfocadas en el mercado interno y/o local (North, 1977). Por otro lado, existe el cálculo del multiplicador del empleo básico, el cual indica los componentes necesarios para formar la base económica.

Piffer (2009) describe la forma como se deben calcular los empleos básicos y no básicos en determinada región, tal como aparece en la ecuación (4.7), donde: B_{ij} es el empleo básico de la actividad *i* en la región *j*, S_{ij} es el empleo en la actividad *i* en la región *j*, S_{ij} es el empleo total en la región *j*, N_i es el total del empleo en la actividad *i* en el país y N_t es el total de empleos en el país. Si existiera alguna relación entre el empleo y las actividades básicas de exportación, B_{ij} entonces, será mayor que uno.

$$B_{ij} = S_{ij} - S_{tj} \left(\frac{N_i}{N_t} \right) \quad (4.7)$$

El empleo no básico se calcula por la diferencia entre el empleo total de la región (S_t) menos el empleo básico (B_i). El multiplicador de empleo, en cambio, surge de la necesidad de medir la sensibilidad de la demanda de productos locales ante los impactos que las medidas exógenas tienen en esta economía (Costa et al., 2002; Piacenti et al., 2002; Piffer, 2012).

Así, el empleo total es el resultado de la suma del empleo básico (B_i) y no básico (ENB):

$$S_t = B_i + ENB \quad (4.8)$$

Debido a la demanda externa, la variación del empleo total en la región está formada por la suma de las variaciones en cada uno de sus componentes:

$$\Delta S_t = \Delta B_i + \Delta ENB \quad (4.9)$$

Así, dado que el multiplicador de empleo básico (K) está definido por $K = \Delta S_t / \Delta B_i$ (4.10), se reemplaza ΔB_i por el valor obtenido por la fórmula (4.10), formando:

$$K = \frac{\Delta S_t}{(\Delta S_t - \Delta ENB)} \quad (4.11)$$

Según Costa, et al. (2002), con la división de los miembros se obtiene la fórmula del multiplicador de empleo:

$$K = \frac{1}{1 - \left(\frac{\Delta ENB}{\Delta S_t} \right)} \quad (4.12)$$

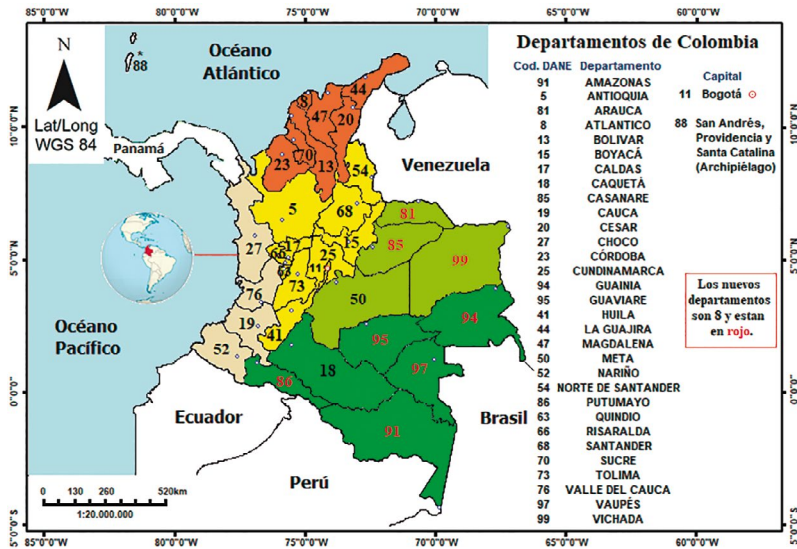
Por tanto, siguiendo a Piffer (2009), el multiplicador del empleo básico determina cuántos puestos laborales se crean en las actividades no exportables —actividades no básicas—, cuando un nuevo puesto laboral se genera en las actividades exportables —actividades básicas—.

4.2 Ubicación geográfica de los departamentos de Colombia

El análisis se efectuó sobre las economías de cada departamento —el distrito capital, Bogotá, está incluido en el departamento de Cundinamarca—: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada. Véase la figura 4.1.

El análisis de las tres variables *proxy* de corrupción, IG&P, ITEP e IGA, evidenció que la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero.



Figura 4.1 Ubicación geográfica de los departamentos colombianos y su código DANE

Fuente: elaboración propia (2020).

4.3 Resultados y discusión

A continuación, se presentan los resultados del análisis para cada uno de los 32 departamentos de Colombia. La tabla 4.1 presenta los CL de Colombia para sus diez sectores. Las RAE o sectores regionales con un CL ≥ 1 se definirán como las actividades netamente exportadoras, actividades básicas o actividades motoras, debido a que son estas actividades especializadas las que estimularán la generación de nuevos puestos laborales en la economía regional e interregional. Los sectores se enumeraron de la siguiente forma: 1) agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 2) explotación de minas y canteras, 3) industria manufacturera, 4) suministro de electricidad gas y agua, 5) construcción 6) comercio, hoteles y restaurantes, 7) transporte, almacenamiento y comunicaciones, 8) intermediación financiera, 9) actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, y 10) servicios comunales, sociales y personales.

El análisis de las tres variables *proxy* de corrupción, IG&P, ITEP e IGA, evidenció que la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero.

Tabla 4.1 Cociente de localización (CL) en los departamentos de Colombia, 2012 y 2018

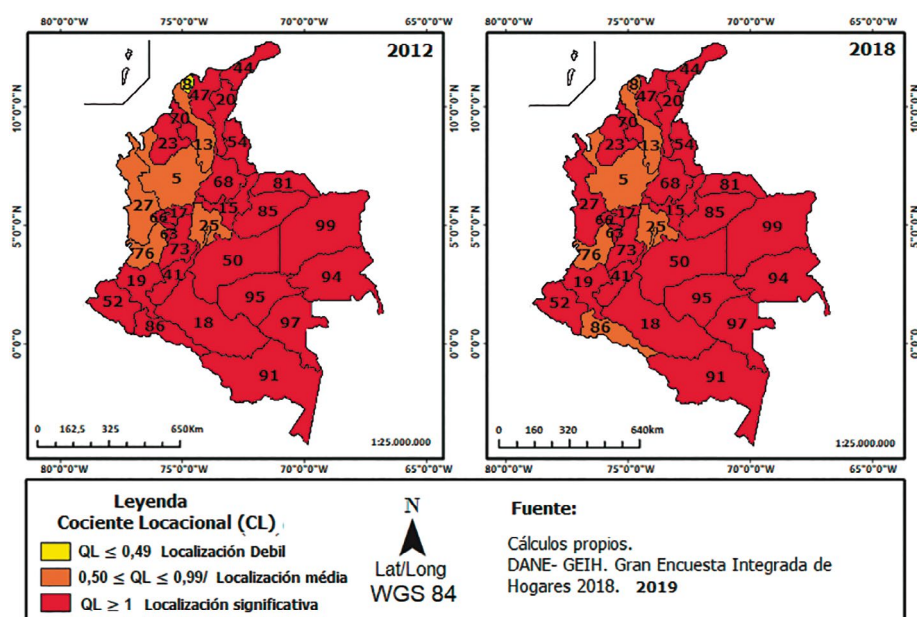
Sector económico	1. Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca		2. Explotación de minas y canteras		3. Industria manufacturera	4. Suministro de Electricidad Gas y Agua		5. Construcción		6. Comercio, hoteles y restaurantes		7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones		8. Intermediación financiera		9. Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler		10. Servicios comunitarios, sociales y personales		
	2012	2018	2012	2018		2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018			
Departamentos																				
91 AMAZONAS	1.66	1.82	0.00	0.00	0.36	0.32	1.45	1.84	0.88	1.23	1.20	1.06	1.12	1.34	0.56	0.51	0.49	0.34	1.41	1.48
5 ANTIOQUIA	0.82	0.78	0.45	0.27	1.35	1.26	1.17	1.15	1.01	1.12	0.93	0.97	0.85	0.84	0.94	1.02	0.97	1.03	0.93	0.90
81 ARAUCA	4.61	3.07	4.55	6.20	0.28	0.25	1.11	2.67	1.42	1.35	1.08	1.12	1.01	0.74	0.38	0.74	0.69	0.54	1.25	1.39
8 ATLANTICO	0.43	0.53	0.18	0.47	1.00	0.99	1.30	1.00	1.19	1.16	1.05	1.07	1.13	1.17	0.92	0.80	0.78	0.74	0.96	0.97
13 BOLIVAR	0.55	0.66	2.73	0.91	0.70	0.79	1.70	1.11	1.31	1.21	1.00	0.98	1.46	1.70	0.53	0.53	0.72	0.76	1.06	1.00
15 BOYACA	1.17	1.49	0.95	1.70	0.38	0.40	2.17	1.50	1.21	1.26	1.00	0.95	0.89	0.93	0.99	0.93	0.72	0.77	1.51	1.47
17 CAUCAS	1.27	1.21	0.60	0.82	0.99	1.10	2.31	1.68	0.98	1.11	0.93	0.87	0.86	0.79	0.81	0.69	1.07	1.17	1.12	1.08
18 CAQUETA	1.43	1.62	0.07	0.08	0.51	0.47	1.47	1.48	1.26	1.12	1.14	1.13	1.16	1.23	0.52	0.79	0.58	0.59	1.22	1.24
85 CASANARE	2.23	3.31	6.70	7.15	0.37	0.54	1.22	2.27	1.73	1.11	1.14	1.22	0.93	0.81	0.51	0.70	0.87	0.68	1.02	1.04
19 CAUCA	1.81	1.64	0.20	0.07	0.49	0.47	1.89	1.27	1.05	1.09	1.07	1.08	1.13	1.04	0.67	0.73	0.79	0.75	1.28	1.31
20 CESAR	1.64	1.40	1.41	1.24	0.62	0.69	1.11	1.01	1.06	1.06	1.20	1.13	1.21	1.17	0.62	0.65	0.58	0.56	1.06	1.17
27 CHOCO	0.84	1.22	7.08	5.75	0.36	0.35	1.57	1.23	1.42	1.55	1.02	0.93	1.47	1.36	0.31	0.50	0.34	0.37	1.35	1.48
23 CORDOBA	1.57	1.31	0.78	2.00	0.70	0.71	0.74	1.06	1.09	1.07	1.08	1.07	1.10	1.10	0.74	0.85	0.51	0.57	1.26	1.24
11 CUNDINAMARCA	0.71	0.67	1.09	1.05	0.99	1.01	0.56	0.76	0.92	0.82	0.93	0.91	0.97	0.97	1.36	1.37	1.29	1.31	1.01	1.00
94 GUANIA	7.79	10.73	1.64	1.63	0.31	0.34	1.61	1.79	1.13	1.32	0.81	0.84	0.89	1.13	0.55	0.39	0.35	0.23	1.77	1.51
95 GUAVIRE	5.15	7.31	0.48	2.80	0.38	0.47	2.18	0.80	0.73	1.16	1.23	1.20	0.75	0.59	0.60	0.41	0.45	0.34	1.39	1.30
41 HUILA	1.33	1.34	3.06	4.42	0.58	0.55	1.39	1.33	1.17	1.11	1.09	1.14	1.10	1.06	0.87	0.89	0.82	0.78	1.12	1.10
44 LA GUAJIRA	1.87	1.44	5.99	7.47	0.58	0.58	1.72	2.00	1.29	1.11	1.04	1.04	1.40	1.50	0.51	0.46	0.44	0.35	1.13	1.24
47 MAGDALENA	1.35	1.42	2.74	1.82	0.55	0.60	1.50	0.98	1.24	1.37	1.10	1.09	1.41	1.35	0.41	0.54	0.76	0.76	1.04	1.02
50 META	1.68	1.82	2.58	2.48	0.55	0.54	1.31	0.99	1.37	1.25	1.23	1.22	1.05	0.98	0.64	0.67	0.79	0.81	0.93	1.00
52 NARIÑO	1.38	1.11	0.27	0.34	0.70	0.64	0.79	0.92	0.81	1.02	1.14	1.08	1.18	1.23	0.60	0.67	0.66	0.76	1.19	1.19
54 NORDESDANT.	1.05	1.19	1.21	1.76	0.98	1.08	1.21	1.50	0.93	0.93	1.24	1.22	1.12	0.94	0.71	0.66	0.58	0.64	0.85	0.89
86 PUTUMAYO	4.57	0.82	2.62	1.03	0.23	0.27	1.85	0.67	1.13	1.02	0.68	0.70	1.12	1.11	0.27	0.44	0.25	0.13	2.09	2.31
63 QUINDIO	2.97	2.74	0.24	0.11	0.67	0.73	1.82	1.84	1.05	1.19	1.11	1.14	0.85	0.89	0.87	0.72	1.01	0.83	1.04	1.00
66 RISARALDA	1.68	2.43	0.83	0.80	1.11	1.09	0.79	0.90	0.87	1.09	1.08	1.04	0.86	0.82	0.67	0.64	0.95	0.91	0.94	0.96
68 SANTANDER	1.94	1.63	1.08	1.18	1.19	1.15	1.07	0.86	0.95	0.92	1.00	1.02	1.04	1.05	0.83	0.71	0.90	0.91	0.87	0.93
70 SUCRE	1.60	1.55	0.28	0.25	0.70	0.76	1.27	1.18	1.02	1.13	1.16	1.13	1.36	1.32	0.58	0.60	0.42	0.45	1.10	1.11
73 TOLIMA	2.01	2.29	0.66	1.02	0.88	0.90	1.12	1.33	1.09	1.09	1.13	1.06	0.96	0.89	0.75	0.84	0.81	0.83	0.96	1.04
76 VALLE DEL CAUCA	0.79	0.77	0.14	0.37	1.19	1.18	1.06	0.89	0.87	0.99	1.04	1.04	0.86	0.88	0.91	0.92	0.96	0.86	0.95	0.98
97 VAUPEZ	2.12	1.49	2.80	0.68	0.35	0.25	1.28	2.48	1.38	1.49	1.00	1.09	0.60	0.48	0.47	0.58	0.74	0.69	1.61	1.56
99 NALCA	9.26	6.40	0.52	0.00	0.32	0.25	2.17	2.13	1.33	0.95	0.83	1.10	0.89	0.76	0.31	0.61	0.49	0.24	1.56	1.64

Fuente: elaboración propia

4.3.1 Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca

Por tener un $CL \geq 1$, el sector de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (1) está especializado en el año 2012 y es la actividad base en veinticinco departamentos, entre los cuales se encuentran Amazonas (91), Arauca (81), Boyacá (15), Caldas (17), Caquetá (18), Casanare (85), Cauca (19), Cesar (20), Córdoba (23), Guainía (94), Guaviare (95), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Meta (50), Nariño (52), Norte de Santander (54), Putumayo (86), Quindío (63), Risaralda (66), Santander (68), Sucre (70), Tolima (73), Vaupés (97) y Vichada (99). Guainía tiene el CL más alto entre todos los sectores y departamentos, con 7,79, y sube a 10,73 en 2018. Para el 2018, la agricultura se vuelve una actividad base en Chocó (27) y deja de serlo en Putumayo (86). Véase la figura 4.2.

Figura 4.2. CL de agricultura, ganadería, caza, silvicultura de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018.



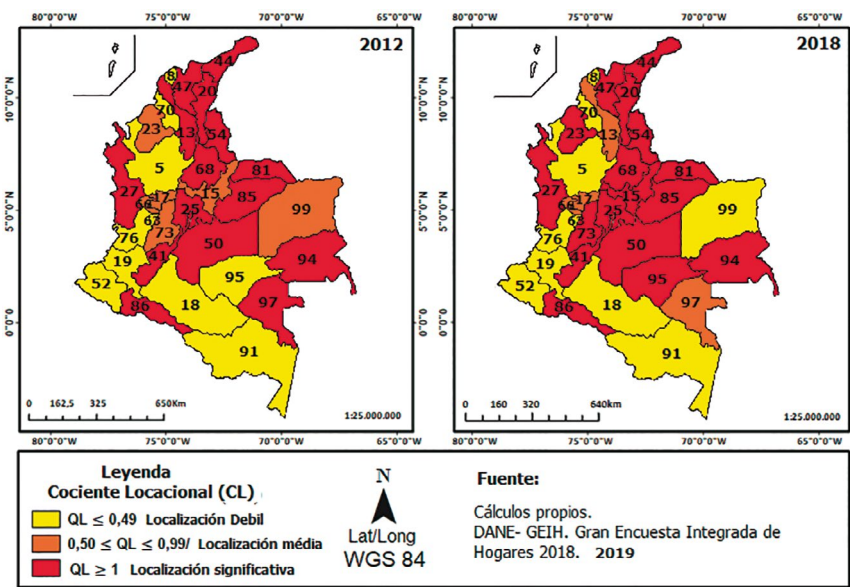
Fuente: elaboración propia (2020).

4.3.2 Explotación de minas y canteras

La figura 4.3 presenta el CL de la explotación de minas y canteras (2). Los departamentos que el año 2012 presentaron $CL \geq 1$ fueron quince: Arauca (81), Bolívar (13), Casanare (85), Cesar (20), Chocó (27), Cundinamarca (25), Guainía (94), Huila (41), La Guajira

(44), Magdalena (47), Meta (50), Norte de Santander (54), Putumayo (86), Santander (68) y Vaupés (97). Posteriormente, en 2018, la explotación de minas y canteras se vuelve actividad base en Boyacá (15), Córdoba (23), Guaviare (95) y Tolima (73), deja de serlo en Bolívar (13) y Vaupés (97). Los departamentos de la Guajira y Casanare fueron los de mayor coeficiente de localización durante el 2012 (fin del SRD) como en el 2018 (SGR) debido en parte a las regalías mineras del carbón y del petróleo (5,99; 7,47 y 6,7;7,15 respectivamente).

Figura 4.3. CL del sector de explotación de minas y canteras de los departamentos en Colombia 2012 y 2018.



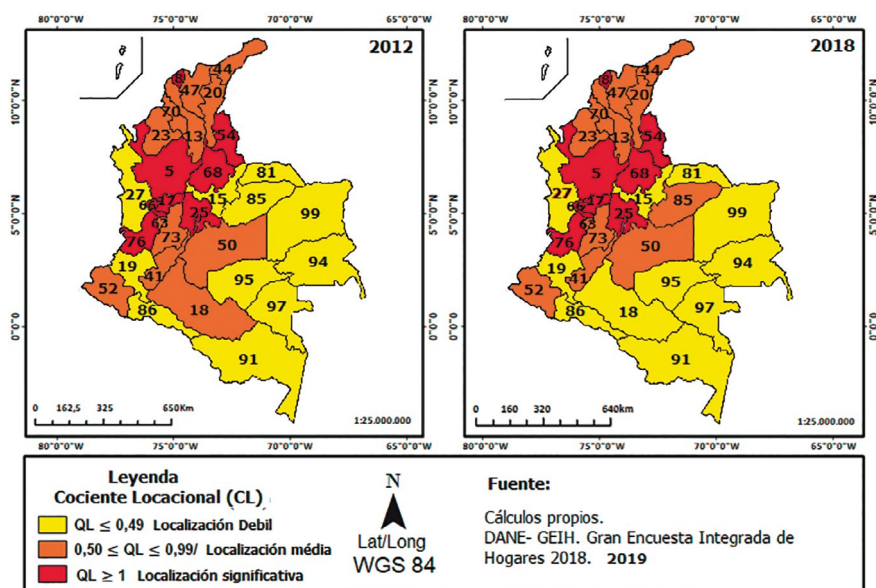
Fuente: elaboración propia (2020).

4.3.3 Industria manufacturera

La figura 4.4 muestra el comportamiento de la industria manufacturera en los departamentos colombianos. Para los años 2012 y 2018, este sector como actividad base en ocho departamentos: Antioquia (5), Atlántico (8), Caldas (17), Cundinamarca (25), Norte de Santander (54), Risaralda (66), Santander (68) y Valle del Cauca (76). Todos los departamentos con CL similar y significativo. No obstante, esto evidencia la precaria realidad socioeconómica del país: una baja competitividad industrial y manufacturera en veinticinco de los 32 departamentos, lo que contribuye a una baja generación de valor agregado que repercute en la propia generación de empleo, como se ve en la

tabla 4.2 del multiplicador de empleo básico por departamentos y se corrobora con la baja participación de la industria manufacturera en las exportaciones nacionales, que no alcanza el 6 % en el total de participación (véase el capítulo 5).

Figura 4.4. CL del sector industria manufacturera de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018.

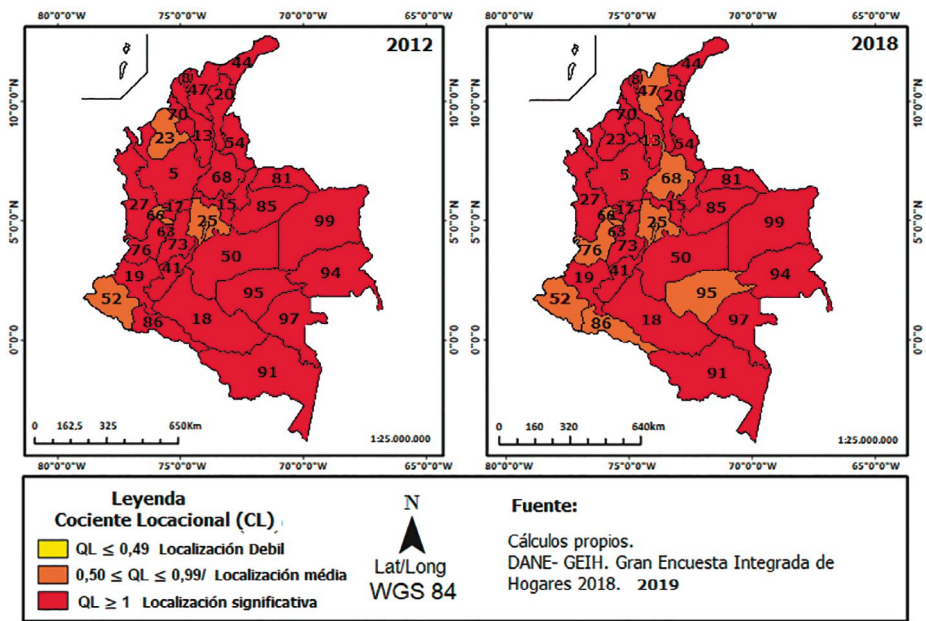


Fuente: elaboración propia (2020).

4.3.4 Suministro de electricidad, gas y agua

La figura 4.5 muestra el CL del sector de suministro de electricidad gas y agua de 2012 y 2018. Se puede afirmar que, en 2012, es el mayor sector especializado por departamentos, en veintisiete de estos: Amazonas (91), Antioquia (5), Arauca (81), Atlántico (8), Bolívar (13), Boyacá (15), Caldas (17), Caquetá (18), Casanare (85), Cauca (19), Cesar (20), Chocó (27), Guainía (94), Guaviare (95), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Meta (50), Norte de Santander (54), Putumayo (86), Quindío (63), Santander (68), Sucre (70), Tolima (73), Valle del Cauca (76), Vaupés (97) y Vichada (99). Luego, en 2018, este sector deja de ser la actividad básica en cinco departamentos: Guaviare (95), Magdalena (47); Putumayo (86), Santander (68) y Valle del Cauca (76). Y en Córdoba (23) se vuelve su actividad motora.

Figura 4.5. CL del sector suministro de electricidad gas y agua de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018



Fuente: elaboración propia (2020).

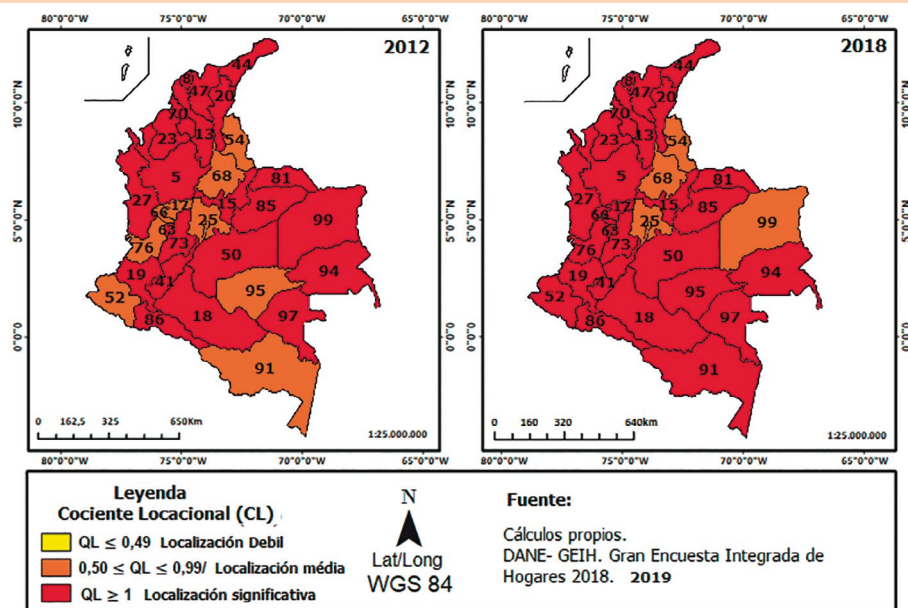
4.3.5 Construcción

El sector de la construcción, en el año 2012, es la actividad base de veintidós departamentos de Colombia y, en 2018, la más especializada en veintisiete departamentos. En 2012, lo fue en Antioquia (5), Arauca (81), Atlántico (8), Bolívar (13), Boyacá (15), Caquetá (18), Casanare (85), Cauca (19), Cesar (20), Chocó (27), Córdoba (23), Guainía (94), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Meta (50), Putumayo (86), Quindío (63), Sucre (70), Tolima (73), Vaupés (97) y Vichada (99). Para el 2018, el sector de la construcción se torna la actividad base en Amazonas (91), Caldas (17), Guaviare (95), Nariño (52), Risaralda (66) y Valle del Cauca (76); y deja de serlo en Vichada. Véase la figura 4.6.

El sector de la construcción, en el año 2012, es la actividad base de veintidós departamentos de Colombia y, en 2018, la más especializada en veintisiete departamentos.



Figura 4.6. CL del sector de la Construcción de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018



Fuente: elaboración propia (2020).

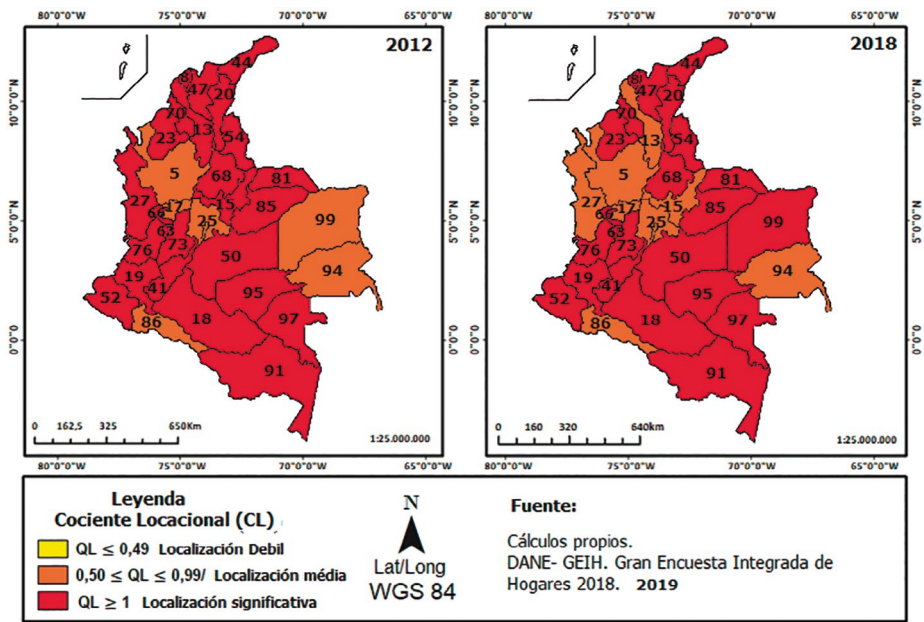
4.3.6 Comercio, hoteles y restaurantes

La figura 4.7 muestra los cambios entre los años 2012 y 2018 en el sector de comercio, hoteles y restaurantes. En 2012, es la actividad base de veinticinco departamentos de Colombia y, en 2018, de veintitrés. En 2012, en Amazonas (91), Arauca (81), Atlántico (8), Bolívar (13), Boyacá (15), Caquetá (18), Casanare (85), Cauca (19), Cesar (20), Chocó (27), Córdoba (23), Guaviare (95), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Meta (50), Nariño (52), Norte de Santander (54), Quindío (63), Risaralda (66), Santander (68), Sucre (70), Tolima (73), Valle del Cauca (76) y Vaupés (97). Para el 2018, el sector de la construcción se torna la actividad base en Vichada (99) y deja de serlo en Bolívar (13), Boyacá (15) y Chocó (27).

La figura 4.7 muestra los cambios entre los años 2012 y 2018 en el sector de comercio, hoteles y restaurantes. En 2012, es la actividad base de veinticinco departamentos de Colombia y, en 2018, de veintitrés.



Figura 4.7. CL del sector de comercio, hoteles y restaurante de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018



Fuente: elaboración propia (2020).

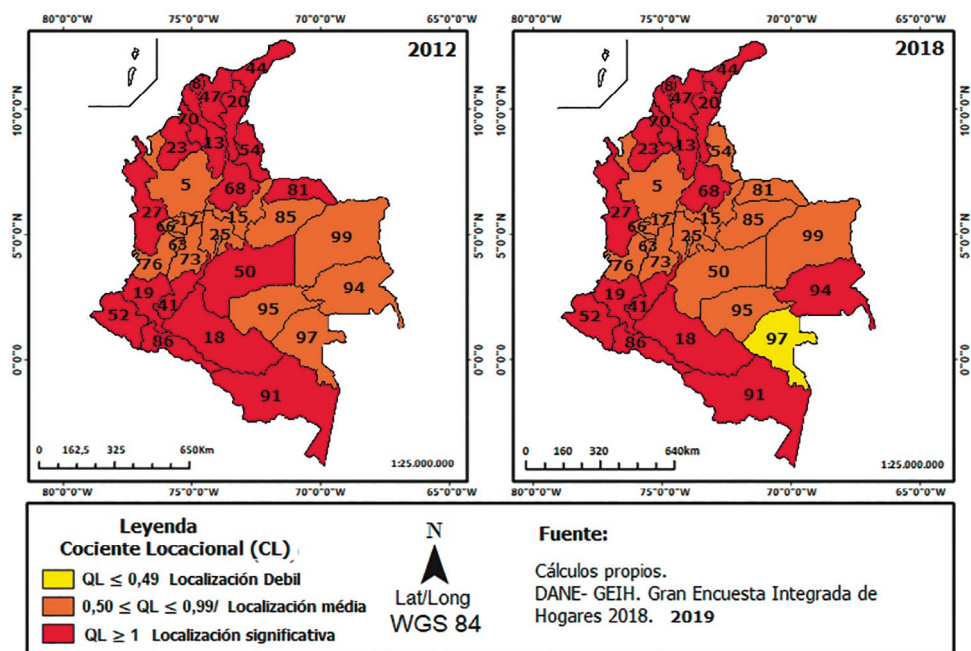
4.3.7 Transporte, almacenamiento y comunicaciones

El sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones en 2012 es la actividad base de dieciocho departamentos y en 2018 en dieciséis. Siendo en 2012, Amazonas (91), Arauca (81), Atlántico (8), Bolívar (13), Caquetá (18), Cauca (19), Cesar (20), Chocó (27), Córdoba (23), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Meta (50), Nariño (52), Norte de Santander (54), Putumayo (86), Santander (68) y Sucre (70). Para el 2018 el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones se torna la actividad motora en Guainía (94) y deja de serlo en: Arauca (81); Meta (50) y Norte de Santander (54). Véase la figura 4.8.

El sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones en 2012 es la actividad base de dieciocho departamentos y en 2018 en dieciséis.



Figura 4.8. CL del sector Transporte, almacenamiento y comunicaciones de los departamentos en Colombia 2012 y 2018.



Fuente: elaboración propia (2020).

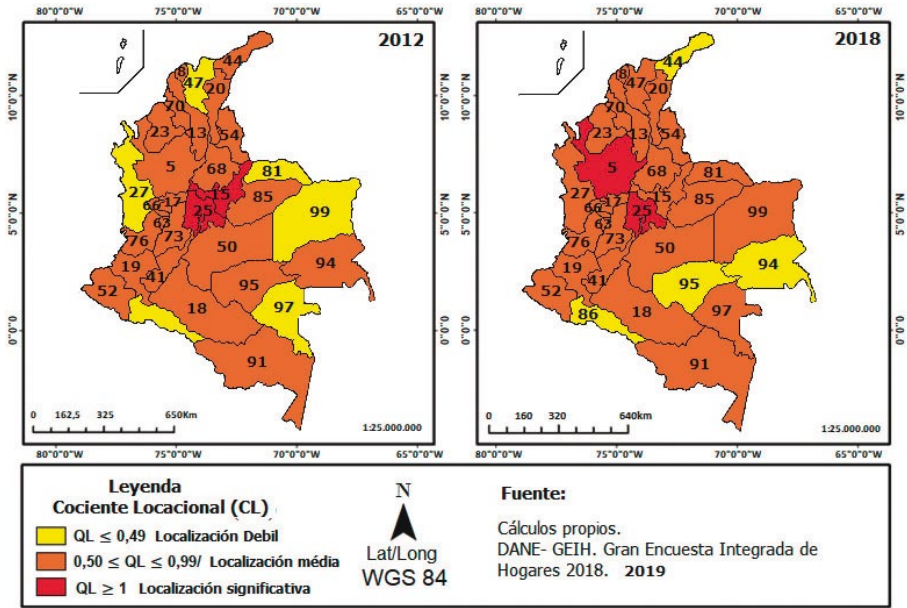
4.3.8 Intermediación financiera

El sector de intermediación financiera es el de menor especialización departamental, según la figura 4.9 fue la actividad básica en 2012 y 2018 solo en dos departamentos. En 2012, en Boyacá (15) y Cundinamarca (25); y en 2018, en Antioquia (5) y Cundinamarca (25), cuando en Boyacá dejó de ser actividad base.

El sector de intermediación financiera es el de menor especialización departamental, según la figura 4.9 fue la actividad básica en 2012 y 2018 solo en dos departamentos.



Figura 4.9. CL del sector intermediación financiera de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018.



Fuente: elaboración propia (2020).

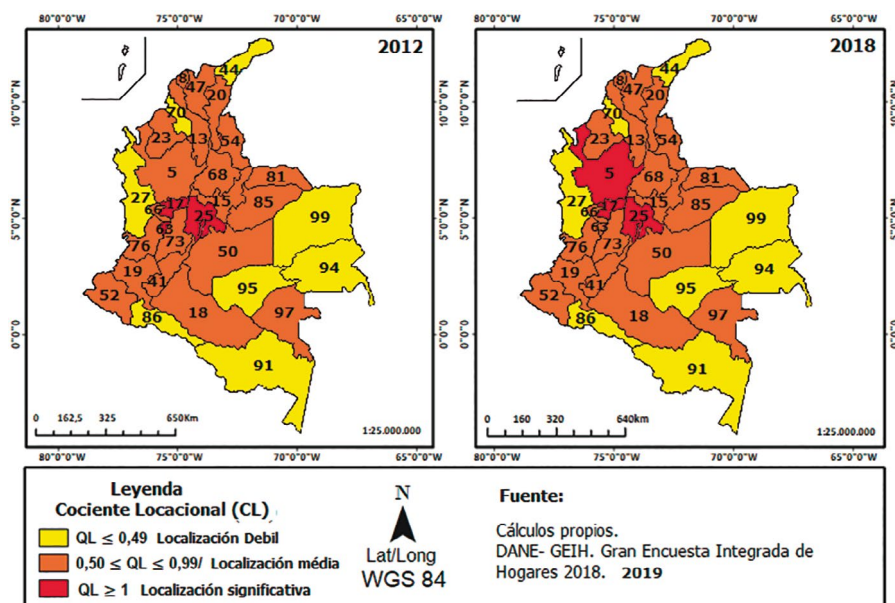
4.3.9 Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler

Otro sector con baja especialidad en los departamentos de Colombia durante el periodo analizado es el de actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Solo tres departamentos en 2012 y 2018 presentaron un CL ≥ 1; en 2012: Caldas (17), Cundinamarca (25) y Quindío (63); y en 2018, Antioquia (5), Caldas (17) y Cundinamarca (25), mientras en Quindío dejó de ser actividad base (véase la figura 4.10).

Otro sector con baja especialidad en los departamentos de Colombia durante el periodo analizado es el de actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Solo tres departamentos en 2012 y 2018 presentaron un CL...



Figura 4.10. CL del sector actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018.



Fuente: elaboración propia (2020).

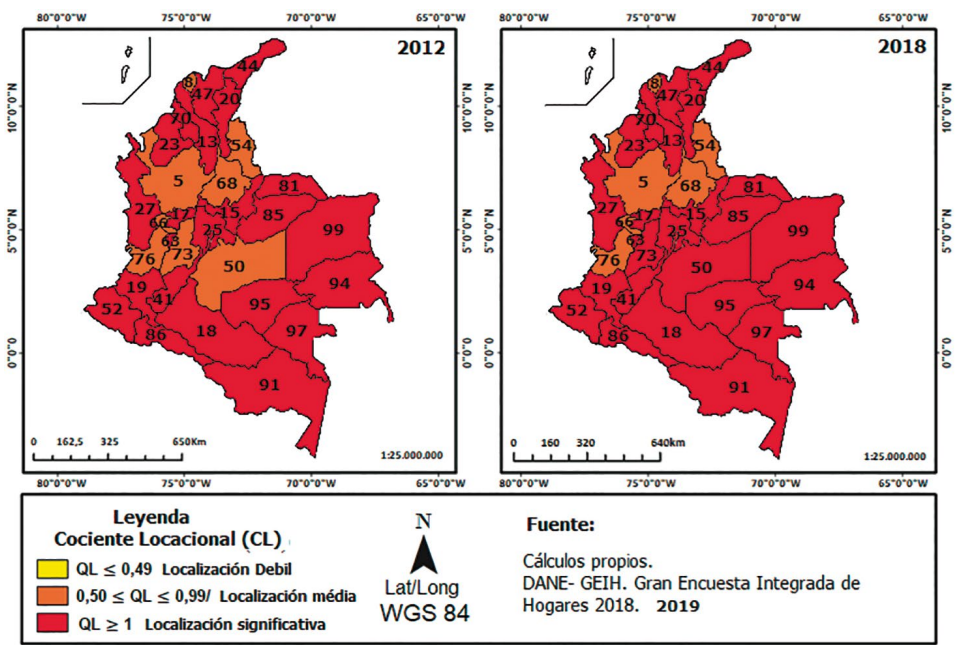
4.3.10 Servicios comunales, sociales y personales

En cuanto al sector de servicios comunales, sociales y personales, es la segunda actividad productiva más especializada entre los departamentos colombianos en 2018. En 2012, en los departamentos de Amazonas (91), Arauca (81), Bolívar (13), Boyacá (15), Caldas (17), Caquetá (18), Casanare (85), Cauca (19), Cesar (20), Choco (27), Córdoba (23), Cundinamarca (25), Guainía (94), Guaviare (95), Huila (41), La Guajira (44), Magdalena (47), Nariño (52), Putumayo (86), Quindío (63), Sucre (70), Vaupés (97) y Vichada (99). Y en 2018, con su especialización productiva, se adhieren los departamentos del Meta (50) y Tolima (73), para un total de veinticinco departamentos con el sector de servicios comunales, sociales y personales como su actividad base. Adicionalmente, cabe destacar que hay tres departamentos que alcanzaron un $\text{CL} \geq 0,96$ (véase la tabla 4.1 y la figura 4.11).

En cuanto al sector de servicios comunales, sociales y personales, es la segunda actividad productiva más especializada entre los departamentos colombianos en 2018.



Figura 4.11. CL del sector servicios comunales, sociales y personales de los departamentos en Colombia, 2012 y 2018



Fuente: elaboración propia (2020).

En este orden de ideas, a partir de las figuras 4.2 hasta la 4.11; a manera de conclusión preliminar, se puede definir que 27 de los 32 departamentos, en 2018, tienen el sector construcción como uno de sus motores de crecimiento. Mientras que los sectores que registran la menor participación en los departamentos colombianos son los de intermediación financiera y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, debido a que solo se encuentran especializados en dos y tres departamentos, respectivamente. Así mismo, aunque los departamentos con mayor especialización entre sus ramas de actividad económica —siete de diez— son Cesar, Córdoba, Huila y La Guajira, estos no tienen los mejores niveles de generación de empleo —como se verá en la siguiente sección—, por lo que su generación de PIB es inferior a la de otros departamentos con menor cantidad de actividades especializadas, como el Valle del Cauca, que solo tiene tres ramas de actividad especializadas, a la vez que cuenta con el segundo multiplicador de empleo más alto.

Así mismo, entre los ocho nuevos departamentos —Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada, que deben ser analizados siempre en conjunto, dada su reciente división administrativa, tras la Constitución de 1991—,

Casanare lidera el grupo, con seis de los diez sectores como actividades base en su economía, seguido por Arauca, Guainía y Amazonas. Y Vaupés, con cinco. Los departamentos de Putumayo y Vichada son significativos, por ser los de menor especialización en sus ramas de actividad económica, con solo cuatro de ellas.

Después de estimar del CL para los departamentos de Colombia, se calculó también el multiplicador del empleo con base en los valores del empleo básico y no básico en el país, para los años 2012 y 2018, como se ve en la tabla 4.2, donde los valores apuntan a que el departamento que presentó mayor multiplicador de empleo fue Santander, con 22,01 en 2012 y 26,28 en 2018, indicadores que evidencian las condiciones que las principales actividades ofrecen para incentivar la generación de renta y empleo local. En otras palabras, en 2018, cada empleo básico en Santander estimula la generación de aproximadamente veintisiete puestos de trabajo en el sector no básico. Esto significa que los empleos básicos corresponden al 27 % de los empleos totales y que los empleos no básicos corresponden al 73 % del total.

Asimismo, en 2012 y 2018 sobresalen los departamentos de Risaralda, Valle del Cauca y Antioquia, con 20,37 y 21,9; 19,03 y 20,98; 14,95 y 16,98, respectivamente. El departamento que aumentó más su multiplicador de empleo fue Cundinamarca, al pasar de 4,87 en 2012 a 18,98 en 2018 —un incremento significativo en el que está incluido, se recuerda, el del Distrito Capital, Bogotá—, seguido por Caldas y Norte de Santander. Por otra parte, el departamento con la caída más pronunciada fue Atlántico, que en 2012 tenía 21,42 y desciende a 5,02 en 2018, hecho que coincide con los hallazgos presentados por Martínez et al. (2019).

Mientras tanto, los veintitrés departamentos restantes tienen un multiplicador inferior a cinco, con el nivel más bajo de generación de empleo en los ocho nuevos departamentos ya señalados, y con el multiplicador más bajo en Putumayo, con 2,87 en 2012 y 2,76 en 2018. Es decir, que cada empleo básico en el departamento del Putumayo solo estimula la generación de aproximadamente tres puestos de trabajo en el sector no básico.

Ahora bien, en la tabla 4.3 se presentan los resultados del CAG en Colombia, para determinar qué sectores están distribuidos regionalmente de la misma forma que el sector de referencia, a partir las siguientes valoraciones para cada intervalo: $CAG = 0$, equivale a asociación total (*); $0,1 \leq CAG \leq 0,34$ = asociación significativa; $0,35 \leq CAG \leq 0,68$ = asociación media; $0,69 \leq CAG \leq 1,04$ = asociación débil. Así, excepto, en 2012, el sector de explotación de minas y canteras frente a los sectores de agricultura, agropecuaria, caza, silvicultura y pesca y suministro de electricidad, gas y agua —dado que presentaba una asociación media con 0.35 y 0.38, respectivamente—, se evidencia que todas las RAE de los 32 departamentos colombianos están asociadas significativamente. En

la tabla 4.3 se presenta, en escalas de grises para cada sector, la cantidad de departamentos donde es un motor de la economía —actividad básica—, discriminado por CL igual y mayor a la unidad, lo que refleja, para los departamentos colombianos, el gran peso de los sectores de agricultura y el de explotación de minas y canteras para generar mayor eficiencia en los procesos productivos, dado el alto grado de asociación geográfica.

Tabla 4.2. Multiplicador de empleo de los departamentos de Colombia, 2012 y 2018.

Cod. DANE	Departamento	Multiplicador de empleo	
		2012	2018
91	AMAZONAS	4,30	4,23
5	ANTIOQUIA	14,95	16,98
81	ARAUCA	4,87	4,36
8	ATLANTICO	21,42	5,02
13	BOLIVAR	4,78	4,97
15	BOYACÁ	4,99	5,11
17	CALDAS	4,88	14,73
18	CAQUETÁ	4,63	4,96
85	CASANARE	5,25	4,80
19	CAUCA	5,23	5,44
20	CESAR	4,75	4,87
27	CHOCO	4,00	4,00
23	CÓRDOBA	4,61	5,01
25	CUNDINAMARCA	4,87	18,98
94	GUAINIA	3,29	3,33
95	GUAVIARE	3,73	3,63
41	HUILA	5,49	5,75
44	LA GUAJIRA	4,42	4,29
47	MAGDALENA	5,07	5,43
50	META	4,87	5,62
52	NARIÑO	4,54	5,45
54	NORTE DE SANTANDER	4,04	11,74
86	PUTUMAYO	2,87	2,76
63	QUINDIO	5,50	5,39
66	RISARALDA	20,37	21,90
68	SANTANDER	22,01	26,28
70	SUCRE	4,35	4,52
73	TOLIMA	5,03	5,56
76	VALLE DEL CAUCA	19,03	20,98
97	VAUPÉS	4,19	4,16
99	VICHADA	3,40	3,66

Tabla 4.3 CAG en los departamentos colombianos, 2012 y 2018

Sectores	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		2018			
	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018	CL ≥ 1	CL ≥ 2	CL ≥ 3	Dtos
1. Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	*	*																			17	3	5	25
2. Explotación de Minas y Canteras	0,35	0,31	*	*																	9	3	5	17
3. Industria manufacturera	0,26	0,27	0,34	0,31	*	*															8	-	-	8
4. Suministro de Electricidad Gas y Agua	0,21	0,17	0,38	0,32	0,21	0,15	*	*													18	5	-	23
5. Construcción	0,19	0,19	0,29	0,32	0,13	0,12	0,14	0,07	*	*											27	-	-	27
6. Comercio, hoteles y restaurantes	0,18	0,19	0,29	0,28	0,11	0,10	0,15	0,10	0,05	0,06	*	*									23	-	-	23
7. Transporte, almacen. y comunicaciones	0,19	0,21	0,26	0,27	0,13	0,13	0,16	0,13	0,05	0,09	0,05	0,07	*	*							16	-	-	16
8. Intermediación financiera	0,29	0,31	0,32	0,33	0,15	0,14	0,29	0,21	0,16	0,19	0,15	0,16	0,16	0,17	*	*					2	-	-	2
9. Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	0,28	0,29	0,31	0,31	0,13	0,13	0,27	0,19	0,15	0,17	0,14	0,15	0,15	0,15	0,05	0,04	*	*			3	-	-	3
10. Servicios comunales, sociales y personales	0,20	0,20	0,28	0,26	0,11	0,10	0,18	0,11	0,06	0,08	0,05	0,05	0,06	0,06	0,12	0,15	0,11	0,13	*	*	24	1	-	25

Fuente: elaboración propia (2021).

Es decir, que todos los departamentos de Colombia albergan sectores estrechamente complementarios en su funcionamiento, debido a que la existencia de un sector exige la de otro, para que transcurra el proceso productivo con mayor eficiencia.

Así, pues, los resultados muestran la sólida relación de la explotación de minas y canteras con el resto de los sectores de la economía nacional y, consecuentemente, su fuerte impacto en el conjunto de la economía colombiana, una evidencia coincidente con el análisis a las exportaciones de Colombia en 2018, expuesto en el siguiente capítulo. En su estudio sobre la economía colombiana, Galvis (2014) encuentra que algunos departamentos dedicados a la extracción de petróleo pueden ser denominados departamentos ricos, entre los que se cuentan dos de los nuevos: Casanare, el de mayor PIB per cápita del país; y Arauca, el tercer departamento de explotación petrolera. Sin embargo, aunque Casanare haya crecido significativamente en su economía y en su desarrollo, gracias al SRD durante las décadas de los ochenta y noventa (Avila, 2009), según Avila y Oliveira (2018) y Reina et al. (2018), tras el Decreto Ley 1530 de 2012 que regula la organización y el funcionamiento del SGR, los productores de crudo ya no disponen directamente de tales recursos; ahora están centralizados, por lo que se evidenció, como respuesta al desmonte de estos recursos, que se diera el crecimiento temporal del sector comercio en estas zonas. El hecho coincide con los resultados obtenidos del multiplicador del empleo en los dos nuevos departamentos petroleros, Casanare y Arauca, en los cuales cayó significativamente.

4.4 Conclusiones y recomendaciones

Con respecto a los CL de todos los sectores, se evidencia que la rama de actividad económica con especialización significativa que más aporta en la generación de empleo en los departamentos de Colombia es el sector de la construcción, dado que es uno de los motores de crecimiento en 27 de los 32 departamentos. A la vez, los sectores que registran la menor participación son la intermediación financiera y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, debido a que solo se encuentran especializados en dos y tres departamentos respectivamente.

Entre todos los sectores, el mayor CL está en la actividad primaria de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, y en posesión, para el 2012 y 2018, de un nuevo departamento, Guainía, con 7.19 y 10.73, respectivamente. De igual forma, el segundo y tercer mayores CL, para el 2012 y 2018, se encuentran en la misma actividad económica: la explotación de minas y canteras, por la cual los departamentos de La Guajira y Casanare, específicamente por la extracción y regalías mineras de carbón y petróleo, obtienen un 5,99; 7,47 y 6,7; 7,15, respectivamente.

Así mismo, ninguno de los departamentos alcanzó más de siete actividades base, lo que evidencia que es precisamente la industria manufacturera una de aquellas tres

posibles actividades motoras no especializada en Colombia, situación que restringe las posibilidades de generar mayor desarrollo regional por la vía de la competitividad, en gran medida por la ausencia de valor agregado en las exportaciones nacionales, como se evidencia en el siguiente capítulo.

Por otro lado, entre los nuevos departamentos de Colombia, Casanare sobresale como el líder regional, al tener seis de los diez sectores como actividades base en su economía, seguido por los departamentos de Arauca, Guainía y Amazonas, el departamento de Vaupés, con cinco; mientras que los departamentos de Putumayo y Vichada son significativos por ser los de menor especialización en sus ramas de actividad económica, con solo cuatro de ellas.

Según el multiplicador de empleo a nivel nacional, el departamento donde cada puesto de trabajo básico genera más de 26,3 empleos no básicos es Santander —único entre el grupo de los siete productores mineros—, seguido por Risaralda, Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia, con 22; 21; 19 y 17, respectivamente, en 2018. Mientras que ninguno de los ocho nuevos departamentos genera cinco empleos no básicos por cada empleo básico creado. E inclusive es Putumayo el departamento con menor proporción de empleos básicos totales y, por tanto, el más débil en la generación de empleos no básicos con el 2,87 y 2,76, en 2012 y 2018, respectivamente.

Todos los sectores en la economía de los departamentos colombianos, según los CAG, están concentrados. Debido a que todos los sectores tienen una distribución sectorial muy similar, se evidencia que los patrones de localización de los sectores están asociados geográficamente.

Los 32 departamentos de Colombia poseen una dualidad relevante en su sistema productivo, en el que la minería fue fundamental para impulsar económicamente estos departamentos, estimulando fuertemente el sector de la construcción y tras el desmonte de los recursos por regalías en 2011 a los sectores comercio, hoteles y restaurantes y transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Finalmente, pese a tener el sector servicios comunales, sociales y personales una alta representatividad entre los departamentos, en general, los CL y los CAG reflejan que la economía de los departamentos de Colombia continúa dependiendo de tres actividades básicas: una actividad primaria, agricultura; una secundaria, construcción; y una terciaria, comercio.

El análisis a las actividades motoras en los departamentos de Colombia evidencia el grado de dependencia hacia los recursos naturales. Es evidente la necesidad de propender en las investigaciones que permitan determinar posibles alternativas en la valorización de dichos recursos naturales mediante el aseguramiento de su

conservación para continuar de manera distinta a como se plantea en las condiciones actuales. Es decir, es una prioridad buscar metodologías alternativas que permitan una nueva lectura del sistema capitalista real, porque el uso de los recursos naturales en la sociedad no corresponde a las nuevas combinaciones en la creación económica de valor.



Con respecto a los CL de todos los sectores, se evidencia que la rama de actividad económica con especialización significativa que más aporta en la generación de empleo en los departamentos de Colombia es el sector de la construcción, dado que es uno de los motores de crecimiento en 27 de los 32 departamentos.



Teamwork and cooperation between all the
business. Constant feedback and interaction
getting the leading positions in market.
The examples can be found in any
market a real form efficient
team strong form efficient
announcement
reduction
the





5. PRINCIPALES EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE COLOMBIA



Fuente: elaboración propia (2022).





5. Principales exportaciones e importaciones de Colombia

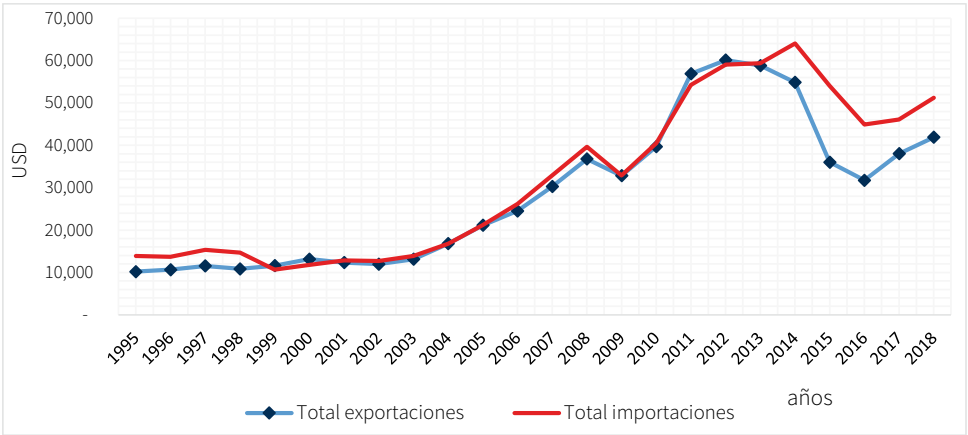
A continuación, se presenta un análisis riguroso de las exportaciones e importaciones de Colombia en los últimos años, con la especificación, en 2018, de las exportaciones de \$43 billones, por destino y por producto. De igual manera, se presenta las importaciones de \$49 billones por origen y por producto, que proporcionan la última pieza del rompecabezas para contar con un análisis profundo de nuestra política de comercio exterior. Por ello, a partir de información amplia y muy completa, se propone enriquecer las posibles posturas, análisis y debates.

5.1 Generalidades de las exportaciones e importaciones de Colombia

La teoría del comercio internacional, fundamentada en la visión clásica de David Ricardo (1998), Adam Smith (1997) y David Hume (2012), establece la importancia de que un país entable intercambio de bienes y servicios con el resto del mundo. Al respecto, en su obra *Principios de economía política y tributación*, David Ricardo justifica el comercio exterior de las economías sobre el principio de que este deja como resultado un incremento de la cantidad de bienes y servicios al servicio de los consumidores, lo que se traduce en un aumento significativo de la satisfacción de las necesidades de la población.

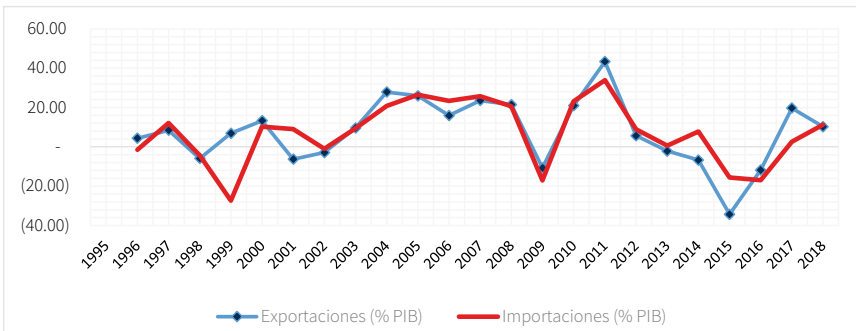
Para Colombia, en términos nominales, las exportaciones e importaciones crecieron entre 1995 y 2012; sin embargo, entre 2013 y 2014, se evidencia una caída para las dos variables, con una mayor contracción para las exportaciones que para las importaciones como se enseña en la figura 5.1. Por otra parte, la figura 5.2 muestra las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones, y se observa cómo para el lapso entre 1996 y 2007, no hay paso acompañado claro entre las dos variables y por el contrario hay una especie de rezago correlacionado para este entretiem po. Para el periodo postcrisis entre 2008 y 2009, el movimiento parece estar más correlacionado con un rompimiento de la correlación hacia el lapso de 2017-2018.

Figura 5.1 Exportaciones e importaciones, en millones de USD, 1995-2018



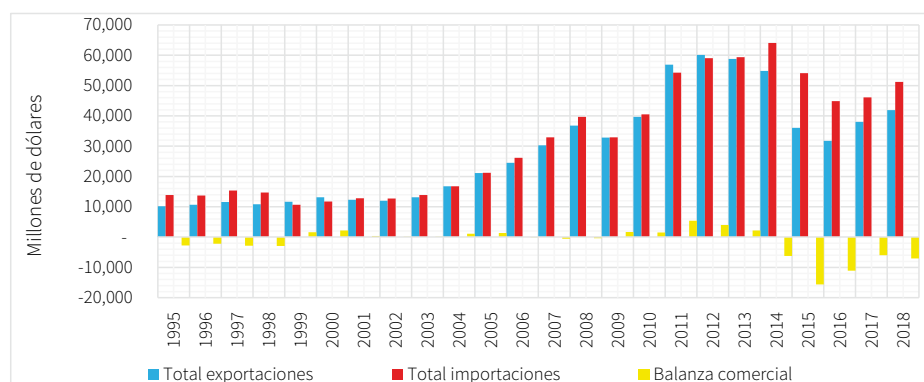
Fuente: Banco Mundial (2020).

Figura 5.2 Crecimiento de exportaciones e importaciones de Colombia: 1995-2018



Fuente: elaboración propia (2020) a partir de datos DANE 2020.

En términos de crecimiento del largo plazo del comercio internacional de la economía colombiana, se esperaría que este se hubiera expandido con respecto al conjunto de la economía, tal como lo prevé la teoría, sin embargo, la característica de la figura 5.3 muestra que, entre 1995 y 2018, el crecimiento del comercio internacional fue menos dinámico de lo esperado. Para 1995, las exportaciones representaban el 11 % del PIB, mientras que las importaciones estaban alrededor del 15 %. Para el 2018, estas tasas eran del 13 % para las exportaciones y del 15 % para las importaciones, lo que evidencia una marcada superioridad de las importaciones sobre las exportaciones y generó un continuo déficit en la balanza comercial desde el 2014 hasta el 2018.

Figura 5.3 Exportaciones, importaciones y balanza comercial, en millones de USD, 1995-2018**Fuente:** DANE (2020).

La tabla 5.1 hace patente que, en lo corrido de las últimas tres décadas, los productos como el café y el petróleo modificaron de manera relevante su partición dentro del total de las exportaciones tradicionales de Colombia. De esta forma, de 1992 a 2019, el café pasó de tener un peso en las exportaciones tradicionales del 38% a 9%. Por su parte, el carbón y el petróleo y sus derivados presentaron, respectivamente, un crecimiento de 7 y 23 puntos porcentuales —crecimiento del 40% y del 55%— para el periodo de comparación. Por su parte, el ferroníquel perdió dos puntos porcentuales (40% de caída).

Tabla 5.1 Evolución de las exportaciones tradicionales, 1992-2019

Año	Café	Carbón	Petróleo y sus derivados	Ferroníquel	% Exportaciones tradicionales	% Exportaciones no tradicionales
1992	37.55	16.57	42.15	3.73	48.52	51.48
2000	15.36	12.85	68.74	3.04	52.8	47.2
2007	12.04	25.08	50.96	11.92	47.46	52.54
2008	9.58	23.31	63.08	4.02	52.62	47.38
2009	8.59	30.17	57.19	4.04	54.66	45.34
2010	7.43	23.71	65.05	3.81	63.88	36.12
2018	27.47	27.47	62.11	2.06	64.71	35.29
2019	9.33	23.18	65.27	2.23	61.93	38.07

Fuente: elaboración propia (2021), a partir de datos del DANE (2020).

La tabla 5.1 también exhibe el cambio registrado en las exportaciones totales. Por un lado, las exportaciones tradicionales —café, petróleo y sus derivados, carbón y ferroní-

quel— aumentaron su participación al pasar de 48,5 %, en 1992, al 61,9%, en 2019; mientras que las no tradicionales se contrajeron, al pasar de 51,4 % en 1992 a 38 %, en 2019.

5.2 Exportaciones

Con base a la clasificación CIIU Rev. 4, entre 1995 al 2019, ha cambiado significativamente la composición de las exportaciones por grupo de productos. El sector agropecuario perdió veinte puntos porcentuales desde 1995 a 2019. Por su parte, el sector minero ganó una participación en las exportaciones totales de 20,8 puntos porcentuales, pasando de 24 %, en 1995, a 45 %, en 2019. Lo llamativo de los datos es que estos dos sectores, desde el año 2000 hasta el 2007, tuvieron un comportamiento divergente, y durante el periodo de crisis, de 2007-2009, aproximadamente, convergieron en sus participaciones de manera rápida. A partir de 2010 hasta 2019, mostraron participaciones similares dentro de las exportaciones totales (ver tabla 5.2).

Tabla 5.2 Participación porcentual de los sectores en las exportaciones totales, según clasificación CIIU Rev. 4

Sector	1995	1999	2000	2007	2008	2009	2010	2019
Sector agropecuario, ganadería, caza y silvicultura	27.9	21.9	16.9	7.0	5.6	6.3	5.4	7.4
Sector minero	24.7	36.1	37.2	29.9	37.4	42.0	48.2	45.5
Sector Industrial	46.1	40.9	44.7	62.0	56.1	50.8	45.7	46.8
Reciclaje	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Demás Sectores	1.2	1.1	1.1	1.0	0.7	0.9	0.5	0.2
Total Exportaciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: DANE 2020.

En el conjunto de exportaciones colombianas, en 2018, se distinguen alrededor de 1 122 partidas arancelarias, las cuales se pueden agrupar en 21 grupos de bienes exportados, ordenados de mayor a menor participación: productos minerales, productos vegetales, productos químicos, plásticos y gomas, metales, metales preciosos, alimentos, máquinas, textiles, transporte, artículos de papel, subproductos animales y vegetales, productos animales, piedra y vidrio, misceláneas, pieles de animales, instrumentos, productos de madera, calzado y sombreros, armas y artes y antigüedades.

Es evidente el alto peso del grupo de productos minerales —petróleo y sus derivados, carbón y ferróníquel—, con el 58,5 % del total de exportaciones; le sigue el grupo de productos vegetales con el 12 %, y luego los productos químicos, plásticos y cauchos, metales, metales preciosos y productos alimenticios (véase la figura 5.4).

Figura 5.4 Exportaciones colombianas, 2018, por 21 grupos de bienes

	PRODUCTOS MINERALES	58,48%		MÁQUINAS	2,41%		MISCELANEOS	0,44%
	PRODUCTOS VEGETALES	12,05%		TEXTILES	1,79%		PIELES DE ANIMALES	0,35%
	PRODUCTOS QUÍMICOS	4,53%		TRANSPORTE	1,58%		INSTRUMENTOS	0,26%
	PLÁSTICOS Y GOMAS	3,71%		ARTÍCULOS DE PAPEL	1,02%		PRODUCTOS DE MADERA	0,16%
	METALES	3,49%		BI-PRODUCTOS ANIMALES Y VEGETALES	1,47%		CALZADO Y SOMBREROS	0,10%
	METALES PRECIOSOS	3,42%		PRODUCTOS ANIMALES	0,77%		ARMAS	0,07%
	ALIMENTOS	3,16%		PIEDRA Y VIDRIO	0,71%		ARTES Y ANTIGÜEDADES	0,05%

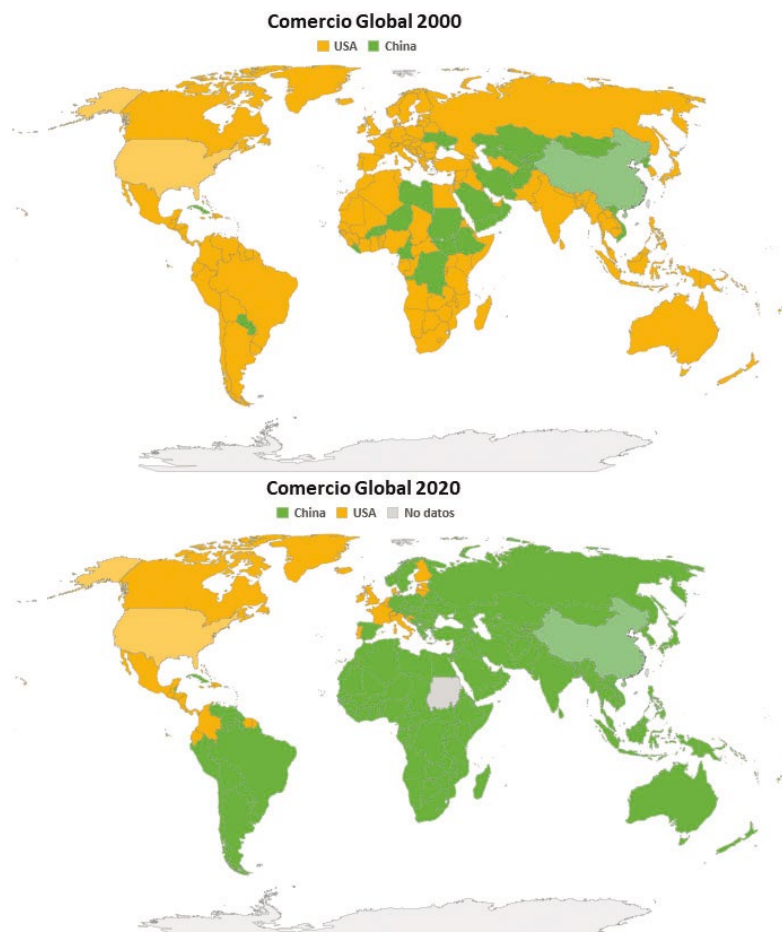
Fuente: elaboración propia (2021), a partir de Observatory of Economic Complexity

5.2.1 Destinos de exportación por continente

Ahora bien, en relación con el destino de dichas exportaciones, es evidente el peso del continente norteamericano, con el 47,2 %; Asia, con el 21,2 %; Suramérica, con el 15,5 %; y Europa, con el 15,2 %, lo que refleja una situación desalentadora para los promotores de la teoría del desarrollo regional, dado que se requiere fortalecer la economía con el coloso de Suramérica, pero las exportaciones hacia Brasil no superan el 3,7 % (véanse las figuras 5.5 y 5.7). A eso se añade que el principal socio comercial de Colombia es los Estados Unidos, que actualmente ya no tiene la participación comercial global que tenía hace veinte años como el principal socio comercial del mundo; inclusive se evidencia un posible cambio económico global (véase la figura 5.6).

Figura 5.5 Exportaciones

Fuente: Observatory of Economic Complexity (2021).

Figura 5.6 Principales socios comerciales de los países del mundo

Fuente: elaboración propia (2021) a partir del Observatory of Economic Complexity (2021).

5.2.2 Principales destinos de exportación

En relación con los destinos de las exportaciones colombianas en 2018, al contrastar las figuras 5.5 y 5.7, se evidencia que, en cada continente, tres países en promedio representan sobre el 69 % de participación, a excepción de Europa. En Norteamérica, el 80 % son principalmente Estados Unidos, Panamá y México; en Asia, el 70 % son China, Turquía y Corea del Sur; en África, el 69 % son Costa de Marfil, Marruecos y Sudáfrica; en Oceanía, el 95 % son Australia y Nueva Zelanda; y en Europa, el 45 % lo representan Holanda, España y Alemania. Alrededor del 70 % de exportaciones colombianas van para solo doce países, de aproximadamente doscientos que hay en el mundo.

Figura 5.8 Exportaciones de Colombia a Estados Unidos en 2018

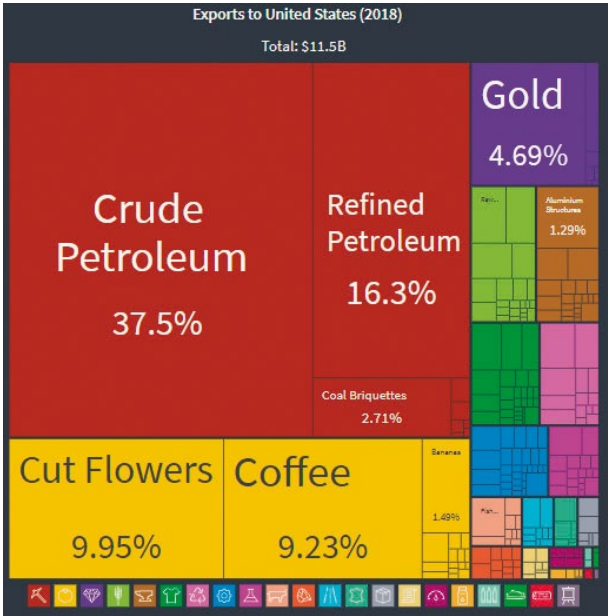
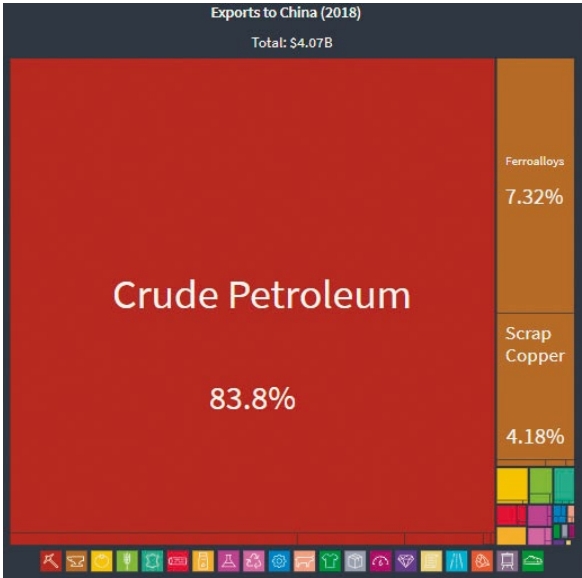


Figura 5.9 Exportaciones de Colombia a China en 2018

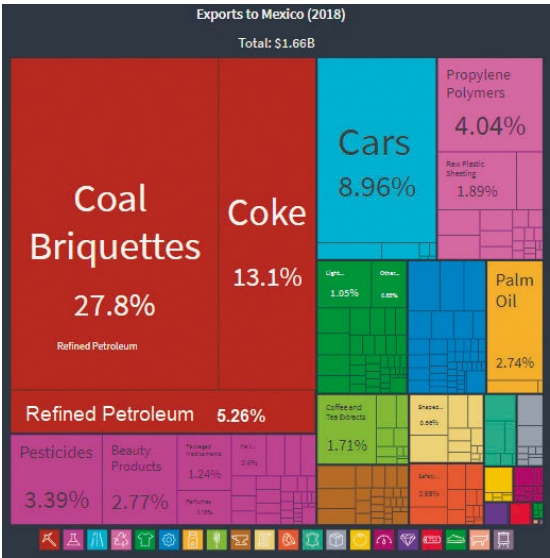


Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

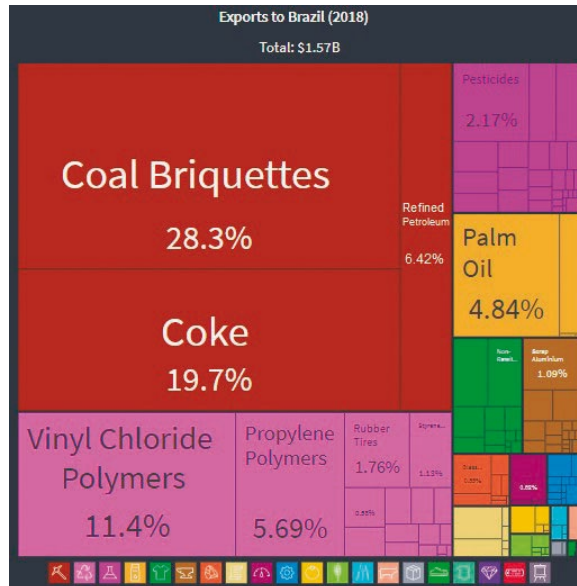
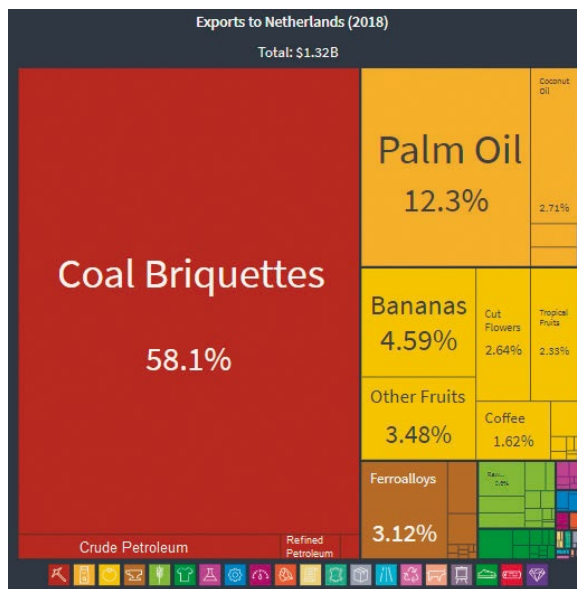
Figura 5.12 Exportaciones de Colombia a Turquía en 2018



Figura 5.13 Exportaciones de Colombia a México en 2018



Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

Figura 5.14 Exportaciones de Colombia a Brasil en 2018**Figura 5.15** Exportaciones de Colombia a Países Bajos en 2018

Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

5.3 Importaciones

De forma similar con las exportaciones, los países de origen de las importaciones hacia Colombia mostraron cambios en su tasa de participación dentro del total importado. Como se especifica en la tabla 5.3, de las nueve principales economías proveedoras de bienes a Colombia, en 1995, seis perdieron participación en sus exportaciones hacia este país. Así, entre los que más se destacan por esta reducción son Estados Unidos, que perdió 8,4 puntos porcentuales; Venezuela, con cerca de 10 puntos menos; y Japón, que perdió 6,6 puntos porcentuales de sus envíos de bienes y servicios. Por su parte, entre los que ganaron participación en sus ventas hacia el mercado colombiano estuvieron China, que creció en 20 puntos porcentuales; México y Brasil que lo hicieron respectivamente en 3,8 y 2,7 puntos porcentuales.

Tabla 5.3. Origen de las importaciones de Colombia, 1995-2019, en participación porcentual por países

Origen	1995	1999	2000	2007	2008	2009	2010	2019
Estados Unidos	33.6	37.1	33.0	26.0	28.8	28.8	25.8	25.2
Venezuela	10.0	8.1	8.0	4.2	3.0	1.7	0.8	0.1
México	3.6	4.4	4.7	9.3	7.9	7.0	9.5	7.4
Brasil	3.3	4.0	4.3	7.3	5.9	6.5	5.9	6.0
Alemania	5.5	4.7	4.2	3.1	3.9	4.1	4.0	4.1
Japón	8.9	4.9	4.6	3.7	2.9	2.5	2.9	2.3
España	2.0	2.2	1.8	1.4	1.4	1.3	1.2	2.0
China	0.0	2.1	3.0	10.1	11.5	11.3	13.5	20.8
Ecuador	2.0	2.4	2.7	2.2	2.0	2.1	2.1	1.6
Resto de países	30.2	30.1	33.7	32.1	32.6	34.7	34.4	30.5
Totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia (2021), con datos del DANE (2020).

Al comparar los datos de importaciones de cada sector, relacionados en la tabla 5.4, se puede considerar que, de los cinco sectores más representativos en el total de importaciones, solo uno incrementó su participación dentro de las importaciones, mientras que los demás tuvieron variaciones entre 1,8 y 0,04 puntos porcentuales. El sector que incrementó su participación fue el industrial, al pasar de 91,5 %, en el año 2000, a 94,1 %, para el 2019.

Al comparar el año 2000 con el 2019, en la tabla 5.5, el sector de bienes de consumos importados creció 5 puntos porcentuales; mientras que el sector de materias primas y productos intermedios se redujo en 5,4 puntos porcentuales. Por su parte, los sectores de bienes de capital y materiales de construcción y los no clasificados crecieron en 0,39 y 0,01 puntos porcentuales, respectivamente.

Tabla 5.4. Participación porcentual de los sectores en el total importado, 2000-2019

Sector	2000	2007	2008	2009	2010	2018	2019
Sector agropecuario, ganadería, caza y silvicultura	6.7	5.1	5.5	5.2	4.9	4.7	4.9
Sector minero	0.7	1.4	0.9	0.2	0.3	0.6	0.6
Sector Industrial	91.5	93.0	92.9	94.1	94.4	94.3	94.1
Reciclaje	0.1	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Demás Sectores	1.0	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3
Total Exportaciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: DANE 2020.**Tabla 5.5** Clasificación de las importaciones: 2000-2019, en porcentajes

Sector	2000	2007	2008	2009	2010	2018	2019
Bienes de Consumo	18.78	20.7	19.2	20.3	22.2	23.6	23.8
Consumo no duradero	11.97	12.1	8.7	10.0	9.8	12.7	12.9
Consumo duradero	6.81	8.6	10.5	10.3	12.5	10.9	10.9
Materias primas y productos intermedios	50.30	43.0	44.6	40.1	42.3	45.6	44.9
Combustibles, lubricantes y conexos	1.99	2.8	4.6	3.6	5.1	6.9	8.6
Mat. Prim. y Prod. Int. para agricultura	4.22	3.4	4.3	3.8	3.4	4.0	3.8
Mat Prim. y Prod. Int. para Industria	44.08	36.9	35.7	32.7	33.8	34.7	32.4
Bienes de Capital y Materiales de Construcción	30.90	36.3	36.3	39.5	35.4	30.8	31.3
Materiales de construcción	1.46	2.5	3.1	3.2	2.8	3.1	3.1
Bienes de capital para la agricultura	0.21	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Bienes de capital para la industria	19.88	21.8	21.5	20.9	20.6	19.1	
Equipo de transporte	9.35	11.7	11.3	15.0	11.7	8.2	8.8
No clasificados	0.02	-	-	0.1	0.1	0.0	0.0
Total importaciones	100	100	100	100	100	100	100



















Fuente: DANE 2020.

Al examinar los datos de la tabla 5.5 por componente, dentro de cada sector se observa que creció el consumo de bienes duraderos, así como la importación de combustibles, lubricantes y conexos, materiales de construcción y la importación de bienes de capital para la agricultura. Es llamativo el decrecimiento por las importaciones de materias primas y productos intermedios para industria, que cayeron en cerca de 11,6 puntos porcentuales, así como la importación de bienes de capital para la industria y el equipo de transporte cayeron respectivamente en 0,82 y 0,51 puntos porcentuales.

Por su parte, las importaciones se componen de 1 192 partidas arancelarias, las cuales, al igual que las exportaciones en su análisis, se subdividen en 21 grupos de bienes importados, ordenados igualmente de mayor a menor participación porcentual:

máquinas, productos químicos, transporte, productos minerales, metales, plásticos y gomas, productos vegetales, alimentos, textiles, instrumentos, misceláneas, artículos de papel, productos animales, subproductos animales y vegetales, piedra y vidrio, calzado y sombreros, productos de madera, pieles de animales, metales preciosos, armas y artes y antigüedades (véase figura 5.16).

Figura 5.16 Importaciones colombianas en 2018, por 21 grupos de bienes

	MÁQUINAS	20,3%		ALIMENTOS	5,19%		PIEDRA Y VIDRIO	1,13%
	PRODUCTOS QUÍMICOS	15,27%		TEXTILES	5,16%		CALZADO Y SOMBREROS	0,94%
	TRANSPORTE	11,51%		INSTRUMENTOS	3,44%		PRODUCTOS DE MADERA	0,50%
	PRODUCTOS MINERALES	8,22%		MISCELANEOS	1,92%		PIELES DE ANIMALES	0,41%
	METALES	8,20%		ARTÍCULOS DE PAPEL	1,90%		METALES PRECIOSOS	0,14%
	PLÁSTICOS Y GOMAS	7,32%		PRODUCTOS ANIMALES	1,58%		ARMAS	0,06%
	PRODUCTOS VEGETALES	5,48%		BI-PRODUCTOS ANIMALES Y VEGETALES	1,37%		ARTES Y ANTIGÜEDADES	0,01%

Fuente: elaboración propia (2021), a partir de Observatory of Economic Complexity (2021).

5.3.1 Orígenes de las importaciones por continente

Ahora bien, en relación con el origen de dichas importaciones, es evidente el peso del continente norteamericano, con el 37,7%; también de Asia, con el 31,1%; Europa, con el 16,9%; y Suramérica, con el 13,2%. Similar a lo que ocurre con las exportaciones, la situación contraría la teoría del desarrollo regional, dado que se requiere fortalecer la economía con Brasil, de donde las importaciones no superan el 5,8%, muy lejos de consolidarse la cooperación comercial en la región, como puede verse las figuras 5.17 y 5.18.

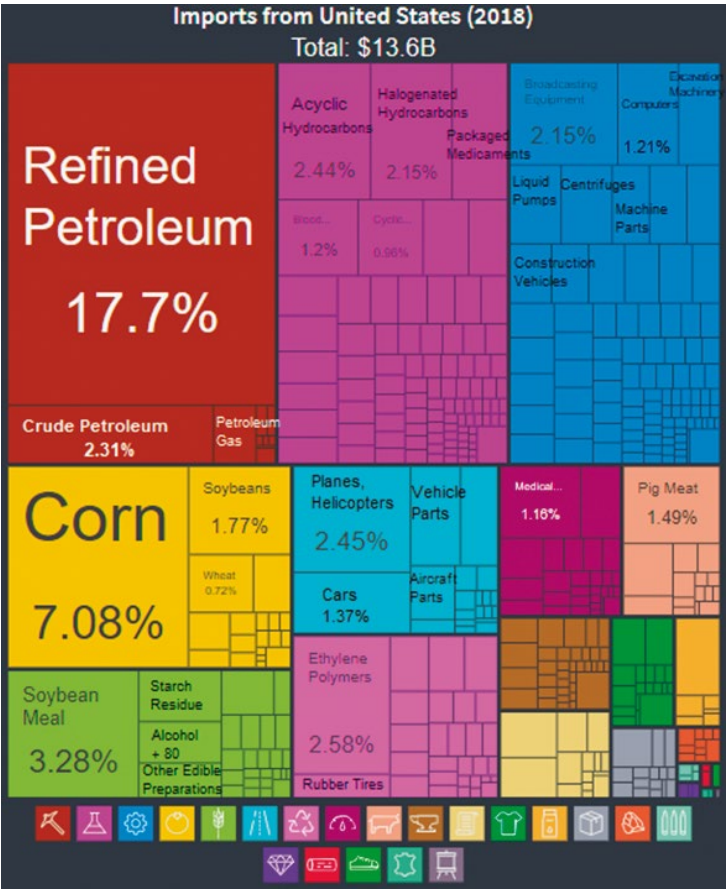
Figura 5.17 Importaciones



Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

Es de resaltar que Colombia, pese a su vocación agrícola y su riqueza de recursos naturales, entre otras condiciones, importa de Estados Unidos el 20,68 % de productos minerales —petróleo— y un 10,98 % de alimentos —maíz, soja, trigo, arroz, flor de semilla de aceite, legumbres secas, entre otros—. Adicionalmente, hay que agregar que también se importaron, en el 2018, el 1,49 % en carne de cerdo, el 0,52 % en carne de ave, el 0,2 % de leche concentrada, el 0,14 % de queso, y el 0,11 % de carne bovina congelada.

Figura 5.19 Importaciones de Colombia desde Estados Unidos en 2018



Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

Ahora, por grupos de productos, los productos minerales se componen por un 85 % de petróleo refinado, 11 % de petróleo crudo y 2 % de gas de petróleo. Por su parte, el grupo de productos vegetales importados es el siguiente: 63 % es maíz, 16 % es soja, 6,5 % trigo, 3,7 % es arroz, y el 2,7 % corresponde a semilla de aceite. Por su parte, la harina de soja es el más representativo dentro del grupo de productos alimenticios, con 46 %,

seguido de residuos de almidón, con un 11,8 %. Dentro del grupo de productos químicos se encuentran los hidrocarburos acíclicos (13,8 %), los hidrocarburos halogenados (12 %) y medicamentos envasados (8 %). En lo atinente al grupo de las máquinas, las importaciones más significativas se centran en equipos de radiodifusión (13 %), computadores (7,4 %), maquinaria de excavación (4,9 %), bombas de líquido (4,8 %), centrifugadoras (4,7 %), piezas de máquinas de oficina (3,4 %), válvulas (3,3 %), transmisiones (3 %) y grandes vehículos de construcción (2,9 %).

Dentro del grupo de productos animales, Colombia importó de Estados Unidos carne de cerdo (51 %), carne de ave (18 %), leche concentrada (7 %), queso (5 %), otros productos animales comestibles (4,2 %), carne bovina congelada (3,8 %), despojos comestibles (1,5 %) y pescado congelado sin filetes (1,36 %). En el grupo de plásticos y cauchos, se importaron polímeros de etileno (40 %), neumáticos de goma (6,8 %), polímeros de cloruro de vinilo (6,5 %), poliacetales (5,9 %), láminas de plástico crudo (5,6 %), polímeros acrílicos (4 %), aminorresinas (3,3 %), otros productos de plástico (2,8 %) y silicona (2,5 %). Finalmente, en el grupo de transporte, la importación de aviones, helicópteros y/o naves espaciales participaron con el 36,9 %, seguido por los automóviles, con 20,6 %; autopartes, con 14 %; camiones de reparto, con el 10,9 %; y piezas de aviones, con el 7,1 %.

Para el mismo 2018, Colombia importó de China 9,6 mil millones de dólares. Entre los productos importados chinos se encuentran equipos de radiodifusión, computadoras, llantas de caucho, acero plano laminado, hierro laminado frío, plaguicidas, pantallas de video, transformadores eléctricos, cable aislado, piezas de máquinas de oficinas, acondicionadores de aire, micrófonos y audífonos, válvulas, calentadores eléctricos, instrumentos médicos, calzado de caucho, calzado textil, algodón tejido mixto, tela de hilo de filamento sintético, peluches, artefactos de iluminación, asientos, equipo deportivo, piezas y partes de vehículos, baúles y estuches (véase la figura 5.20).

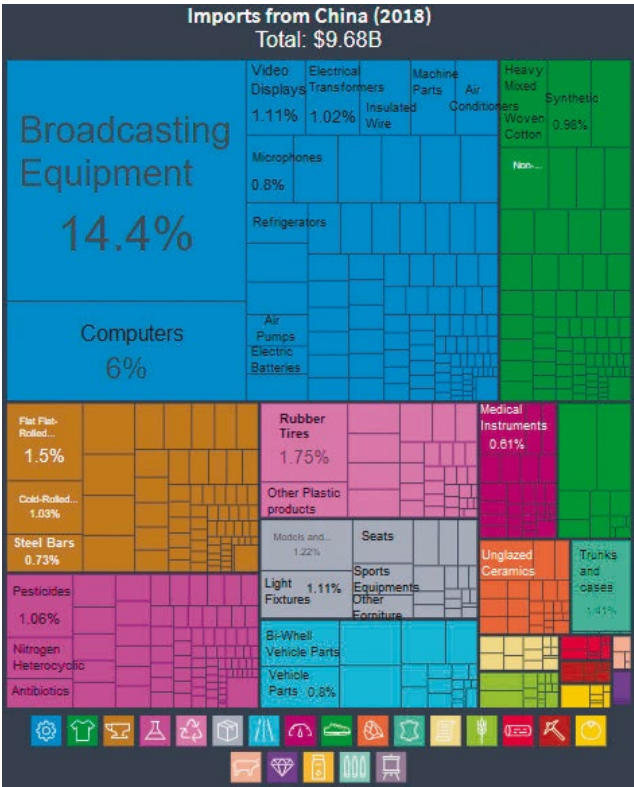
Al considerar los grupos más importantes de productos, se encuentra que la importación de máquinas se encuentra representada en un 34 % por equipos de radiodifusión, seguido por computadores, con el 14 %. En menor proporción, se encuentran las pantallas de video (2,6 %), transformadores eléctricos (2,4 %), cable aislante (2,3 %), piezas de máquinas de oficina, aires acondicionados y micrófonos y audífonos (cada uno con el 1,9 %). En grupo de metales importados chinos, se tienen el acero plano laminado (14 %), hierro laminado en frío (9,6 %), barras de acero (6,8 %), hierro laminado plano revestido (6,12 %), tubos de hierro (4,8 %) y sujetadores de hierro (4,5 %).

En relación con México, este país le vendió a Colombia productos por un valor de 3,7 mil millones de dólares. Dentro de los productos provenientes de México se encuentran automóviles, pantallas de video, petróleo refinado, camiones de reparto, tracto-

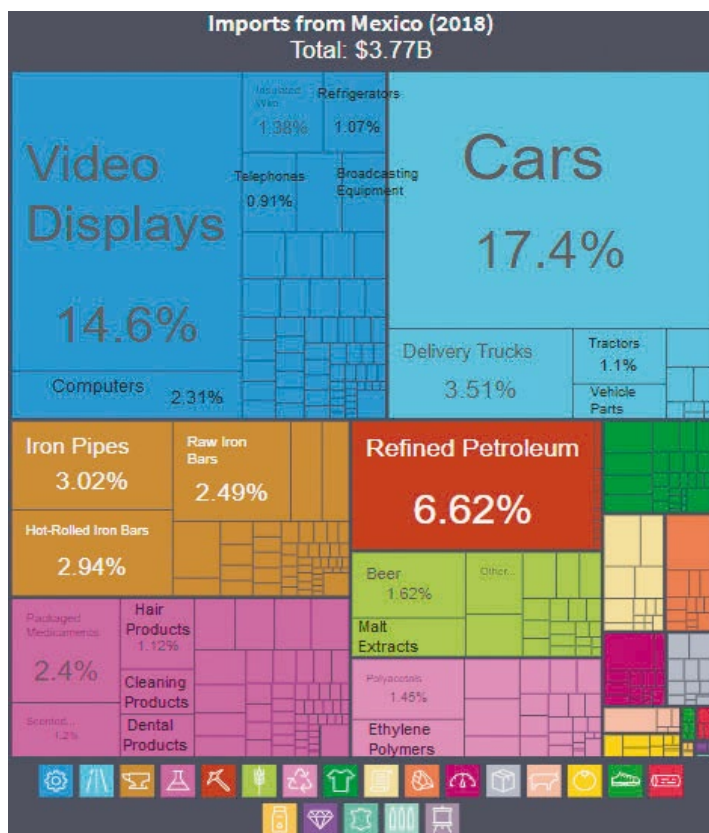
res, tubos de hierro, barras de hierro crudo, barras de hierro laminado en caliente, tubos de cobre, hojas de afeitar, medicamentos envasados, mezclas perfumadas, productos para el cabello, productos para la limpieza, poliacetales, polímeros de etileno, láminas de plástico crudo, cerveza, otras preparaciones comestibles, extracto de malta, entre otros.

En el grupo de máquinas, las pantallas de videojuegos representan el 53 %; mientras que los ordenadores llegan solo al 8,4 %, seguido de la importación de cable aislado, con el 5 %; refrigeradores, con 3,9 %, y teléfonos, con el 3,3 %. Para el grupo de transporte, la importación de automóviles representa el 73,9 %, seguido por el 14,9 % de camiones de reparto, tractores, con 4,6 %; autopartes, con el 2,9 %. En lo que corresponde al grupo de productos alimenticios, la cerveza ostenta el 29 %, seguido por el extracto de malta (16 %) y otras preparaciones alimenticias (13,5 %).

Figura 5.20 Importaciones de Colombia desde China en 2018.



Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

Figura 5.21 Importaciones de Colombia desde México en 2018.

Fuente: Observatory of Economic Complexity (2020).

5.4 Conclusiones y recomendaciones

En el campo del comercio internacional, los datos indican que Colombia es un país dependiente de los recursos minero-energéticos y de productos de origen agropecuario. Por ejemplo, en el 2018, cerca del 78 % de las exportaciones provinieron del petróleo y sus derivados, oro, café, coque, banano, ferroaleaciones, aceite de palma, azúcar de caña, polímeros y medicamentos. Sin embargo, las exportaciones, al estar compuestas de *commodities* —insumos de alta demanda—, sus precios son altamente volátiles y, por ende, inestables los ingresos por su venta. Por ejemplo, dada la bonanza de los hidrocarburos, hacia el año 2012 las exportaciones bordearon los 62 mil millones de dólares, mientras que para el 2018 estas se ubicaron en los US\$ 42 mil millones de dólares. Esto sin contar con que, por los efectos de la pandemia en todo el mundo, en el 2020 las exportaciones experimentaron una caída significativa del 21 % hasta bajar a 31 mil millones de dólares.

En lo correspondiente a las importaciones, durante el 2018, el 32 % se integran por rubros como aceites de petróleo o de mineral bituminoso y otros derivados; teléfonos, incluidos los teléfonos móviles —celulares— y otros similares; automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos principalmente para transporte de personas y otros; medicamentos; máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades, lectores magnéticos u ópticos, máquinas para registro de datos sobre soporte en forma codificada y máquinas para tratamiento o procesamiento de estos datos; tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soya, incluso molidos o en *pellets* (comprimidos); sangre humana; sangre animal preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico; antisueros —sueros con anticuerpos—, demás fracciones de la sangre y productos inmunológicos; hidrocarburos acíclicos; vehículos automóviles para transporte de mercancías; centrifugadoras, aparatos para filtrar o depurar líquidos o gases; polímeros de etileno en formas primarias; neumáticos —llantas neumáticas— nuevos de caucho; partes y accesorios de vehículos automóviles; y derivados halogenados de los hidrocarburos.

Tal y como se observa, al inconveniente del bajo componente tecnológico de las exportaciones colombianas se le suma que las importaciones no lo subsanan, ya que un porcentaje considerable de las importaciones están compuestas por bienes de reducida capacidad tecnológica que impacten significativamente la estructura industrial. Teóricamente, se esperaría que una nación especializada en la producción y comercialización de bienes básicos tuviese una composición en sus importaciones de bienes de capital con niveles elevados de tecnología, de tal manera que, mediante el comercio exterior, la industria nacional logre competitividad en el mediano y largo plazo. Esto se debe a que existe un componente dominante en la importación de bienes de consumo —vehículos para el transporte de personas, medicamentos, motocicletas, entre otros—, materias primas y bienes intermedios —derivados del petróleo, tortas de soya, maíz, sangre para uso terapéutico, polímeros de etileno— y algunos bienes de capital, como materiales para la construcción, teléfonos celulares, aeronaves, convertidores rotativos, vehículos para el transporte de mercancías y neumáticos.

Adicionalmente, la balanza comercial para el 2018 fue deficitaria en más 7 mil millones de dólares. Para ese año, el mayor déficit comercial se registró con China, seguido por México, Estados Unidos, Alemania, Brasil y Francia. El déficit fue menor con Japón, India, Vietnam, Argentina, Italia y Taiwán.

En síntesis, tras la presentación del presente capítulo se hace imposible no cuestionarse los resultados desastrosos de treinta años de acuerdos y tratados comerciales en Colombia. La base medible es que menos del 20 % de las exportaciones totales hoy en día no son productos minerales; que existe una baja participación en el comercio global de nuestros productos de vocación, como es el caso del café, que pasó de tener

un peso del 38% en las exportaciones tradicionales, en 1992, al 9% en el 2019. Por su parte, el carbón y el petróleo y sus derivados presentaron un crecimiento del 40% y del 55%, respectivamente. Asimismo, se evidencia una balanza comercial totalmente deficitaria y una participación en el PIB deficiente: para 1995, las exportaciones representaban el 11% del PIB, mientras que las importaciones estaban alrededor del 15%. Alrededor de 23 años después, nada ha cambiado: en 2018, estas tasas son del 13% para las exportaciones y del 15% para las importaciones, con una marcada superioridad de las importaciones sobre las exportaciones, lo que generó un continuo déficit en la balanza comercial desde el 2014 hasta el 2018. Finalmente, el escenario global cambió drásticamente, nuestro socio comercial más importante, Estados Unidos, deja de ser el líder en el comercio global, ahora lo es China, y Colombia se encuentra solo en la región, comercializando con Estados Unidos, mientras el resto del mundo ya está completamente alineado con Europa y Asia.



Tal y como se observa, al inconveniente del bajo componente tecnológico de las exportaciones colombianas se le suma que las importaciones no lo subsanan, ya que un porcentaje considerable de las importaciones están compuestas por bienes de reducida capacidad tecnológica...



F

E



ECONOMÍA Y CORRUPCIÓN EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE COLOMBIA







6. Economía y corrupción en las entidades territoriales de Colombia

En este punto, conviene recapitular que la exposición de la primera parte del capítulo 3, *Riesgo de corrupción*, el cálculo del IG&P para 2018 evidenció una serie de ineficiencias en la ejecución del gasto público entre los diferentes departamentos e identificó que cinco entidades territoriales entre las de mayor riesgo de corrupción (medio, alto y muy alto) hacen parte del grupo de los nuevos departamentos creados en la Constitución Política de Colombia de 1991, pertenecientes todos a la región de la Amazonía, caracterizada por los niveles más bajos de desarrollo, dado que estos departamentos tienen un IDH menor al promedio nacional, inclusive el menor de todos los departamentos para Guainía y Vaupés.

Se recuerda también que el ejercicio empírico de las tres variables *proxy* de corrupción IG&P, ITEP e IGA evidenció que la variable con mayor grado de asociación y la más significativa para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero. Adicionalmente, en el capítulo 4, el análisis con los indicadores de base económica sobre las actividades motoras en cada departamento y su comparación longitudinal entre el momento de la aplicación plena del SRD —año 2012— y el posterior SGR —2018—, revela que todos los sectores económicos están asociados geográficamente y que la minería fue la actividad fundamental para la economía de estos departamentos, hasta tal grado que, en 2018, solo el petróleo representó el 58 % del total de sus exportaciones, como lo mostró el análisis del capítulo anterior.

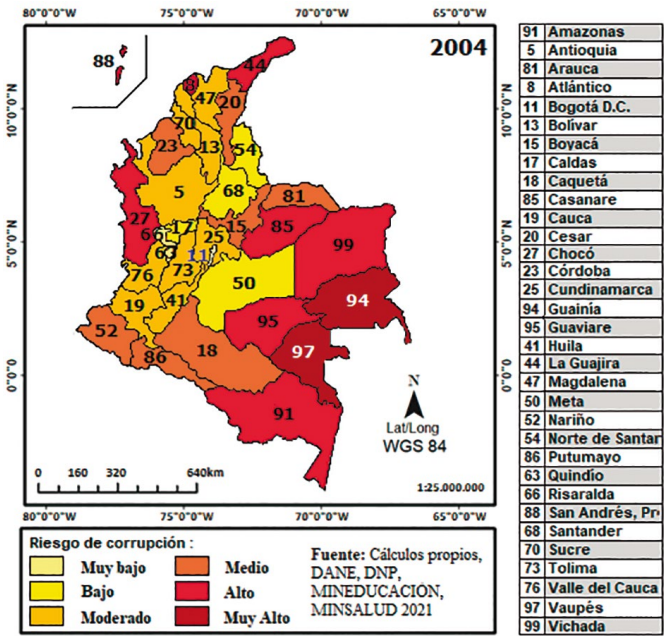
Así las cosas aquí observadas, cabe preguntarse si es el sector minero, a través de las regalías de compensación por la extracción de recursos naturales no renovables, el factor determinante de la corrupción y, en esta materia, el diferencial socioeconómico entre los departamentos colombianos.

Para ello, se resalta que las regalías giradas a todos los departamentos se analizan en los dos escenarios específicos: durante el SRD y lo transcurrido del SGR, debido a su cambio en la distribución nacional. Adicionalmente, se analiza el departamento que recibió el mayor porcentaje de regalías en la historia del país durante el SRD, para determinar el grado de dependencia socioeconómica hacia estos recursos.

6.1 Riesgo de corrupción en el SRD vs. riesgo de corrupción en el SGR

Inicialmente se replicó el ejercicio planteado por Gamarra (2006) para calcular el IG&P en 2004, en pleno auge de los recursos de regalías por la extracción de recursos naturales, pertenecientes casi exclusivamente a la entidad que constituía el epicentro de la actividad. La extrapolación garantizó también que la serie utilizada para calcular el IG&P en 2018 se mantuviera sin correlación con la presente. De allí se llegó a resultados muy similares a los de Gamarra (2004), con algunas variaciones en unidades y/o decimales, pero dentro del mismo rango de análisis en cada departamento por riesgo de corrupción.

Figura 6.1 Índice riesgo de corrupción Golden & Picci 2004



Fuente: cálculos propios, a partir de datos del DANE, DNP, Mineducación, Minsalud, 2010

Entre las 33 entidades territoriales que conforman a Colombia, en 2004, solo tres se encuentran en riesgo muy bajo de corrupción, cuatro en riesgo bajo, nueve en riesgo

moderado, ocho en riesgo medio, siete en alto riesgo y dos en muy alto riesgo de corrupción (véase la figura 6.1). En síntesis, seis departamentos de más, entre alto y muy alto riesgo de corrupción, que en la medición reciente de 2018 (ver figura 6.2), de lo que se obtiene un índice riesgo de corrupción medio para Colombia en 2004.

En la figura 6.2 se presentan los dos escenarios de asignación de recursos de regalías por extracción de recursos naturales para Colombia: la última década del SRD —2002 al 2010— y la primera década del SGR —2012 al 2020—, lo que evidencia fácilmente que en el SRD solo dos departamentos, Casanare y Meta, tenían regalías superiores a los cuatro billones —1 353 millones de dólares— y ahora, con el SGR, son ocho los departamentos que cuentan con más de 4 billones de regalías cada uno. De igual forma, se demuestra que todos los departamentos del país ahora sí tienen acceso a estos recursos.

Inicialmente, en el SRD, el 70 % de las regalías se destinaban a solo siete de los 32 departamentos del país por ser los productores³⁴ —lo que suscitó el cambio en pro de la equidad y competitividad de los departamentos, con la entrada en vigor del nuevo SGR—, y el 30% se dirigía a la Nación, para que el Fondo de Compensación Regional (FCR) lo distribuyera a todos los departamentos restantes no productores. En comparación, en el 2012, con el SGR, el 100% de las regalías se distribuyen entre los fondos creados: Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; Fondo de Desarrollo Regional; Fondo de Compensación Regional; Fondo de Ahorro y Estabilización; Fondo para el Ahorro Pensional Territorial y el Fondo de Fiscalización de la Exploración y Explotación y para la Cartografía Geológica, con el fin de financiar los proyectos de inversión de cualquier entidad territorial previa aprobación del respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD).

Es decir que, durante el SRD, solo siete departamentos obtuvieron recursos adicionales como contraprestación económica por la explotación de un recurso natural no renovable, lo que les generó cifras de crecimiento muy altas aparejadas con mayores riesgos de corrupción en la administración de sus recursos, como es el caso de Casanare, en representación de la región de la Orinoquia, que, para recordar lo visto en la sección anterior, acumula el mayor PIB per cápita del país durante los últimos treinta años —gracias a las regalías obtenidas por la extracción de petróleo y que aporta más de la mitad de las exportaciones de crudo en el país³⁵—, el mismo departamento que durante el SRD tuvo nueve gobernadores de elección popular de los cuales seis fueron destituidos. Por consiguiente, se clasificó con un alto riesgo de corrupción. Adicional-

34 Aunque, a juicio personal, si bien son departamentos donde se encuentra el epicentro de extracción, allí no hay producción real, no se genera valor agregado y, por ende, no hay industria.

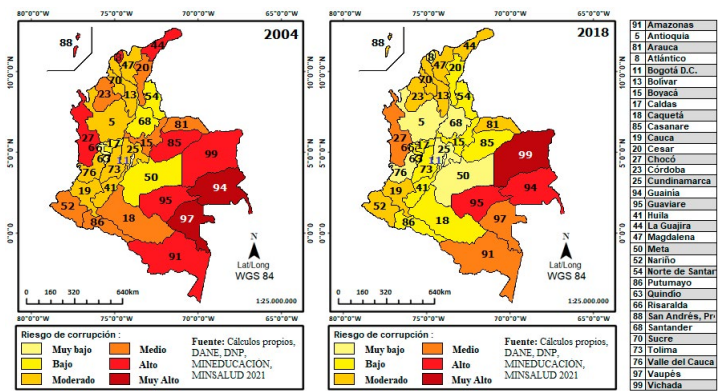
35 Se debe subrayar, como se vio en el capítulo 4, que fue precisamente el sector minero-energético la actividad motora de varias regiones en 2012 y aún en 2018 (evidenciándose a través de su mayor CL sobre cualquier otra RAE, con los departamentos de Casanare y La Guajira).

mente, esta situación también se presenta con las regalías generadas en la región Caribe —por la minería del carbón—, donde sus mayores representantes en producción de más de la mitad de las exportaciones de carbón en el país son los departamentos del Cesar y La Guajira, que tuvieron la mayor tasa de crecimiento del PIB per cápita durante la última década del SRD, a la vez que se ubican en un alto riesgo de corrupción. Contrástense las figuras 6.2 y 6.3.

Sin embargo, se evidencia que con el nuevo sistema de regalías nacionales —el SGR—, no sólo se generó una equidad en su distribución en pro de eliminar el desestímulo al desarrollo en ciertos departamentos que no recibían estos recursos; también este sistema mejoró la eficiencia y eficacia de estos recursos y a través de los diferentes OCAD regionales, aumentó la participación ciudadana y su control social. Se acusan cambios en el IG&P para 2018, cuando el 85 % de las entidades territoriales mejoraron su índice riesgo de corrupción, especialmente aquellos siete departamentos productores: Casanare (85), Meta (50), La Guajira (44), Huila (41), Cesar (20), Arauca (81) y Santander (68). Contrástense las figuras 6.2 y 6.3.

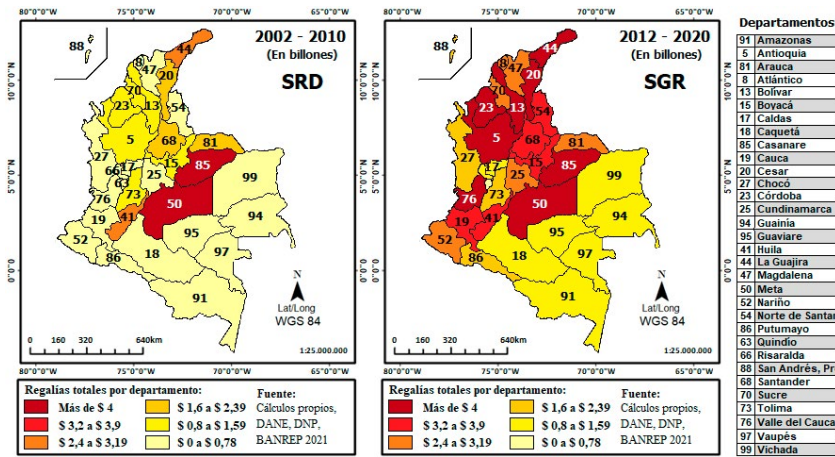
Finalmente, ese cambio en el sistema de distribución de regalías no solo condujo a una equidad de los recursos y a la reducción del índice de riesgo de corrupción, también mejoró drásticamente las condiciones socioeconómicas de la población, medidas a través de sus NBI (véase la figura 6.4), las cuales se redujeron significativamente en todos los departamentos colombianos, a excepción de dos, uno de ellos Vichada, que, a la par de recibir recursos de regalías con el SGR por más de un billón de pesos, se encuentra en alto riesgo de corrupción, lo cual se evidencia al encontrarse el 68 % de su población con NBI y un IDH inferior a la media nacional. Contrástense las figuras 6.2, 6.3 y 6.4.

Figura 6.2 Índice riesgo de corrupción Golden & Picci, 2004 vs. 2018



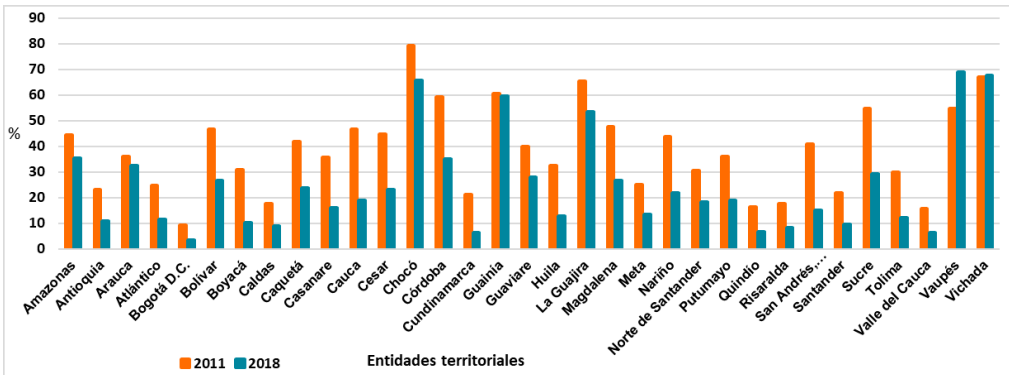
Fuente: elaboración propia (2021), a partir de datos de DANE, DNP, Mineducación, Minsalud 2021

Figuras 6.3 Distribución de regalías: SRD vs. SGR



Fuente: elaboración propia (2021), a partir de DANE, DNP, BanRep 2021

Figura 6.4 Proporción de Personas en NBI (%) 2011 Vs. 2018



Fuente: elaboración propia (2021), a partir de datos DANE, 2021

Ahora bien: con el cálculo del IG&P durante el SRD y el SGR —que evidenció un cambio favorable del primer sistema al segundo, al pasar de nueve a tres los departamentos en riesgo de corrupción alto y muy alto: Vichada, Guainía y Guaviare—, se analiza cómo las regalías de compensación por la extracción de recursos naturales no renovables generaron:

1. Una dependencia fiscal hacia estos recursos adicionales —el efecto *flypaper*³⁶—;
2. Una dependencia total para poder garantizar las altas tasas en las coberturas básicas; y
3. Cambios en su estructura económica —la enfermedad holandesa³⁷— entre los siete departamentos productores durante el SRD.

Para ello, se analizó el departamento de Casanare, por representar el 50 % del total de regalías mineras giradas a los departamentos productores durante el SRD, con el fin de evidenciar su grado de dependencia hacia estas regalías mineras.

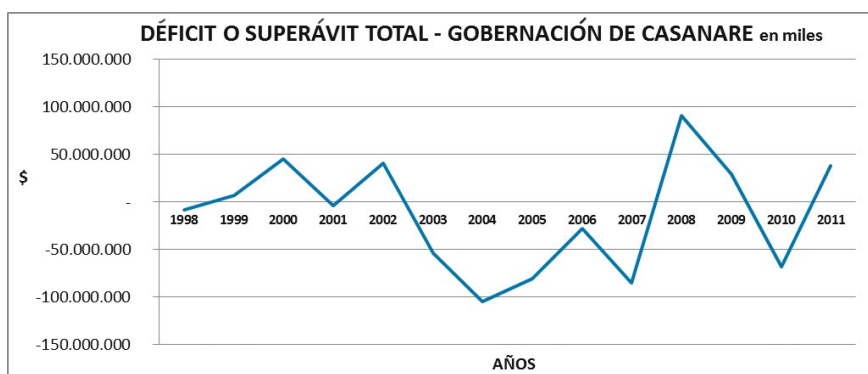
6.2 Dependencia fiscal del departamento de Casanare hacia las regalías durante el SRD.

La situación financiera del departamento de Casanare refleja que en el periodo del SRD 1998-2011 se presenta un déficit presupuestario, dado que los egresos departamentales fueron de COP 9 466 669 256 000, frente a los ingresos por COP 9 363 927 816 000, situación muy representativa, dado que está incluido en los ingresos departamentales los recursos recibidos por concepto de regalías. Véanse las figuras 6.5 y 6.6.

36 El fenómeno conocido como *flypaper effect*, que contribuye a explicar el comportamiento de las autoridades locales ante un aumento de los ingresos regionales por transferencias del gobierno nacional. En Casanare se podría sugerir la presencia de autoridades regionales que tendieron a gastar más allá de los niveles que serían financieramente óptimos, lo que podría explicar los desequilibrios fiscales presentados en las cuentas municipales de prácticamente todo el departamento.

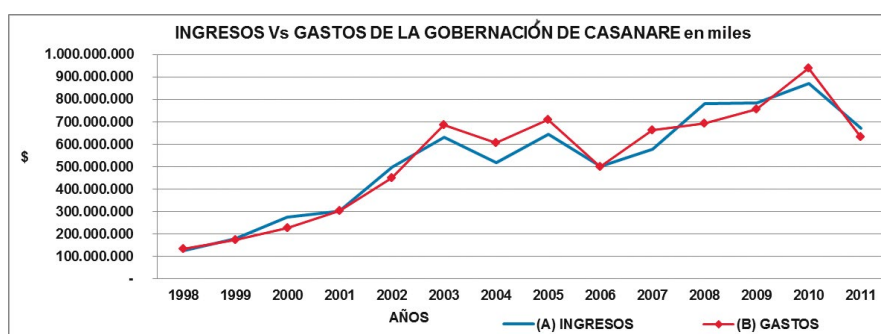
37 Expresión acuñada en 1960 para explicar los efectos del incremento considerable de los ingresos de los Países Bajos, debido a grandes descubrimientos de gas natural, cerca del mar del norte, la llamada enfermedad holandesa se presenta también en Casanare, ocasionada por el auge exportador de crudo: se evidencia un cambio estructural en el sistema económico departamental, donde, en su PIB desde 1990 a 2011, se remplace la participación del sector agrícola por la del sector minero.

Figura 6.5



Fuente: elaboración propia, con datos de BanRep 2012, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2015

Figura 6.6



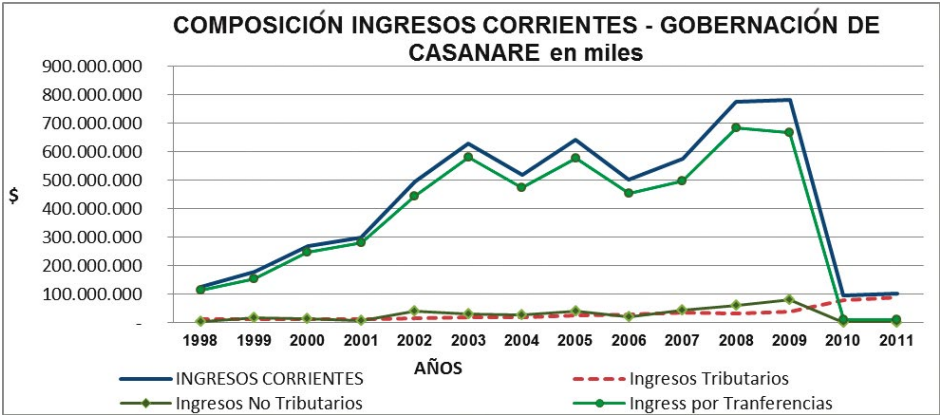
Fuente: elaboración propia, con datos de BanRep 2012, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2015

6.2.1 Composición de ingresos de Casanare³⁸

La mayor fuente de ingresos corrientes de Casanare durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan un promedio del 95 %, tanto los ingresos tributarios —con la cerveza, COP 155 425 365 000—, como los no tributarios —con los ingresos de la propiedad, COP 218 114 493 000— son muy significativos, aunque con el monto de las regalías, 5,2 billones, estos casi ni se perciben (véase figura 6.7). No obstante, con el cambio del SRD al SGR, la caída fue inminente, se terminó percibiendo, en 2017, tan solo el 7 % promedio de estas (cálculo promedio del SRD hasta el 2011).

38 Para tratar de manera eficiente el análisis de los ingresos y egresos del Departamento de Casanare, se discriminan ingresos corriente e ingresos de capital, de forma similar como con los gastos: corrientes y de capital.

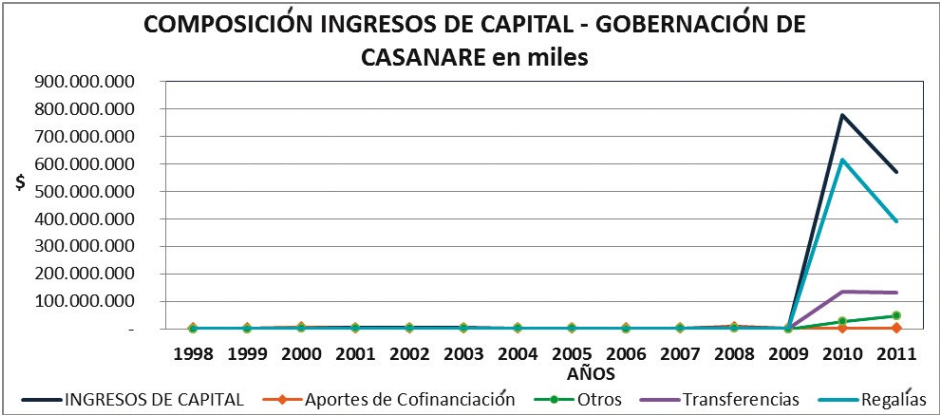
Figura 6.7



Fuente: elaboración propia (2018) a partir de BanRep 2012, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2015

En cuanto a los ingresos de capital, son las regalías y las transferencias, con COP 1 006 442 000.000 y COP 265 256 000 000 los más representativos. Véase la gráfica 6.8.

Figura 6.8

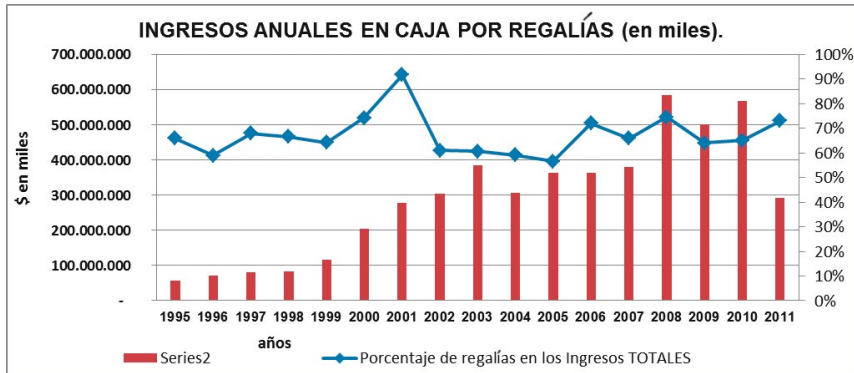


Fuente: elaboración propia (2018) a partir de BanRep 2012, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2015.

En los últimos dieciocho años, del SRD, Casanare recibió 5,2 billones de pesos por concepto de regalías petroleras que representan en promedio el 75 % de los ingresos totales del departamento en este periodo de tiempo (véase figura 6.9). Asimismo, se

observa entre el 2008 y el 2011 un crecimiento fuerte de estos recursos y una caída en el último año del SRD. No obstante, este pico en regalías obedece al periodo en que se presenta un alza en la cotización del barril de crudo con referencia WTI, que alcanzó el valor de los USD 140, aunado a la depreciación de la moneda colombiana frente al dólar, por lo cual se generó mayor recurso. Y la caída responde a la estabilización del precio del crudo y a breves revaluaciones del peso frente al dólar.

Figura 6.9



Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012

6.2.2 Composición de gastos de Casanare

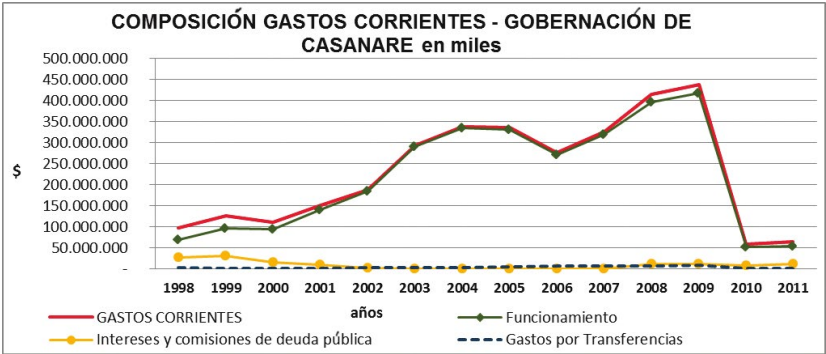
La mayor fuente de Gastos corrientes de Casanare durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento, COP 3 052 515 063 000, compuesto por la remuneración del trabajo, por COP 938 365 789 000; y la compra de bienes y servicios de consumo, por COP 738 794 387 000. Véase figura 6.10.

Encuanto a los gastos de capital, es la formación bruta de capital, con COP 3 634 502 573 000, la responsable de un mayor endeudamiento. Véase la figura 6.11.



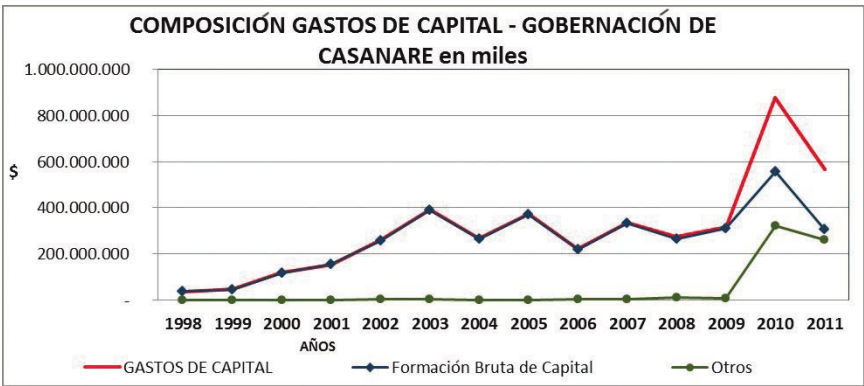
En los últimos dieciocho años, del SRD, Casanare recibió 5,2 billones de pesos por concepto de regalías petroleras que representan en promedio el 75% de los ingresos totales del departamento en este periodo de tiempo.

Figura 6.10.



Fuente: elaboración propia (2018), Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012

Figura 6.11.



Fuente: elaboración propia (2018), Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012

Ahora bien, las figuras 6.7 y 6.9 reflejan que el departamento de Casanare tiene una fuerte dependencia fiscal, en sus ingresos totales, de los ingresos de regalías; y aunque solo tres municipios son importantes productores, la mayoría de sus municipios reciben este recurso por proceder de la extracción minero-energética, propia de su departamento.

A propósito, en el apéndice 2 se analizaron los ingresos y egresos de cada uno de los diecinueve municipios del departamento de Casanare³⁹, para encontrar evidencia, al revisar el comportamiento fiscal de cada uno de ellos, de que a finales del SRD,

39 Igual que el análisis de ingresos y gastos del departamento, se estructuró el análisis en ingresos diferenciados los corrientes de los de capital. De forma similar los gastos: corrientes y de capital.

en 2011, de los quince municipios en déficit fiscal, todos y cada uno de ellos son representativos tanto del alto gasto en funcionamiento seguido por las compras de bienes y servicios como por la baja generación de ingresos propios, resultado que tiene implicaciones importantes en lo que concierne al manejo de los recursos. Ahora bien, esto podría sugerir la presencia de autoridades regionales que tendieron a gastar más allá de los montos que hubieran sido financieramente óptimos, lo que podría explicar los desequilibrios fiscales en las cuentas municipales, prácticamente de todo el departamento.

Es decir que, tras el análisis fiscal desde 1998 a 2011, se evidencia que el crecimiento de los ingresos totales municipales y departamentales es compuesto y depende casi exclusivamente de los ingresos provenientes de regalías petroleras, mientras que el crecimiento de los gastos totales obedeció en mayor proporción al gasto desproporcionado en la cuenta de funcionamiento, cuentas que percibieron un desmonte del 93% de sus ingresos totales hasta el 2017, con el agravante fiscal de estar procurando, en el mismo porcentaje y proporción de tiempo, reducir la totalidad del gasto.

Por ende, para poder interpretar a la luz de la literatura científica este comportamiento de las autoridades locales frente un aumento de los ingresos regionales por transferencias del gobierno nacional (véase Avila & Oliveira, 2018; Fischer, 1982; Gamkhar & Oates, 1996; Melo, 2002), contribuye a ese propósito lo que se ha documentado sobre el fenómeno conocido como *flypaper effect*, que explica la respuesta del gasto público y privado local debido a un aumento de los ingresos locales, distinto a los impuestos propios. Básicamente, indica que el dinero se pega a donde llega⁴⁰.

6.3 Dependencia en las coberturas básicas hacia las regalías durante el SRD

Durante el SRD, los departamentos productores recibieron compensación por la extracción de recursos naturales no renovables y podían invertir estos recursos en las coberturas respectivas de educación, salud, saneamiento básico, electricidad, masificación de gas, vías de comunicación, vivienda urbana, el sector agrícola empresarial y otros.

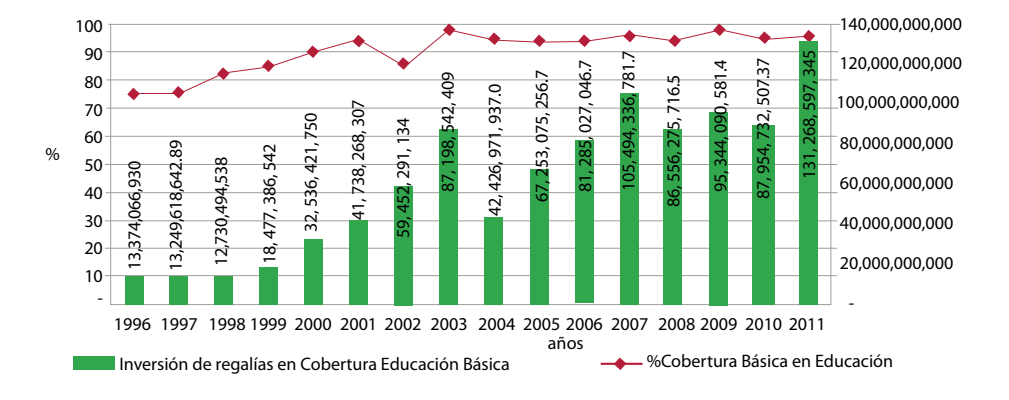
6.3.1 Educación

En cobertura básica de educación, básica primaria, en los dieciséis años objeto de estudio —1996 a 2011, final del SRD—, Casanare invirtió COP 976 340 197 426, la segun-

40 La literatura ha atribuido diferentes razones para explicar este fenómeno, las cuales van desde factores institucionales, hasta problemas de información. Dentro de los factores políticos e institucionales se encuentra la presencia de instituciones que presionan altos niveles de gastos, lo cual, en la literatura sobre escogencia pública, se explica por la diferencia de intereses entre los políticos, empleados públicos y ciudadanos (véase Bailey & Connolly, 1998; Quigley & Smolensky, 1992).

da mayor inversión en cobertura financiada con regalías, que garantizó que pudieran asistir a las aulas escolares alrededor de 44.000 niños al año, un promedio del 92 % de cobertura en educación básica (véase la figura 6.12). No obstante, esta inversión es en cobertura y no en calidad. Por ende, los niños tuvieron el acceso a la educación básica —inicial—, pero esta, al no ser de calidad, refleja los bajos resultados académicos alcanzados por los estudiantes en Casanare en los últimos veinte años, medidos tanto por las pruebas del saber en noveno grado como por las pruebas de Estado Icfes —hoy Saber Pro— en el último grado. También se requirió mayor inversión en las coberturas de secundaria y media, las cuales, en promedio, fueron muy bajas, 73 % y 33 %, respectivamente.

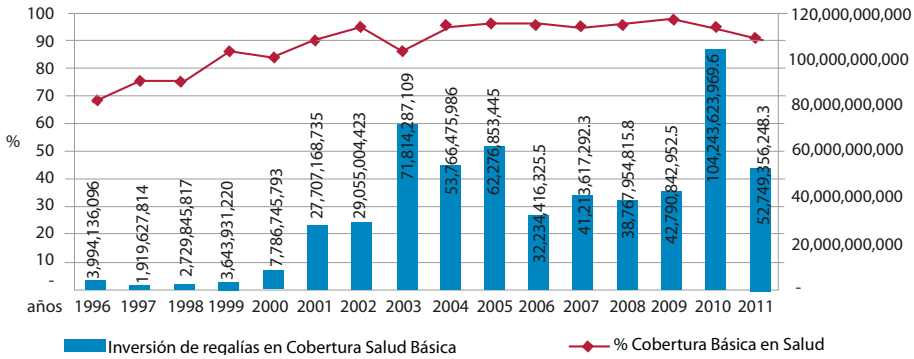
Figura 6.12 Inversión de regalías en el sector de Educación.



Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Matrícula certificada por las secretarías de Educación (2002). MEN-(SINEB) [2003-2010]. Población proyectada con base en el censo de 2005-DANE, - DAP -Gov. de Casanare 2012

6.3.2 Salud

Durante el delimitado periodo del estudio, con recursos de sus regalías minero-energéticas, la Gobernación de Casanare invirtió COP 576 693 888 042 en cobertura básica de salud, recursos que le permiten al departamento alcanzar un promedio de cobertura en salud básica del 87 % (véase la figura 6.13). Sin embargo, en la época, el sector salud en Casanare era muy deficiente: solo contaba con un hospital en funcionamiento con capacidad para dar respuesta a una emergencia inmediata a aproximadamente 1000 usuarios. Es de tener en cuenta que dicho hospital era de primer nivel y a él acudía la población total del departamento, unos 330.000 habitantes.

Figura 6.13 Inversión de regalías en el sector Salud

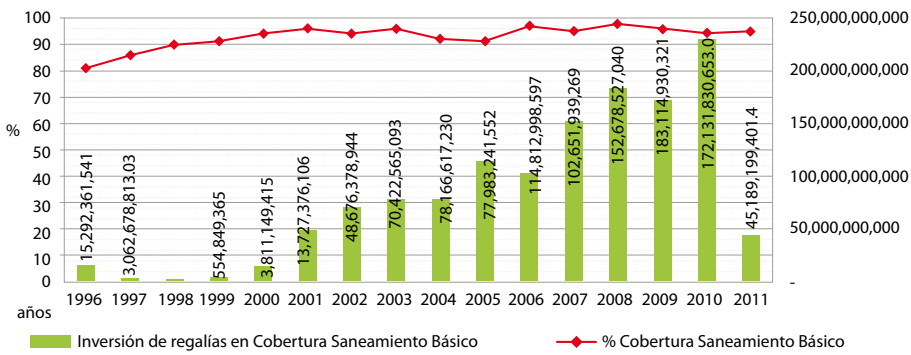
Fuente: elaboración propia (2018), a partir de datos de la Secretaría de Hacienda, Secretaría de Salud – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.3 Saneamiento básico

La mayor cobertura básica financiada con regalías en Casanare fue la cobertura en saneamiento básico, es decir, alcantarillado y acueducto, infraestructura que, durante los dieciséis años que abarca este estudio, recibió una inversión de COP 1 311 206 449 291, lo que obedece a que todos los diecinueve municipios de Casanare aun contaban con plan básico de ordenamiento territorial (PBOT), inclusive su capital, Yopal, que para entonces no había presentado su plan de ordenamiento territorial (POT), habiendo sobrepasado sus 100 000 habitantes en el 2012, lo que permitió una expansión ilegal sin precedentes —actualmente, Yopal se compone, en un 70 %, de barrios urbanos que inicialmente fueron barrios de invasión—, un crecimiento que demanda cobertura en redes pluviales —aguas lluvias—, alcantarillado y acueducto.

Por otro lado, aunque en 2010 la cobertura de acueducto en Casanare alcanzó el 92 % y en alcantarillado el 87 %, en su capital no se garantiza la potabilidad del agua, lo cual ha disparado los casos de todo tipo de enfermedades endémicas, como el dengue, dado que un derrumbe, por la oleada invernal en mayo de 2011, destruyó la planta de tratamiento de agua, por lo que su capital actualmente no posee agua potable y, desde febrero de 2012, presenta racionamientos de agua por sectores. Hasta el 2019 no había aún una solución real.

Figura 6.14 Inversión de regalías en el sector Saneamiento Básico.

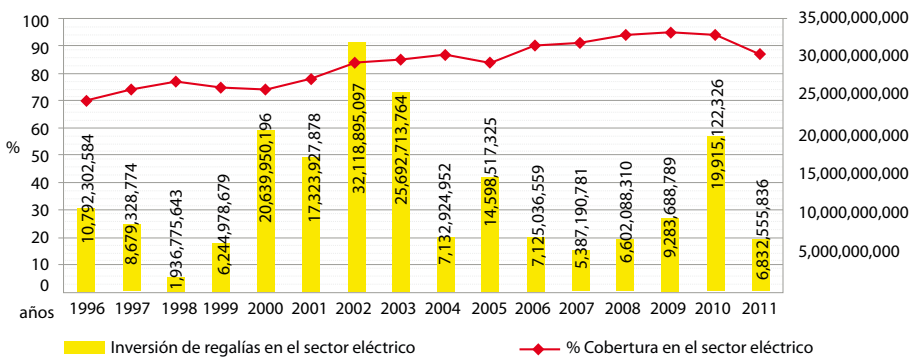


Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras, Plan Departamental de Aguas 2010 – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.4 Electricidad

En el mismo lapso objeto de análisis, la inversión con regalías en cobertura básica del sector eléctrico fue de COP 200 305 597 494, promediando el 88 % de la población básica, véase la figura 6.15. No obstante, para la gobernación de Casanare hubiese tenido mayor impacto económico tener una empresa de electricidad para generar los ingresos propios y subsidiar esta población y no, por el contrario, haber entregado estos recursos al sector privado (Avila & Oliveira, 2018).

Figura 6.15 Inversión de regalías en el sector eléctrico

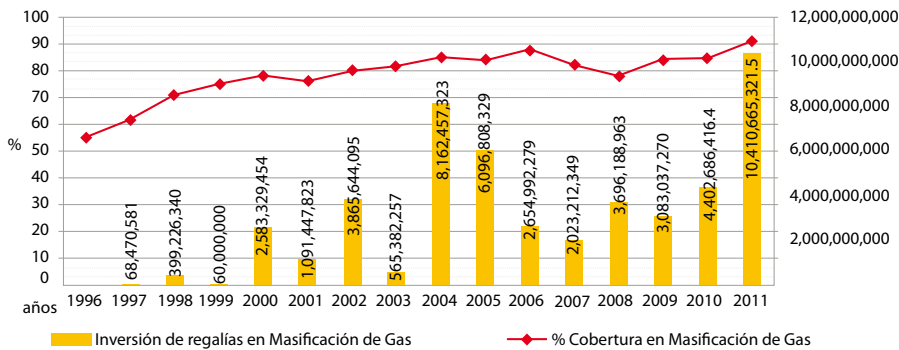


Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.5 Masificación de gas

La inversión con regalías en masificación de gas creció fuertemente en el año 2011, debido a la continua necesidad de garantizar a los nuevos barrios la cobertura del suministro del fluido por gasoducto hasta el inicio de los proyectos de vivienda. En el periodo de observación se han invertido COP 49 163 548 801, promediando un 78%. Véase la figura 6.16.

Figura 6.16 Inversión de regalías en Masificación de gas

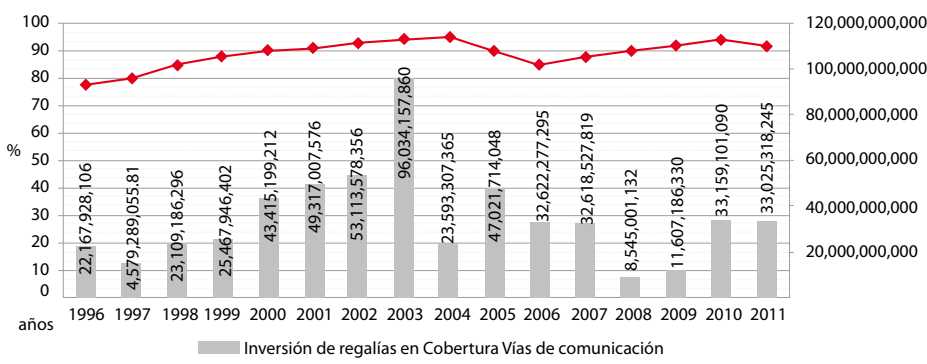


Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.6 Vías de comunicación

Aunque, durante el período estudiado, en Casanare, en vías de comunicación —infraestructura vial— se han invertido con regalías COP 549 395 726 187, para la misma época el departamento no garantizó la movilidad plena entre sus diecinueve municipios y generó alrededor del 87 % de cobertura básica en infraestructura vial (véase la figura 6.17). De las vías existentes actualmente, el 70 % se encontraban gravemente deterioradas debido al tráfico pesado al que eran sometidas a diario, por la presencia y el funcionamiento de más de siete compañías petroleras —Ecopetrol, Equion, Total, Perenco, Petrobras, Petrominerales, las más importantes entre otras—, que ponen a transitar cada mes aproximadamente 1500 tractomulas, 1200 volquetas y 700 camiones. Ahora bien, estas estadísticas suben aceleradamente por el hallazgo de nuevos pozos y el consecuente aumento de la sismicidad a lo largo del departamento.

Figura 6.17 Inversión de regalías en vías de comunicación

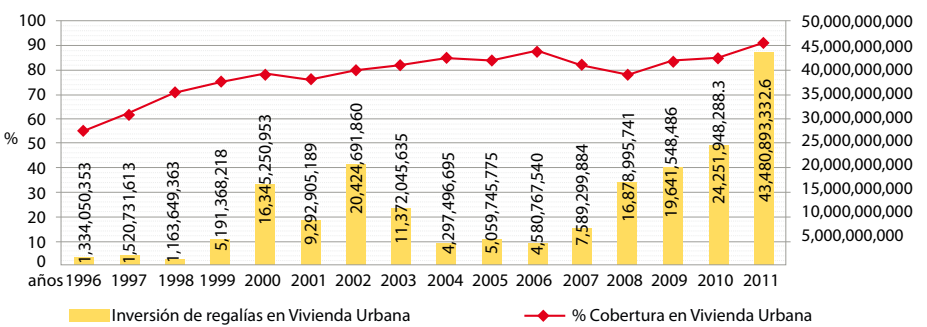


Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.7 Vivienda urbana

Desde la década de los ochenta, el departamento de Casanare se caracterizó, además de todo lo ya mencionado, por un crecimiento demográfico sin precedentes, con asentamiento de la migración, principalmente, en su capital, Yopal, donde, según Avila y Gavidia (2010), la población creció aproximadamente un 300%, razón por la cual hubo un aumento exponencial en la demanda de vivienda de interés social (VIS). Por tanto, hasta el 2011, en cobertura de vivienda urbana, el departamento ha invertido de las regalías COP 192 425 348 927, promediando alrededor del 81 %. Véase la figura 6.18.

Figura 6.18 Inversión de regalías en Vivienda Urbana

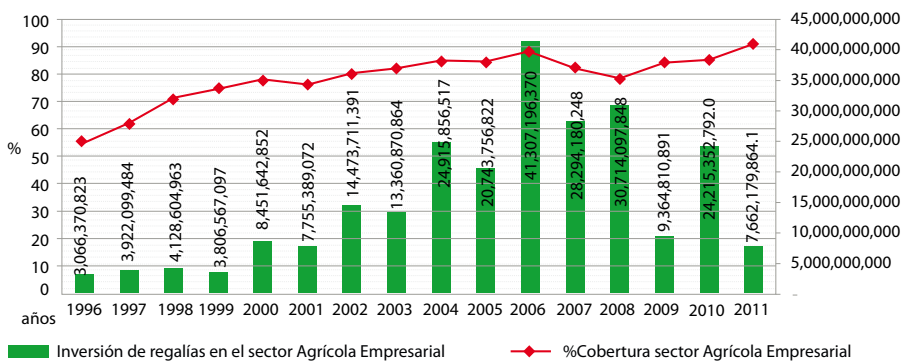


Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras – DAP -Gobernación de Casanare 2012

6.3.8 Agrícola-empresarial

Durante el periodo observado, la inversión con regalías en el sector agrícola-empresarial es de COP 246 182 417 898, que promedia el 80 % (véase la figura 6.19). Sin embargo, esta actividad económica en el departamento permanece muy incipiente, pues Casanare no reporta empresas y/o industrias propias: Industria y Comercio y la encuesta anual manufacturera informan que el departamento constituye el 1 % existente, junto a departamentos como Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada.

Figura 6.19 Inversión de regalías en Sector Agrícola Empresarial



Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras – DAP -Gobernación de Casanare 2012

Ahora bien, la inversión con regalías en otros sectores alcanza alrededor de COP 280 000 000 000, que incluye destinaciones a equipamiento municipal, ordenamiento territorial, empleo en acción, prevención y atención de emergencias y desastres, fortalecimiento a organismos comunales, escuelas de liderazgo y cultura ciudadana.

Finalmente, con referencia en las figuras 6.12 a la 6.19, que contrastan la finalidad de la inversión de regalías en el departamento de Casanare y su impacto medido por el porcentaje de coberturas básicas alcanzadas y sin dejar de lado el continuo crecimiento de la población, se concluye que durante el SRD fueron indispensables estos recursos para la población casanareña, no solo para mantener las tasas de cobertura básicas, sino también para garantizar la demanda creciente de servicios básicos de educación, salud, saneamiento básico, eléctrico, masificación de gas, vías de comunicación y transporte, vivienda urbana, agrícola empresarial y otros.

6.4 Cambio estructural en los departamentos de Colombia

En los últimos años, la explotación de recursos naturales no renovables se ha convertido en una de las actividades productivas de mayor importancia para la economía colombiana, representando, en promedio, un 7,5 % del PIB total nacional anual entre el 2005 y el 2018⁴¹, y el 58,5 % del total de las exportaciones de productos minerales en 2018, como previamente se detalló en el capítulo anterior.

Por ende, las regalías generadas por la explotación de recursos naturales, especialmente del petróleo, se han convertido en un componente muy importante de las transferencias que el Gobierno Nacional hace a las entidades territoriales. Transferencias que, por ejemplo, para el año 2009, fueron giradas a más de trescientos municipios con un valor aproximado de USD 2450 millones⁴². Durante los últimos años, uno de los departamentos que más se ha visto favorecido por los ingresos por regalías ha sido Casanare gracias al hallazgo de los pozos de Cusiana y Cupiagua. En efecto, durante la última década del milenio anterior y la primera del actual, por concepto total de regalías recibió más de los 20 billones de pesos —alrededor de USD 6670 millones—.

No obstante, como se ha visto a lo largo de la presente investigación, en pro de una repartición más equitativa de los recursos del país entre las regiones petroleras y las que no lo son, y en favor de la creación de fondos para evitar impactos perversos y contrarrestar anomalías financieras y económicas —como el ya explicado efecto *flypaper* o la enfermedad holandesa que precisamente afectó la economía de Casanare (Avila & Oliveira, 2018)—, el país aprobó la Ley de regalías, que dejó la vigencia del SRD hasta el 2011, cuando arrancó el SGR, que básicamente redistribuyó los recursos en todos los departamentos y municipios del país.

Por eso, para analizar la incidencia diferencial de estos recursos en el país, por el cambio en la estructura económica de los diferentes departamentos, se tienen en cuenta precisamente estos dos escenarios distintos: el SRD y el SGR. Es decir, durante el SRD —2005, los datos completos disponibles más antiguos, hasta el 2011, con el fin del SRD— y el SGR —2018, los datos completos disponibles sin la distorsión de la pandemia global por covid-19—.

6.4.1 Departamentos productores desde el SRD

Durante el SRD, los siete departamentos productores de regalías mineras tuvieron grandes cambios en su estructura productiva, con el reemplazo de la participación porcentual del sector agrícola por el sector minero en el PIB, en lo que sobresalieron

41 Cálculos propios con base en las cuentas departamentales del DANE actualizadas a marzo de 2021.

42 Ibíd.

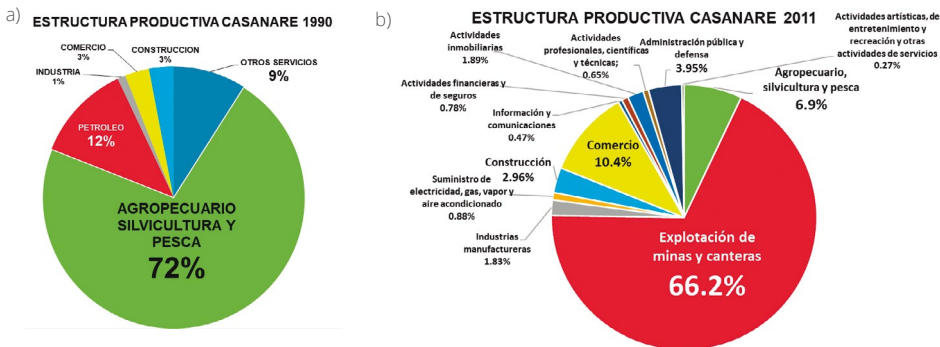
los departamentos de Casanare y Meta, con los cambios más relevantes, dado que representan alrededor del 80 % del total de regalías giradas a los departamentos. Tras la nueva redistribución de regalías, con el SGR, nuevamente todos los siete departamentos tuvieron cambios en su estructura productiva. Véanse las figuras 6.20 a, b y c hasta la 6.26 a, b y c.

6.4.1.1 Casanare

Durante los últimos veinte años, el apogeo petrolero en Casanare como el principal departamento de extracción de petróleo de Colombia, con la explotación de los pozos de Cusiana, Cupiagua, Pauto, Floreña y los campos operados por Perenco y otros, provocó una serie de acelerados cambios fiscales y económicos en el departamento.

Ya previamente se evidenció allí la dependencia fiscal a los ingresos por concepto de regalías —coberturas básicas— durante el SRD; como también un comportamiento inadecuado de las autoridades locales, que gastaron más que el mismo crecimiento de ingresos por este renglón —*flypaper effect*—. Ahora, en esta sección, se presenta la evidencia sobre un cambio estructural en el sistema económico del departamento, por el cual se sustituye, en la participación de su PIB regional, desde 1990, el sector agrícola por el sector minero, pasando del 72 % al 6,9 % y del 12 % al 66,2 % en 2011 —fin del SRD—, respectivamente, generando una dependencia a la extracción de crudo. Véase la figura 6.20 a y b.

Figura 6.20 a y b Cambio estructural en Casanare, 1990 a 2011, fin del SRD



Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020

Por tanto, y de acuerdo con Sánchez (2005), Cárdenas (2007), Avila (2008), Avila y Oliveira (2018) y, específicamente con Caselli y Michaels (2009) en lo concerniente a la enfermedad holandesa, cuando se produce un *boom* exportador, los recursos de la región se

movilizan tanto al sector exportador como al sector de bienes no transables, lo que ocasiona una desaceleración e incluso una contracción de las exportaciones distintas de las del *boom* exportador y, en general, del sector de bienes transables, síntoma de la enfermedad holandesa en la economía del Casanare.

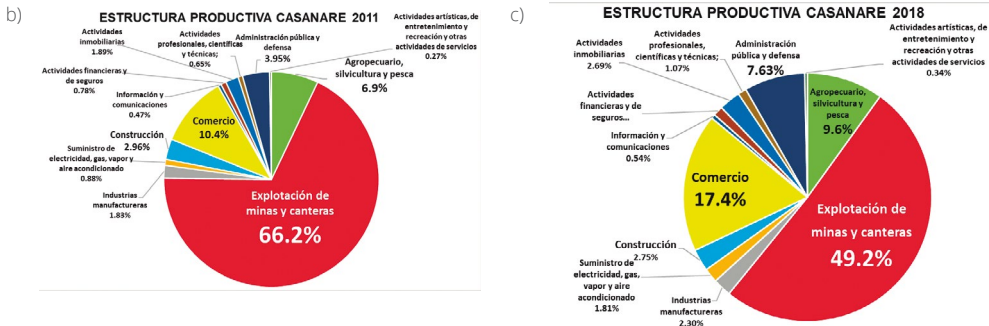
En efecto, mientras que el sector petrolero aumentó su participación en el PIB y, por el diferencial salarial, estimuló un fenómeno migratorio inédito (Avila, 2008; Avila y Oliveira, 2018), el sector agrícola permaneció estancado y el sector agropecuario —en especial el subsector ganadero— sufrió una contracción relativa importante, disminuyendo su participación en el PIB total (véase la figura 6.20 a y b), fenómeno explicado por el incentivo salarial hacia el cambio de actividad económica y porque las migraciones coinciden con el incremento acelerado de violencia, desplazamiento forzado, secuestro y extorsión, prioritariamente a ganaderos y campesinos en Casanare, desde mediados de los noventa⁴³.

Ahora bien, al analizar la estructura productiva de Casanare tras siete años con el nuevo SGR, desde el 2012, refleja un nuevo cambio estructural. Inicialmente, la economía casanareña sigue creciendo a la par del desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 11,99 billones, en 2011, a 13,3 billones, en 2018. No obstante, es desde este año que se resiente la economía por dicho desmonte de recursos que afecta todas las ramas de actividad económica, por ser alrededor del 74 %, evidenciando en 2015 la caída del PIB, en -2,3 % y -7,4 % en 2016, 13.3 y 12.9 billones de pesos base 2015, respectivamente⁴⁴.

Pese a esta caída del PIB departamental, desde el 2012 se remplacea en la participación de su PIB el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector agrícola, pasando del 66,2 % al 49,2 % y del 6,9 % al 9,6 % en 2018, respectivamente, lo que refleja cómo este sector se recupera y hace parte de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio y servicios, (Figuras 6.20 b donde se aprecia el fin del SRD y 6.20 c con el SGR en curso).

43 Según la Policía Nacional, Casanare registró desde mediados de la década del noventa una violencia sin precedentes que fue frenada con la política de seguridad democrática del gobierno Uribe.

44 Véase Cuentas Departamentales Provisional 2020, siendo el año base 2015. Actualizado el 26 de marzo de 2021 DANE en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>.

Figura 6.20 b y c Cambio Estructural en Casanare 2011, fin del SRD, y 2018, con SGR

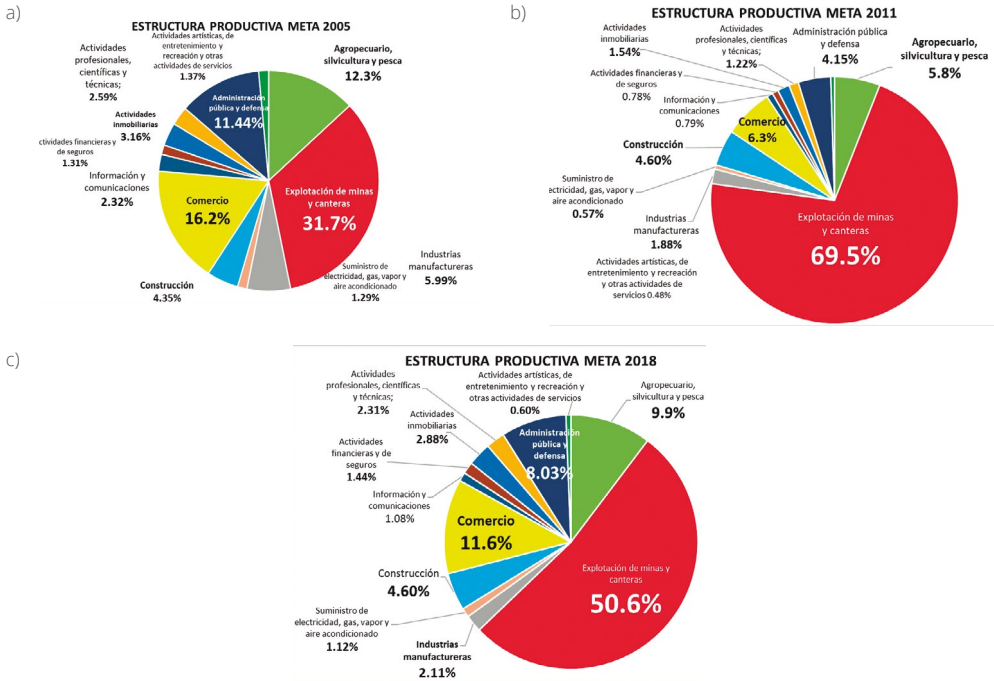
Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020.

6.4.1.2 Meta

De igual forma que en el departamento del Casanare, se encontró evidencia del cambio estructural en el sistema económico del departamento del Meta, el segundo productor de petróleo del país y el segundo con el mayor porcentaje de regalías giradas, 30% del total. Se da reemplazo el sector agrícola por el sector minero en la participación de su PIB regional desde 2005, pasando del 12,3% al 5,8% y del 31,7% al 69,5% en 2011, cuando termina el SRD, respectivamente, generando una dependencia hacia la extracción de crudo. Véase la figura 6.21 a y b. No obstante, se resalta que es el departamento con el mayor incremento del PIB durante el SRD, pasando de 9,8 billones en 2005 a 25,83 billones en 2011, a precios constantes de 2015.

Tras siete años con el nuevo SGR, desde el 2012, se evidencia que hay un cambio estructural. Inicialmente, la economía del Meta sigue creciendo a la par del desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 25,83 billones de pesos en 2011 a 29,40 billones en 2018, reemplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros, en mayor proporción el sector agrícola, pasando del 69,5% al 50,6% y del 5,8% al 9,9% en 2018, respectivamente, lo que refleja la recuperación de este sector y en respuesta a la falta de oportunidades laborales en los sectores comercio y actividades artísticas (véanse las figuras 6.21 b donde se aprecia el fin del SRD y 6.21 c con el SGR en curso).

Figura 6.21 a,b y c Meta (petróleo)

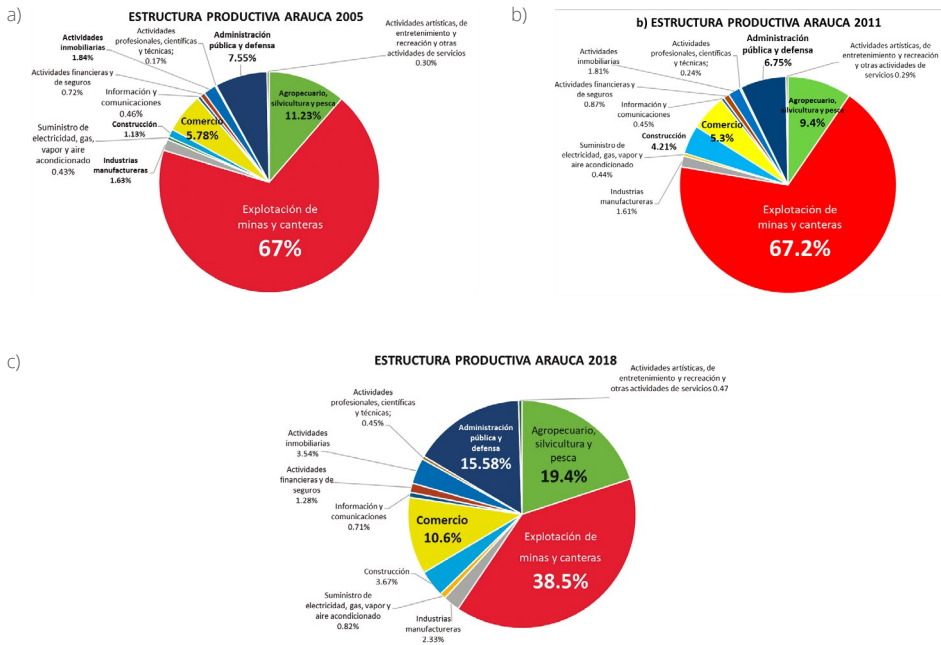


Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020

6.4.1.3 Arauca

Similar a los departamentos del Meta y Casanare, se encontró evidencia de cambio estructural en la economía Arauca, el tercer productor de petróleo del país, reemplazo en la participación de su PIB regional desde 2005 del sector agrícola por el sector minero, pasando del 11,2% al 9,4% y del 67% al 67,2% en 2011, fin del SRD, respectivamente, generando una dependencia hacia la extracción de crudo. Véase la figura 6.22 a y b.

Después de siete años con el SGR, a partir de 2012, se evidencia que, inicialmente, la economía de Arauca decrece con el desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 5 billones de pesos en 2011 a 4,2 billones en 2018, reemplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector agrícola, pasando del 67,2% al 38,5% y del 9,4% al 19,4% en 2018, respectivamente, lo que manifiesta que este sector se recupera y participa de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio y administración pública (véase las figuras 6.22 b y 6.22c).

Figura 6.22 Arauca (petróleo)

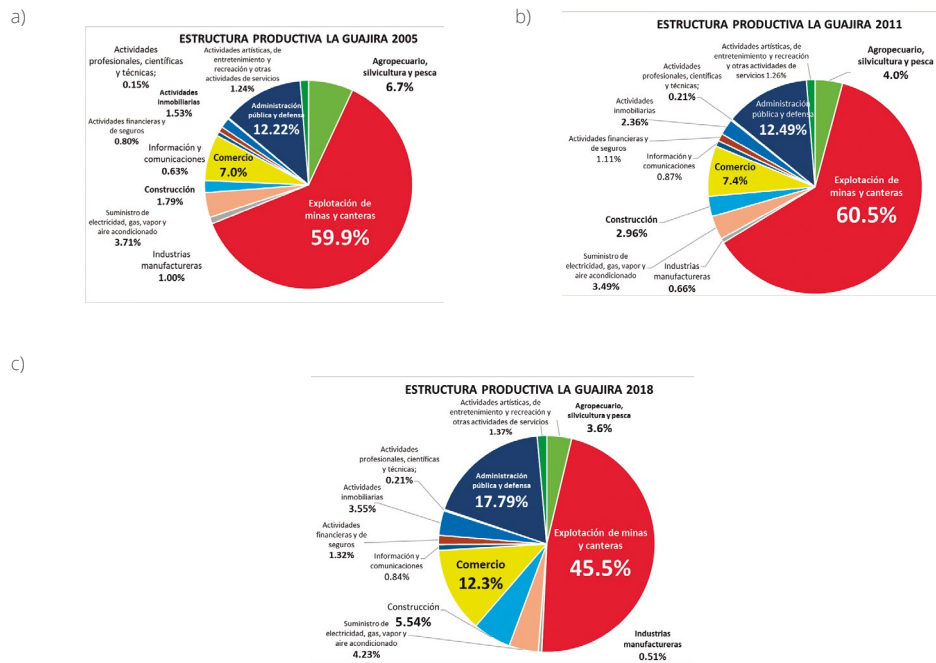
Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020

6.4.1.4 La Guajira

De igual forma que los tres departamentos ya estudiados, se encontró evidencia similar de cambio estructural en el sistema económico del departamento de La Guajira, debido a que, desde 2005, reemplazó en la participación de su PIB regional el sector agrícola por el sector minero, pasando del 6,7 % al 4 % y del 59,9 % al 60,5 % en 2011, año final del SRD, respectivamente, generando una dependencia hacia la extracción de crudo. Véase la figura 6.23 a y b.

Luego de siete años con el nuevo SGR, a partir de 2012, se evidencia que, al comienzo, la economía de La Guajira crece a la par con el desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 8 billones de pesos en 2011 a 8,9 billones en 2018, reemplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector comercio, pasando del 60,5 % al 45,5 % y del 7,4 % al 12,3 % en 2018, respectivamente, lo cual refleja cómo este sector se recupera y hace parte de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio y administración pública (véanse las figuras 6.23 b y c).

Figura 6.23 La Guajira

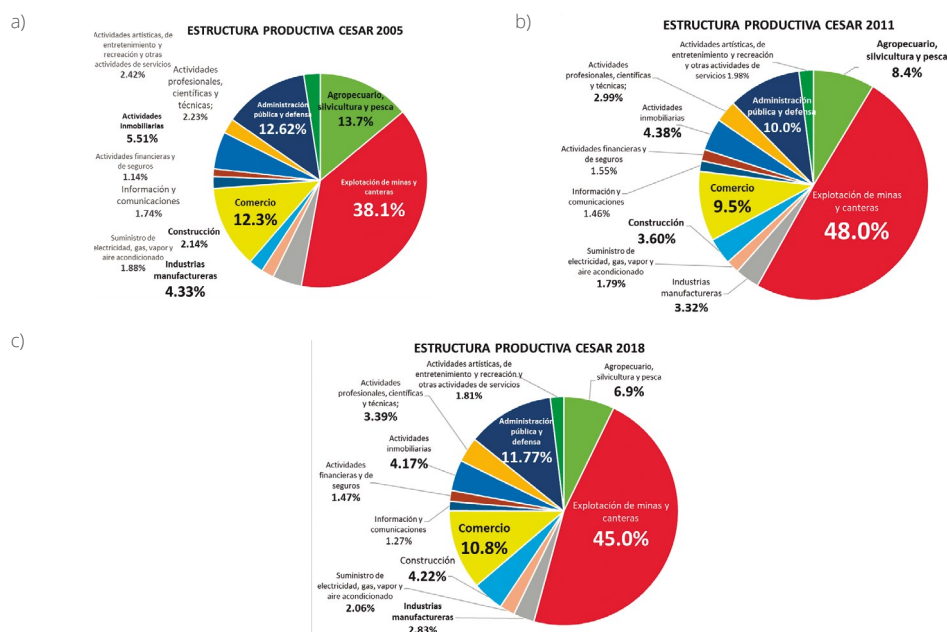


Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020

6.4.1.5 Cesar

Similar a los anteriores, se encontró evidencia del cambio estructural en el sistema económico del departamento de Cesar, debido a que reemplazó en la participación de su PIB regional, desde 2005, el sector agrícola por el sector minero, pasando del 13,7% al 8,4% y del 38% al 48% en 2011, cuando termina el SRD, respectivamente, generando una dependencia hacia la extracción de crudo. Véase la figura 6.24 a y b.

Después de siete años con el nuevo SGR, desde el 2012, se evidencia que hay un nuevo cambio estructural. Inicialmente, la economía del Cesar crece a la par del desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 12,8 billones de pesos, en 2011, a 16 billones, en 2018, remplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector comercio, pasando del 48% al 45% y del 9,5% al 10,8% en 2018, respectivamente, lo que refleja cómo este sector se recupera y hace parte de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio y administración pública (véase las figuras 6.24 b y c).

Figura 6.24 Cesar

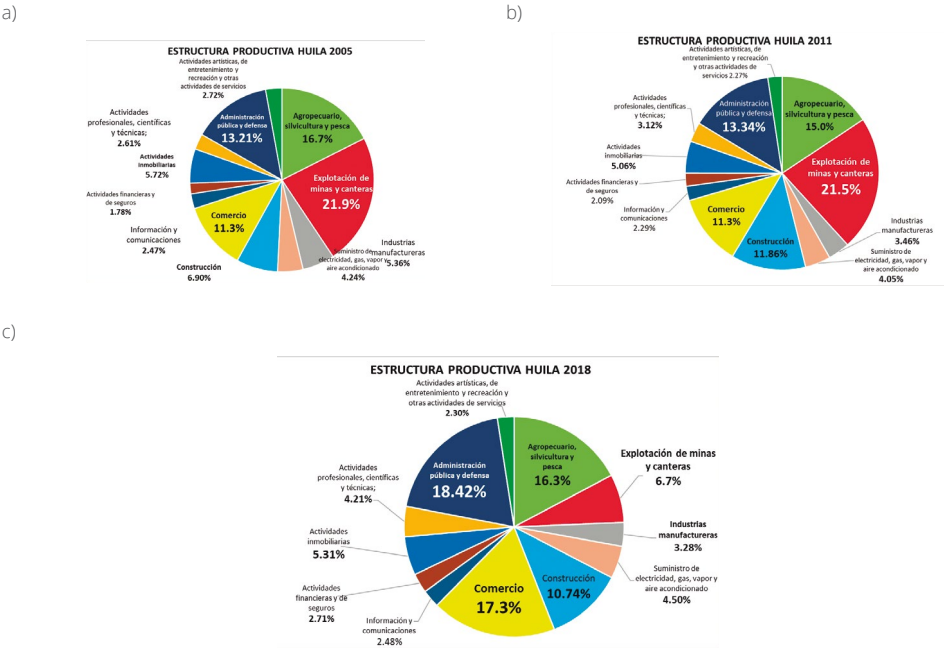
Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020

6.4.1.6 Huila

Igualmente, se encontró evidencia de que existe un cambio estructural en el sistema económico del departamento del Huila, debido a que reemplazó en la participación de su PIB regional, desde 2005, el sector agrícola por el sector de la construcción, pasando del 16,7% al 15% y del 6,9% al 11,8% en 2011 —fin del SRD—, respectivamente. Véase la figura 6.25 a y b.

Asimismo, tras siete años con el nuevo SGR, desde el 2012, se evidencia cambio estructural. Inicialmente, la economía del Huila crece a la par del desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 12,5 billones de pesos, en 2011, a 13,3 billones, en 2018, reemplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector comercio, pasando del 21,5% al 6,7% y del 11,3% al 17,3%, en 2018, respectivamente, lo que refleja cómo este sector se recupera y hace parte de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio y administración pública (véanse las figuras 6.25 b y c).

Figura 6.25 Huila



Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020.

6.4.1.7 Santander

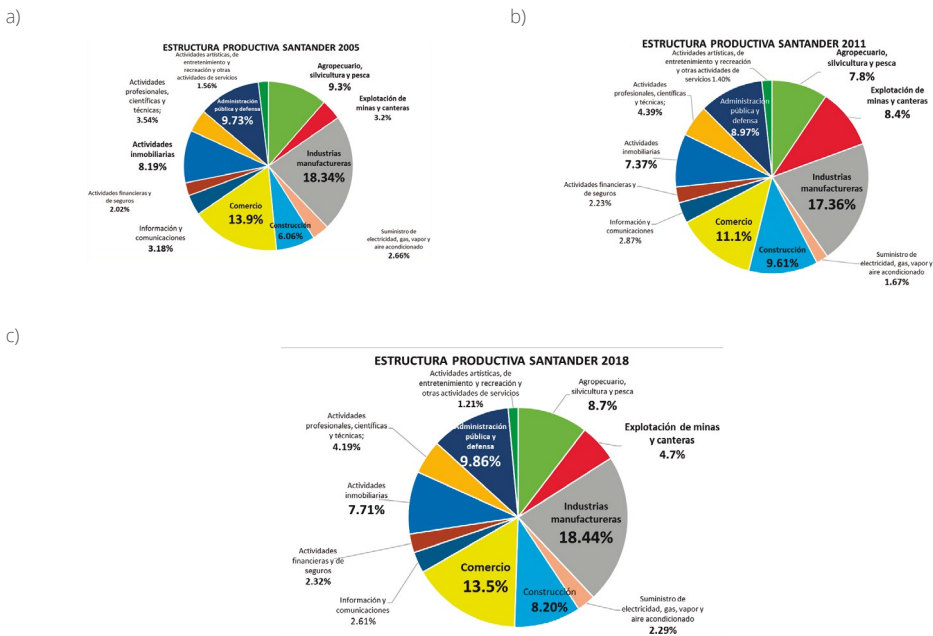
De igual forma a los seis departamentos anteriores, se encontró evidencia de cambio estructural en el sistema económico del departamento de Santander, que reemplazó en la participación de su PIB regional, desde 2005, el sector agrícola por el sector minero, pasando del 9,3% al 7,8% y del 3,2% al 8,4%, en 2011 —fin del SRD—, respectivamente, generando una breve dependencia hacia la extracción de crudo (véase la figura 6.26 a y b). No obstante, se resalta que es el único departamento con una participación de dos dígitos en el PIB con la industria durante el SRD, pues ninguno de los otros seis productores tiene un porcentaje mayor al 3,46%. Santander, con el 17,36% del sector industria manufacturera, pasó de un PIB de 33,52 billones de pesos, en 2005, a 44.68 billones, en 2011, a precios constantes de 2015.

Este hecho reafirma la conjetura inicial planteada alrededor del desarrollo y el crecimiento económicos a través de la industria. Se recuerda que en la tabla 4.2, dos capítulos atrás, se presentó el multiplicador de empleo por departamento, y tanto a final del SRD, en 2012, como en lo corrido del SGR, hasta 2018, es precisamente el departamento de Santander el mayor generador de empleos no básicos, 27, por cada empleo

básico creado. Es, a la vez, el único entre los siete productores de regalías mineras con un multiplicador de empleo superior a 6.

Así mismo, tras siete años con el SGR, desde el 2012, se evidencia el cambio estructural. Inicialmente, la economía de Santander sigue creciendo a la par del desmonte de recursos de regalías, pasando de un PIB de 44,68 billones de pesos, en 2011, a 54,94 billones, en 2018, remplazando en la participación de su PIB, desde el 2012, el sector minero por otros sectores, en mayor proporción el sector agrícola, pasando del 8,4 % al 4,7 % y del 7,8 % al 8,7 %, en 2018, respectivamente, reflejando cómo este sector se recupera y hace parte de la respuesta a la falta de oportunidades laborales con los sectores comercio e industria manufacturera (véase las figuras 6.26 b y c).

Figura 6.26 Santander



Fuente: elaboración propia (2021), con base en DANE 2020.

Finalmente, con referencia en las figuras 6.20 a, b y c hasta la 6.26 a, b y c donde se contrastan las diferentes estructuras productivas de cada uno de los siete departamentos mineros, se evidencia que fue ese sector central en sus economías el que estimuló el crecimiento en cada uno, y es precisamente durante el SRD que se presentaron los cambios estructurales más grandes entre ellos. Los dos departamentos con mayor generación de regalías, Casanare y Meta, cambiaron los sectores de vocación agrícola e industrial por la participación del sector minero. A tal grado se presentó este cambio

estructural, que Casanare sufrió la enfermedad holandesa; y el Meta evidencia indicios de haberla sufrido, lo que se corroboraría o se desvirtuaría con un análisis de los salarios alcanzados en el sector privado en comparación con los del sector público.

Ahora bien, tras la nueva redistribución de regalías, con el SGR, y a la par con la continuación del crecimiento de sus economías, nuevamente los siete departamentos tuvieron un cambio estructural, pues reemplazaron el sector minero por el comercio, la agricultura y la industria. Esto reafirma la conjetura inicial planteada sobre las regalías mineras en Colombia como un factor clave para explicar el riesgo de corrupción entre las administraciones departamentales. Se recuerda que, previamente, el ejercicio empírico en el capítulo 3 arrojó un alto grado de asociatividad y significancia entre el PIB minero y el riesgo de corrupción. Ahora, al contrastar la figura 6.2 —índice de riesgo de corrupción Golden & Picci 2004 y 2018—, con la figura 6.3 —distribución de regalías, SRD vs. SGR— se evidencia que todos los siete departamentos productores, tras la redistribución de las regalías mineras, mejoraron su índice de riesgo de corrupción e inclusive son los departamentos de Santander y Meta los que alcanzaron el nivel de riesgo de corrupción muy bajo.

6.4.2 Departamentos no productores durante el SRD

Ahora bien: para continuar con el análisis de las 26 entidades territoriales restantes que no iniciaron como productoras de regalías mineras, en el apéndice 3 se presentan todas las figuras correspondientes a la estructura productiva, como el análisis realizado en la sección anterior a los siete departamentos productores. Ello muestra que todas las entidades territoriales también tuvieron cambios en su estructura productiva debidos al sector minero, algunas en mayor proporción en el SGR, por cuanto, adicionalmente, al ser nuevos productores, también con la redistribución de regalías obtuvieron estos recursos por compensación.

En síntesis, se encontró evidencia de que el sector minero, a través de los recursos de compensación, es un factor determinante en los diferentes niveles de riesgo de corrupción, que a la vez genera los diferenciales en los IDH y en las NBI entre los departamentos productores durante el SRD y de todos los departamentos durante el nuevo SGR.

6.5 Conclusiones y recomendaciones

Los resultados de los cálculos evidencian que, en el SRD, solo siete departamentos obtuvieron recursos adicionales como contraprestación económica por la explotación de un recurso natural no renovable, lo que les generó cifras de crecimiento muy altas y, a la par, mayores riesgos de corrupción en la administración de sus recursos.

Además, el nuevo SGR mejoró la eficiencia y eficacia de estos recursos y, a través de los diferentes OCAD regionales, aumentó la participación ciudadana y el consecuente control social. Estos cambios se reflejan en el IG&P para 2018, cuando el 85 % de las entidades territoriales mejoraron su IRC, especialmente aquellos siete departamentos productores: Casanare, Meta, La Guajira, Huila, Cesar, Arauca y Santander.

Para el caso del departamento de Casanare, con la mayor proporción del total de regalías mineras del país, este acusó una fuerte dependencia fiscal en sus ingresos totales por los ingresos de regalías y, aunque sólo tres de sus municipios son productores intensivos, la mayoría de sus municipios reciben este recurso por ser la extracción minero-energética la actividad del departamento. Esto causó una estrecha dependencia para garantizar sus coberturas básicas y un alto déficit fiscal, en todos y cada uno de sus diecinueve municipios.

Los datos evidencian que el sector minero estimuló el crecimiento en los diferentes departamentos productores y que durante el SRD se presentaron los mayores cambios en su estructura productiva. Los departamentos con la generación de regalías más altas fueron Casanare y Meta, que cambiaron los sectores de vocación agrícola e industrial por la participación del sector minero. A tal grado para Casanare, que se demuestra que su economía experimentó la enfermedad holandesa y, para la del Meta, indicios de haberla padecido.

Con el nuevo sistema de redistribución de regalías, SGR, la economía de los siete departamentos productores creció al tiempo con otro cambio estructural, por el cual se reemplazó el sector minero por el comercio, la agricultura y la industria. El hecho confirma la hipótesis inicial que plantea que las regalías mineras en Colombia son un factor clave para explicar el riesgo de corrupción entre los departamentos colombianos. Como el ejercicio empírico del capítulo 3 arrojó el alto grado de asociatividad y significancia entre el PIB minero y el riesgo de corrupción, ahora, al contrastar el IG&P 2004 y 2018 con la distribución de regalías bajo el SRD y el SGR, se evidencia que todos los siete departamentos productores, tras la redistribución de las regalías mineras, mejoraron su índice de riesgo de corrupción. Los departamentos de Santander y Meta hasta alcanzaron la mejor posición en el nivel de riesgo de corrupción muy bajo.

En síntesis, se encontró evidencia de que el sector minero, a través de los recursos de compensación, es un factor determinante en los diferentes niveles de riesgo de corrupción, que, a la vez, genera los diferenciales en los IDH y en las NBI entre los departamentos productores durante el SRD y de todos los departamentos durante el nuevo SGR.

Conclusiones

Los cuatro factores que pueden modificar la escala de recompensas son 1) los individuos, 2) el acto o la decisión corrupta, 3) la organización y 4) el medio ambiente o contexto. Al interrelacionarse y asumir diferentes pesos o importancia de acuerdo con los contextos temporal, espacial y social, dan como resultado que la probabilidad, naturaleza, frecuencia, alcance y precio del soborno tome sus formas específicas y se concrete el acto de corrupción.

La encuesta de percepción de la corrupción, aplicada por primera vez en el departamento de Casanare, muestra que el departamento no se encuentra punteando el escalafón en materia de corrupción, como lo han señalado algunos representantes del gobierno. En realidad, se encuentra en el rango de percepción de la corrupción media, 56/100, un resultado relevante para el desarrollo y crecimiento económico departamental y nacional.

La variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero. La minería es fundamental para empujar el sistema productivo de los 32 departamentos. El sector minero estimula el sector de la construcción y, después del desmonte de los recursos por regalías, en 2011, estimula a los sectores de comercio, hoteles y restaurantes y el de transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Santander es la entidad territorial donde cada puesto de trabajo básico estimula la generación de más de veintiséis empleos no básicos. También es el departamento con el mayor incremento del PIB en el SRD y en el SGR, sumado a tener la mayor participación en el PIB industrial de Colombia.

El país continúa dependiendo de tres actividades básicas: una actividad primaria, la agricultura; una secundaria, la construcción; y una terciaria, el comercio.

Colombia es un país dependiente de sus recursos minero-energéticos y de algunos productos de origen agropecuario. En 2018, cerca del 78 % de las exportaciones procedieron del petróleo y sus derivados. A ello se añade una balanza comercial deficitaria en más USD 7 mil millones de dólares. Colombia produce y exporta tecnología en muy baja proporción, y las ingentes importaciones de este tipo de bienes no subsanan esta carencia, al contrario: un porcentaje considerable de las importaciones están compuestas por bienes de reducida capacidad tecnológica que no impactarían significativamente la estructura industrial.

El sector minero estimuló, a través del antiguo SRD, en 2014, únicamente a los siete departamentos productores, que obtuvieron recursos adicionales como contraprestación económica por la explotación de un recurso natural no renovable, lo que les generó cifras de crecimiento muy altas y, simultáneamente, el aumento de los riesgos de corrupción en la administración de sus recursos. Además, presentaron grandes cambios en su estructura productiva, aspecto en el que sobresalen los departamentos de Casanare y Meta, que reemplazaron los sectores de vocación agrícola e industrial por la participación del sector minero, hasta ocasionar la enfermedad holandesa en la economía casanareña y quizás también en la del Meta, a juzgar por los indicios.

Con el nuevo SGR, en 2018, se mostró que todos los siete departamentos productores mejoraron su índice de riesgo de corrupción. Santander y Meta alcanzaron el menor nivel de riesgo de corrupción, muy bajo. El SGR mejoró la eficiencia y eficacia de estos recursos y, a través de los diferentes OCAD regionales, aumentó la participación ciudadana y el control social. Por otro lado, las cinco entidades territoriales con mayor riesgo de corrupción —medio, alto y muy alto— hacen parte del grupo de nuevos departamentos situados en la región de la Amazonía y se caracterizan por los niveles más bajos de desarrollo.

Por lo tanto, el sector minero, a través de los recursos de compensación por la extracción de recursos naturales no renovables, es el factor determinante en las pérdidas de eficiencia en el cumplimiento de los deberes del Estado. Se trata de pérdidas causadas por el riesgo de corrupción, pérdidas asumidas por los ciudadanos como consecuencia de menores niveles de desarrollo, traducidos muy probablemente en vidas menos dignas y saludables, por sus bajos ingresos per cápita y su restringido acceso al conocimiento.

Reflexiones y recomendaciones

Indiferentemente del país en el que nos encontremos, con frecuencia nos hemos cuestionado por qué las personas son pobres, pero, por el propósito del presente estudio, por qué hay tanta gente pobre en Colombia. O, en otras palabras: ¿por qué hay personas pobres en Colombia? La respuesta recurrente y popular en las redes sociales es que las personas son pobres por culpa del gobierno, que no hace lo que debe de hacer, según sus gobernados, ayudar y colaborar. Es más, el gobierno es corrupto y de allí su ineficiencia en la inversión, que lleva a esos diferenciales tan marcados de pobreza entre los departamentos colombianos.

No obstante, existe una respuesta más simple y práctica: la gente es pobre porque no tienen riqueza. ¿Y por qué la gente no tiene riqueza? Ahí sí ya nos acercamos al

problema: la gente no tiene riqueza por un conjunto amplio de razones de las cuales tres son claves:

1. No tiene riqueza porque no tiene acceso a los instrumentos y/o a los medios para producir la riqueza.
2. No tiene riqueza porque no sabe cómo se produce la riqueza, no cuenta con el conocimiento y las capacidades para crear riqueza.
3. No tiene riqueza porque no tiene acceso a la riqueza que otros producen o que otros poseen en un momento dado del tiempo.

Esas tres razones resumen en gran parte el problema de la riqueza y de la relación entre la riqueza y la pobreza, o sea, la pobreza es ausencia o falta de riqueza. Ahora bien, cuáles son las soluciones a esto:

1. Que los políticos roben por el pobre, que le roben a otro la riqueza que tiene y se la den al pobre o el mismo pobre robar riqueza, esa sería una solución. Y se aplaude mucho que los políticos le quiten a los que tienen y le den a los que no tienen —un caso clásico de folclore inglés medieval, al estilo de Robin Hood—, es una forma de robar con apariencia de legitimidad, pero al final es eso.
2. Crear el acceso, crear condiciones de acceso a los instrumentos, a las herramientas para producir la riqueza, a los factores productivos. Es decir, crear acceso a activos productivos, no darle el pan a la gente, sino ayudarles a construir una panadería para que puedan fabricar pan.
3. Aprender a fabricar el pan, aprender a hacer las recetas, acceder al conocimiento. El protagonista es el conocimiento, el factor de creación de riqueza. La reciente pandemia ayudó a acelerar el proceso de democratización del conocimiento, facilitó el acceso al conocimiento, el activo productivo de más fácil acceso con que se cuenta hoy, por lo que ya se podría estar muy cerca de que las personas pobres puedan acceder a uno de los instrumentos para crear riqueza, lo sería socialmente muy favorable.

Sin embargo, el discurso que predomina hoy en América Latina, y concretamente en Colombia, es que entendemos la educación no como un camino hacia el conocimiento, a ese conocimiento que resuelve problemas. No, actualmente entendemos la edu-

cación como el mecanismo para acceder a diplomas universitarios con tres condiciones muy claras: 1) gratis, 2) sin estudiar y 3) sin exámenes

Por ende, ese cuento que gana muchos aplausos en las calles y, en las redes sociales, muchos *likes*, constituye otro engaño histórico, de modo que si continuamos montados en ese tren, la situación no tiene por qué cambiar.

Así mismo, como se expuso en el capítulo 3, la clase política ha perpetuado una labor ingeniosa y milenaria, al convencer a la población de que es pobre y está condenada a serlo para siempre, por lo que esa condición de miseria los constituye en objeto de caridad, una caridad camuflada en un buen discurso sobre los derechos.

Por tanto, la gente espera todo tipo de regalos, que solo conducen a la pérdida de su libertad. Este tipo de discursos oculta la discusión real. Como ocurre hoy en Colombia: el gobierno incrementa el SMMLV hasta un millón de pesos (\$240 USD) y se enorgullece por su lucha contra la pobreza⁴⁵. La pregunta es: ¿reduce eso la pobreza? La respuesta es no. No afecta a la pobreza porque no crea riqueza de ninguna forma, puede reducir parcialmente, temporalmente, la intensidad del hambre, porque cada persona tiene unos pesitos de más. Sin embargo, la condición real de las personas pobres no cambia, porque el cambio en el salario mínimo no incide en los ingresos de la mitad de la población más pobre, sólo en la mitad de la población más rica. Entonces, aumentar el salario mínimo no tiene nada que ver con creación de riqueza, por lo tanto, si no modificamos eso, no tiene por qué cambiar la pobreza.

Por el contrario, en la medida en que este mecanismo, electoralmente muy fructífero, de ajustar el salario mínimo siga siendo un instrumento para conseguir aplausos y *likes* a lo que ayuda es a mantener las cosas como están y como siempre han estado. Es decir, esta es la regla que siempre hemos aplicado para tratar de resolver parcialmente el problema del hambre, pero es que resolver el hambre no tiene nada que ver con crear riqueza, y si el problema es la pobreza, hay que trabajar es en la riqueza.

El problema no es el resultado que obtenemos, el problema está en el proceso que ejecutamos y que nos da este resultado, pero actuar en el proceso que implica largo plazo no es electoralmente rentable, no da *likes*, no genera *retwits*, no da votos.

⁴⁵ Además, obviando una serie de indicadores sociales, como la gran depreciación del peso frente al dólar, que durante este gobierno pasó de 3000 a más de 4000 por cada dólar, una gran pérdida de poder adquisitivo, una inflación de 5,62% en 2021 (la mayor en los últimos cinco años, sin tener en cuenta la diferencia del peso que ciertos bienes tienen en la canasta familiar, una inflación para los hogares de ingresos altos de 4,39% y para los hogares de situación de pobreza y vulnerabilidad fue de 6,85%), el desempleo sobre los dos dígitos, el incremento de las tasas de interés del Banco de la República en cuatro puntos, iniciando el 2022, en fin, varias variables para analizar.

Por elección popular la sociedad encomienda a políticos que resuelvan el problema de la pobreza, cuando ellos no saben crear riqueza y por eso se dedican a vivir de los aplausos del pueblo, esta es la receta que siempre se ha aplicado. Por esa razón, sigue la pobreza. Sería muy extraño que con la misma receta para conservar la pobreza se produjera riqueza. Pero como esto no acontecerá, entonces sabemos dónde hay que trabajar: en la creación de riqueza. Es ahí dónde está el campo más grande de trabajo, cuyos resultados serán reducir la pobreza. Y, básicamente, una opción indiscutible es generar conocimiento, capacidades para que la población de bajos ingresos cree riqueza.

Finalmente, es el conocimiento lo que la evidencia empírica nos manifiesta que incide en la reducción de los riesgos de corrupción en los diferentes departamentos. Si bien es necesaria la rotación de los servidores públicos, incrementar el número de funcionarios en toma de decisiones, aumentar la transparencia de todos los procesos y procedimientos entre los funcionarios públicos y terceros, entre otras, para evitar el medio ambiente propicio para presentarse la corrupción. Es la producción de riqueza en la población lo que romperá sus cadenas invisibles y, a través de su valoración del voto, hará la diferencia.

Como se demostró durante todo el presente estudio, es innegable la dependencia del país de los recursos mineros en cada una de las 33 entidades territoriales y, a nivel nacional, medido a través del peso estructural entre las exportaciones totales: el 78%. Los resultados muestran altas probabilidades de corrupción entre los departamentos productores durante el SRD, y el ejercicio empírico también evidenció que la variable con mayor grado de asociación para explicar el riesgo de corrupción en todas las regresiones es el PIB del sector minero. En consecuencia, todas las entidades territoriales han sufrido un cambio en su estructura productiva, donde primó el sector minero ante otros sectores de vocación local, como la agricultura.

Cabe resaltar que este trabajo no tuvo en cuenta el impacto ambiental ni socioeconómico nocivo de este sector, dado que no era el foco de estudio, pero sí se advierte el vacío en este aspecto. Aun así, puede anotarse que durante el *boom* descrito, el tamaño y cauce de los ríos se reducía, grandes extensiones de tierra se contaminaban y eran expulsados los habitantes de zonas estratégicas de extracción junto con su respectiva fauna; también aumentó indiscriminadamente la prostitución, e inclusive en menores de edad, subió el consumo de alcohol y de estupefacientes en la región, se amplió la presencia de grupos armados y subversivos que intimidaron durante varias décadas a la población civil, los asesinatos selectivos, secuestros, extorsiones y extranjeros que abusaron de las bondades de la población, entre otras, males fácilmente atribuibles a todo el estado de cosas aquí descrito, en contraste con lo que puede verse en departamentos no productores, con una vida económica y social totalmente diferente.

De allí que investigadores como Luis Jorge Garay han adelantado un importante acercamiento al análisis de estos temas y, por ello, hay que resaltar la necesidad de que las futuras investigaciones sean de equipos multidisciplinares, para que puedan cubrir todos los aspectos sociológicos, ambientales y psicológicos fuera de la presente tesis.

No obstante, la situación del país cambió favorablemente tras la nueva redistribución de recursos de regalías; nuevamente se presentó un cambio estructural en todos los departamentos, se recuperaron varias actividades motoras, como la agricultura y el comercio, aunado a una desaceleración de la violencia. Sin embargo, la participación de la industria manufacturera ha caído aceleradamente durante los últimos veinte años, el sector que podría generar la mayor proporción de conocimiento, tecnología e innovación; conocimiento, en general, para generar las grandes transformaciones que requiere el país y, así, algún día, soñar hacer parte de los países en vías de desarrollo. Por ende, se requiere un modelo alternativo de desarrollo y crecimiento económico que no sólo valore los recursos naturales diferentes al modelo actual, sino que garantice su conservación, porque el uso de los recursos naturales en la sociedad no corresponde a las nuevas combinaciones en la creación económica de valor.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. (2004). *Institutions as the fundamental cause of long-run growth. Working Paper Series n.o 10481*. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research (NBER). <https://doi.org/10.3386/w10481>
- Acemoglu, D., & Verdier, T. (1998). Property rights, Corruption and the Allocation of Talent: A General Equilibrium Approach. *The Economic Journal*, 108(450), 1381-1403. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00347>
- Ades, A., & Di Tella, R. (1996). The Causes and Consequences of Corruption: A Review of Recent Empirical Contributions. *IDS Bulletin* 27(2): 6-11. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.1996.mp27002002.x>
- Ades, A., & Di Tella, R. (1999) Competition and corruption. *The American Economic Review*, 89(4), p 982-994, 1999. <https://doi.org/10.1257/aer.89.4.982>
- Agatiello, O. (2010). Corruption not an end. *Management Decision*, 48(10), 1456-1468. <http://dx.doi.org/10.1108/00251741011090270>
- Agerberg, M. (2019). The Curse of Knowledge? Education, Corruption, and Politics. *Political Behavior*, 41(2), 369-399. <https://doi.org/10.1007/s11109-018-9455-7>
- Aidt, T. S. (2009). Corruption, institutions and economic development. *Oxford Review of Economic Policy*, 25, 271-291. <https://doi.org/10.1093/oxrep/grp012>
- Aidt, T. S. (2003). Economic analysis of corruption: A Survey. *The Economic Journal*, 113(491), F632-F652. <http://dx.doi.org/10.1046/j.0013-0133.2003.00171.x>
- Alfano, R., Baraldi, L., & Cantabene, C. (2012). *Political Competition, Electoral System and Corruption: The Italian Case. MPRA Paper*. University Library of Munich. <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/41480>
- Almeida dos Santos, R., De Hoyos Guevara, A. J., & Sánchez Amorim, M. C. (2013). Corrupção nas organizações privadas: análise da percepção moral segundo gênero, idade e grau de instrução. *Rausp: Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, 48(1), 53-66. <https://doi.org/10.5700/rausp1073>
- Alt, J., & Lassen, D. D. (2003). The Political Economy of Corruption in American States. *Journal of Theoretical Politics*, 15(3), 341-365. <https://doi.org/10.1177/0951692803015003006>
- Alves, L. R. Indicadores de localização, especialização e estruturação regional. En: Piacenti, C. A.; Ferrera de Lima, J. (Ed.), *Análise regional: metodologias e indicadores Curitiba, Brasil: Camões*. 2012, p. 63-87.

- Andersen, T.B. (2009). E-government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy*, 21(3), 201-210. <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2008.11.003>
- Anechiarico, F., & Jacobs, J. (1996). *The pursuit of absolute integrity. How corruption control makes government ineffective*. The University of Chicago Press. <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/P/bo3633806.html>
- Avila, C. (2008). Dinámica de la acumulación de capital humano en Yopal, Casanare. *Revista Apuntes del cenes*, 27(46), 261-297. <https://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/article/view/244>
- Avila, C., & Gavidia, W. (2010). *Ensayos de economía aplicada en Yopal, Casanare. Dinámica demográfica y acumulación de capital humano*. Centro de Investigación Macroeconómica de Unitrópico (Πλc®Opico).
- Avila, C., & Oliveira, N. (2018). *Desarrollo y crecimiento económico, Casanare. Lecciones aprendidas*. Universidade Federal do Tocantins (uft), Universidad Nacional Abierta y a Distancia (unad) y Cámara de Comercio del Casanare (ccc). https://www.academia.edu/43272301/DESARROLLO_Y_CRECIMIENTO_ECON%3%93MICO_CASANARE_Lecciones_aprendidas
- Avila, C., Sanabria, S., & Oliveira, N. (2021). Localización y especialización productiva: la región de la Amazonía colombiana. *Revista Ra'ega. O Espaço Geográfico em Análise*, 52, 60-83. <http://dx.doi.org/10.5380/raega.v52i0.76860>
- Avritzer, L. Bignotto, N., Guimarães, J., & Murgel Starling, H. M. (orgs.). (2008). *Corrupção. Ensaio e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Balafoutas, L. (2011). Public beliefs and corruption in a repeated psychological game. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 78(1), 51-59. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2010.12.007>
- Banerjee, A., Hanna, R., & Mullainathan, S. (2013). *Corruption. Working Paper Series n.o 17968*. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research (NBER). <http://dx.doi.org/10.3386/w17968>
- Banfield, E. C. (1975). Corruption as a feature of governmental organization. *Journal of Law and Economics*, 18(3), p. 587-605. <http://www.jstor.org/stable/725047>
- Bardhan, P. (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, 35, p. 1320-1346, 1997. <https://www.jstor.org/stable/2729979>
- Barnes, T., & Beaulieu, E. (2019). Women Politicians, Institutions, and Perceptions of Corruption. *Comparative Political Studies*, 52(1), 134-167. <http://dx.doi.org/10.1177/0010414018774355>

- Barr, A., & Serra, D. (2010). Corruption and culture: An experimental analysis. *Journal of Public Economics*, 94(11-12), 862-869. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.07.006>
- Barron, A. H., & Barrett, B. E. (1996). The efficacy of smarter – Simple Multi-Attribute Rating Technique Extended to Ranking. *Acta Psychologica*, 93, 23-36. [https://doi.org/10.1016/0001-6918\(96\)00010-8](https://doi.org/10.1016/0001-6918(96)00010-8)
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76, 169-217. <http://www.nber.org/chapters/c3625>
- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: e-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264-271. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.001>
- Besley, T., & Persson, T. (2009). The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics. *American Economic Review* 99(4), 1218-1244. <https://doi.org/10.1257/aer.99.4.1218>
- Bhattacharyya, S. & Hodler, R. (2015). Media freedom and democracy in the fight against corruption. *European Journal of Political Economy*, 39, 13-24. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2015.03.004>
- Biason, R. de C. (2012). Questão conceitual: o que é corrupção? En Biason, R. de C. (org.), *Temas de corrupção política* (pp. 9-19). São Paulo: Balão Editorial.
- Boly, A., & Gillanders, R. (2018). Anti-corruption policy making, discretionary power and institutional quality: An experimental analysis. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 152, 314-327. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2018.05.007>
- Brei, Z. A. (1996). A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema. *Revista de Administração Pública*, 30(3), 103-115. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8088>
- Brei, Z. A. (1996b). Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. *Revista de Administração Pública*, 30(1), 64 a 77. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128>
- Brunetti, A., & Weder, B. (2003). A Free Press is Bad News for Corruption. *Journal of Public Economics* 87(7-8), 1801-1824. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(01\)00186-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(01)00186-4)
- Budak, J. & Rajh, E. (2014). Corruption as an obstacle for doing business in the Western Balkans: a business sector perspective. *International Small Business Journal*, 32(2), p. 140-157. <https://doi.org/10.1177/0266242613498882>

- Camaj, L. (2013). The media's role in fighting corruption: media effects on governmental accountability. *International Journal of Press/Politics*, 18(1), 21-42. <https://doi.org/10.1177/1940161212462741>
- Castañeda, P. (2015). *Orígenes institucionales de la corrupción: El caso de Colombia*. (disertación de maestría en Ciencias Económicas) Universidad Nacional de Colombia.
- Castañeda, V. (2016). Una investigación sobre la corrupción pública y sus determinantes. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(227), 103-136. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30023-X](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30023-X)
- Castañeda, Víctor. (2012) "Una revisión de los determinantes de la estructura y el recaudo tributario: el caso latinoamericano tras la crisis de la deuda externa" en *Cuadernos de Economía*. Vol. 31, núm. 58, pp. 77-112. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Cepeda, F. (1997). *La corrupción en Colombia*. Bogotá D. C.: Fedesarrollo - TM Editores.
- Ciziceno, M., & Travaglino, G. (2019). Perceived Corruption and Individuals' Life Satisfaction: The Mediating Role of Institutional Trust. *Social Indicators Research*, 141(2), 685-701. <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1850-2>
- Collier, M. W. (2002) Explaining corruption: An institutional choice approach. *Crime, Law and Social Change* 38, 1-32. <https://doi.org/10.1023/A:1019802614530>
- Corporación Transparencia por Colombia. (2017a). *Índice de Transparencia Departamental. Gobernaciones y Contralorías. Resultados 2015-abril 2016* [Colección de Documentos Observatorio de Integridad n.o 18]. Unión Europea. <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/itd-2015-2016.pdf> Acceso en: 12 feb 2018.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2017b). *Índice de Transparencia Municipal. Gobernaciones y Contralorías. Resultados 2015-abril 2016* [Colección de Documentos Observatorio de Integridad n.o 18]. Unión Europea. <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/ITEP-municipal.pdf> Acceso en: 12 feb 2018.
- Costa, J. S.; Delgado, A. P.; Godinho, I. M. A teoria de base econômica. In. Costa, J. S. (Org.). *Compêndio de Economia Regional*. Coimbra: APDR, 2002.
- De Carvalho, J. M. (2008). Quem transgride o quê? En Cardoso, F. H., Marques Moreira, M. (coord.). *Cultura das transgressões no Brasil. Lições da história* (pp. 69-94). São Paulo: Etco, iFHC & Editora Saraiva.
- Del Castillo, A. (2001). El soborno: un marco conceptual para su análisis. *Gestión y Política Pública*, 10(2), 275-307. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13310205>

- Del Castillo, A., & Guerrero, M. (2003). *Percepciones de la corrupción en la Ciudad de México. ¿Predisposición al acto corrupto?* Documento de Trabajo n.o 134. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). <http://hdl.handle.net/11651/5244>
- Della Porta, D., & Vannucci, A. (1999). *Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315080284>
- Delli Carpini, M., & Keeter, S. (1996). *What Americans Know about Politics and why it Matters*. New Haven: Yale University Press.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). Cuentas Nacionales Departamentales. [información en línea]. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>. Acceso: 12 feb 2018.
- Dixit, A. K. (2015). *How Business Community Institutions Can Help Fight Corruption*. *The World Bank Economic Review*, 29(supplement), S25-S47. <https://doi.org/10.1093/wber/lhv016>
- Dong, B., Dulleck, U., & Torgler, B. (2012). Conditional corruption. *Journal of Economic Psychology*, 33(3), 609-627. <https://doi.org/10.1016/j.joep.2011.12.001>
- Dreher, A., Kotsogiannis, C., & McCorriston, S. (2005). How do institutions affect corruption and the shadow economy? *International Tax and Public Finance*, 16, 773-796. <https://doi.org/10.1007/s10797-008-9089-5>
- Dreher, A., Kotsogiannis, C., & McCorriston, S. (2007). Corruption around the world: evidence from a structural model. *Journal of Comparative Economics*, 35(3), 443-466. <https://doi.org/10.2139/ssrn.555946>
- Dumais, S.; Malo, M-C.; Raefflet, E. Les liens d'interrelation et le dynamisme économique d'une MRC gaspésienne. *Organisations et Territoires*, Québec, vol. 14, no1, p.79-86, 2005.
- Elbahnasawy, N., & Revier, C. (2012). The Determinants of Corruption: Cross-Country-Panel-Data Analysis. *The Developing Economies*, 50(4), 311-333. <https://doi.org/10.1111/j.1746-1049.2012.00177.x>
- Epstein, G. S., & Gang, I. N. (2019). Inequality, good governance, and endemic corruption. *International Tax and Public Finance*, 26(5), 999-1017. <https://doi.org/10.1007/s10797-019-09542-z>
- Ferraz, C., & Finan, F. (2010). Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments. *American Economic Review*, 101, 1274-131. <https://doi.org/10.1257/aer.101.4.1274>

- Filgueiras, F., & Melo Aranha, A. L. (2011). Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, 54 (2), 349-387. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000200005>
- Filgueiras, F. (2008). Marcos teóricos da corrupção. En Avritzer, L. Bignotto, N., Guimarães, J., & Murgel Starling, H. M. (orgs.), *Corrupção: ensaios e críticas* (pp. 353-361). Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Fitzsimons, V. G. (2009). A troubled relationship: corruption and reform of the public sector in development. *Journal of Management Development*, 28(6), 513-521. <https://doi.org/10.1108/02621710910959675>
- Frechette, Guillaume, (2001) *A Panel Data Analysis of the Time-Varying Determinants of Corruption* (Working paper). París, Cirano.
- Frost, J., & Tischer, S. (2014). Unmasking collective corruption: the dynamics of corrupt routines. *European Management Review*, 11(3-4), 191-207. <https://doi.org/10.1111/emre.12034>
- Furtado, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 19º ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1987
- Furtado, L. (2015). *As raízes da corrupção no Brasil: estudo de casos e lições para o futuro*. Belo Horizonte: Editora Fórum
- Galston, W. A. (2001). Political Knowledge, Political Engagement, and Civic Education. *Annual Review of Political Science*, 4, 217-234. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.4.1.217>
- Galt, A. (2018). *White Nights. A Colombian Odyssey*. Sydney, Macmillan
- Galvis, L. (Ed.). (2014). *Economía de las grandes ciudades en Colombia: seis estudios de caso*. Colección de Economía Regional. Banco de la República de Colombia.
- Gamarra Vergara, J. R. (2006). *Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano*. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional n.o 70. Cartagena: Banco de la República. [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/DTSER-70_\(VE\).pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/DTSER-70_(VE).pdf)
- Garay Salamanca, L. J., & Salcedo-Alvarán, E. (2012). *Narcotráfico, corrupción y estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. Bogotá: Grijalbo.
- Garay Salamanca, L. J., & Salcedo-Alvarán, E. (2018). *El gran libro de la corrupción en Colombia*. Bogotá: Planeta.

- García, E. (2012). ¿Es Colombia un Estado corrupto? La corrupción como problema jurídico y como estado sociológico-moral. Una reflexión sobre el presente de Colombia en el tiempo de los «eveilleurs» (los desmitificadores de sueños). *Vniversitas*, 125, 187-217. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj61-125.cecc>
- Gjesdal, F. (1982). Information and incentives: the agency information problem. *Review of Economic Studies*, 49(2), 373-390. <https://doi.org/10.2307/2297362>
- Glaeser, E., & Saks, R. (2006). Corruption in America. *Journal of Public Economics*, 90(6-7), 1053-1072. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.08.007>
- Goel, R. K., & Nelson, M. A. (2010). Causes of corruption: history, geography and government. *Journal of Policy Modeling*, 32(4), 433-447. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2010.05.004>
- Golden, M., & Picci, L. (2005). Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data. *Economics & Politics*, 17(1), 37-75. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0343.2005.00146.x>
- Gómez Calderón, D. J. (2018). Redes de corrupción política: una revisión para el caso colombiano. *Análisis Político*, 92, 180-201. <https://doi.org/10.15446/anpol.v31n92.71106>
- Gong, T., & Wang, S. (2013). Indicators and implications of zero tolerance of corruption: the case of Hong Kong. *Social Indicators Research*, 112(3), p. 569-586. <https://doi.org/10.1007/s11205-012-0071-3>
- Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, 3, 23-45. <https://doi.org/10.1007/s101010100039>
- Haddad, P. R. (Org.). *Economía regional: teoría e métodos de análisis*. Fortaleza: BNB/Etiene, 1989.
- Hauser, C. (2019). Reflecting on the role of universities in the fight against corruption. *RAUSP Management Journal*, 54(1), 4-13. <https://doi.org/10.1108/RAUSP-09-2018-0080>
- Heidenheimer, A. J. (1996). The topography of corruption: explorations in a comparative perspective. *International Social Science Journal*, 48(3), 337-347. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00036>
- Herzfeld, T., & Weiss, C. (2003). Corruption and legal (in)effectiveness: An empirical investigation. *European Journal of Political Economy*, 19(3), 621-632. [https://doi.org/10.1016/S0176-2680\(03\)00018-1](https://doi.org/10.1016/S0176-2680(03)00018-1)
- Hume, D. *Ensayos morales, políticos y literarios*, Madrid, Editorial Trotta y Liberty Fund, 2011, 584 pp.

- Jain A. K. (2001). Corruption: a review. *Journal of Economic Surveys*, 15(1), 71-121. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00133>
- Jancsics, D. (2019). Border Corruption. *Public Integrity*, 21(4), p. 406-419. <https://doi.org/10.1080/10999922.2019.1581043>
- Jardim Pinto, C. R. (2001). *A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Jin, J. (2016). Female participation and corruption in the public sector. *International Review of Public Administration*, 21(4), 305-319. <https://doi.org/10.1080/12294659.2016.1270577>
- Johnston, M. (1996). The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption. *International Social Science Journal*, 48(3), 321-335. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00035>
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Judge, W. Q., McNatt, D. B., & Xu, W. (2011). The antecedents and effects of national corruption: A meta-analysis. *Journal of World Business*, 46(1), 93-103. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2010.05.021>
- Karmann, T., Mauer, R., Flatten, T. C., & Brettel, M. (2016). Entrepreneurial orientation and corruption. *Journal of Business Ethics*, 133(2), 223-234. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-2305-6>
- Kaufmann, D. (1997). Corruption: the fact. *Foreign Policy*, 107, 114-131. <https://doi.org/10.2307/1149337>
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Zoido-Lobaton, P. (1999). *Aggregating governance indicators. Policy Research Working Paper, n.o 2195*. Washington: World Bank. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/govind.pdf>
- Kaufmann, W., Hooghiemstra, R., & Feeney, M. (2018). Formal institutions, informal institutions, and red tape: A comparative study. *Public Administration*, 96(2), 386-403. <https://doi.org/10.1111/padm.12397>
- Khan, A., & Krishnan, S. (2019). Conceptualizing the impact of corruption in national institutions and national stakeholder service systems on e-government maturity. *International Journal of Information Management*, 46, 23-36. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2018.11.014>
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.
- Knack, S., & Azfar, O. (2003). Trade Intensity, Country Size and Corruption. *Economics of Governance*, 4, 1-18, 2003. <https://doi.org/10.1007/s101010200051>

- Knack, S., & Keefer, P. (1995). Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economics & Politics*, 7(3), 207-227. 1995. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0343.1995.tb00111.x>
- Krugman, P. Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, Washington (DC), no 99, p.483-499, 1991.
- Kunicova, Jana y Susan Rose-Ackerman, (2005) "Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption" en *British Journal of Political Science*. 35,(4), 573-606
- Lambsdorff, J. (2005). *Consequences and causes of corruption: What do we know from a cross-section of countries? Passauer Diskussionspapiere - Volkswirtschaftliche Reihe*, 34(5). Universität Passau.
- La Porta, R., López de Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. (1997). Trust in Large Organizations. *The American Economic Review*, 87(2), 333-338. <https://scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/trust.pdf>
- Leite, C., & Weidmann, J. (1999). *Does Mother Nature corrupt? Natural resources, corruption and economic growth. Working Paper n.o 85/1999*. International Monetary Fund (IMF). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9985.pdf>
- Lee, W.-S., & Guven, C. (2013). Engaging in corruption: the influence of cultural values and contagion effects at the microlevel. *Journal of Economic Psychology*, 39, 287-300. <http://dx.doi.org/10.1016/j.joep.2013.09.006>
- Lira, L. y Quiroga, B. *Técnicas de análisis regional*, Series Manuales-CEPAL, ilpes, Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2009. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5500>
- Li, H., Xu, L. C., Zou, H.-f. (2000). Corruption, Income Distribution, and Growth. *Economics and Politics*, 12(2), 155-181. <https://doi.org/10.1111/1468-0343.00073>
- Lio, M.-C., Liu, M.-C., & Ou, Y.-P. (2011). Can the internet reduce corruption? A cross-country study based on dynamic panel data models. *Government Information Quarterly*, 28(1), 47-53. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.01.005>
- Liu, X. (2016). A Literature Review on the Definition of Corruption and Factors Affecting the Risk of Corruption. *Open Journal of Social Sciences*, 4, 171-177. <http://dx.doi.org/10.4236/jss.2016.46019>
- Lopes, Y. & De Almeida, A. T. (2008). Enfoque multicritério para a localização de instalações de serviço: aplicação do método smarter. *Revista Eletrônica Sistemas & Gestão*, 3(2), 114-128. <https://doi.org/10.7177/sg.2008.SGV3N2A3>
- Machado, J. (2010). Um estudo semântico enunciativo da corrupção em dicionários e documentos governamentais. *Alfa: Revista de Linguística*, 54(1), 145-175. <https://periodicos.fclar.unesp.br/alfa/article/view/2>

- Martins, J. A. (2008). *Corrupção*. São Paulo: Globo, 2008.
- Martín Julián, R., & Bonavía, J. (2017). Aproximaciones psicosociales a la corrupción: una revisión teórica. *Revista Colombiana de Psicología*, 26(2), 231-243. <https://doi.org/10.15446/rcp.v26n2.59353>
- Martínez, M., Avila, C. y Oliveira, N. Localización y especialización productiva: el caso de las trece ciudades principales en Colombia. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. G&DR. 15, (6), Edição Especial, P. 216-230, nov/2019. Taubaté, SP, Brasil. <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5196>
- Martins, H., Lima, J. y Piffer, M. Indicadores de Base Econômica: uma aplicação para as Regiões Brasileiras. *Caderno de Geografia*, 25, (43), pp. 206-220. 2015 doi: 10.5752/P.2318-2962.2015v25n43p206
- Mauss, Marcel. *Ensayo sobre el don: Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. Buenos Aires: Katz Editores, 2009.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681-712. <https://doi.org/10.2307/2946696>
- Mauro, P. (1998). Corruption and Composition of Government Expenditure. *Journal of Public Economics*, 69, 263-279. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(98\)00025-5](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(98)00025-5)
- Mény, Y. (1996). 'Fin de siècle' corruption: change, crisis and shifting values. *International Social Science Journal*, 48(3), 309-320. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00034>
- Méon, P.-G., & Weill, L. (2010). Is corruption an efficient grease? *World Development*, 38(3), 244-259. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.06.004>
- Miller, W. L. (2006). Corruption and corruptibility. *World Development*, 34(29), 371-380. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.03.008>
- Mishra, A. (2006). Persistence of corruption: some theoretical perspectives. *World Development*, 34(2), 349-358. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.03.010>
- Mocan, N. (2004). *What determines corruption? International evidence from micro data. Working Paper Series n.o 10460*. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research (NBER). <https://doi.org/10.3386/w10460>
- Monteiro, M., Viana, F., & De Sousa-Filho, J. M. (2018). Corruption and supply chain management toward the sustainable development goals era. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, 18(6), 1207-1219. <http://dx.doi.org/10.1108/CG-01-2018-0031>
- Morris, S. (1991) *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*, Tuscaloosa, University of Alabama Press.

- Neudorfer, N. (2018). Commodities and corruption. How the middle class and democratic institutions lead to less corruption in resource-rich countries. *Resources Policy*, 58, 175-191. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2018.05.003>
- Noonan, J. T. (1984). *Sobornos: la historia intelectual de una idea moral*. New York: Macmillan Publishing Company.
- North, D. (1993). *Institutions, Institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- North, D. A. (1977), Agricultura no crescimento econômico. Schwartzman, J. (Ed.), *Economia Regional: Textos Escolhidos*. Belo Horizonte, Brasil: Cedeplar/Cetrede-Minter., p. 333-343.
- Ng, D. (2006). The impact of corruption on financial markets. *Managerial Finance*, 32(10), 822-836. <https://doi.org/10.1108/03074350710688314>
- Nye, J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417-427. <https://doi.org/10.2307/1953254>
- Olken, B. A. (2009). Corruption perceptions vs. corruption reality. *Journal of Public Economics*, 93(7-8), 950-964. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.03.001>
- Page, O. (2018). Corrupción institucional. *Veritas*, 41, 9-19. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-92732018000300009>
- Persson, T., Tabellini, G., & Trebbi, F. (2003). Electoral Rules and Corruption. *Journal of the European Economic Association*, 1(4), p. 958-989. <https://www.jstor.org/stable/40005174>
- Persson, Anna, (2008). "The Institutional Sources of Statehood: Assimilation, Multiculturalism and Taxation in Sub-Saharan Africa". Tesis de doctorado. Gothenburgo, University of Gothenburg, Department of Political Science.
- Petrou, A. P., & Thanos, I. C. (2014). The "grabbing hand" or the "helping hand" view of corruption: evidence from bank foreign market entries. *Journal of World Business*, 49(3), 444-454. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2013.10.004>
- Philp, M. (1997). Defining political corruption. *Political Studies*, 45(3), 436-460. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00090>
- Piacenti, C. A.; Ferrera de Lima, J. (Ed). *Análise regional: metodologias e indicadores*. Curitiba, Brasil: Camões. 2012, p. 51-62.
- Piacenti, C. A.; Stamm, C.; Ferrera de Lima, J.; Piffer, M. A. (2002) Dinâmica da base de exportação das regiões do Brasil. *Estudo e debate*, Lajeado, 9(2), 95-109.
- Piffer. et al. (2002) A base de exportação e a reestruturação das atividades produtivas no Paraná. Cunha, M. S.; Shikida, P. F. A.; Rocha Jr. W. F. *Agronegócio paranaense: Potencialidades e desafios*. Cascavel: Edunioeste. p. 56-72.

- Piffer, M. (2009). *A teoria da base econômica e o desenvolvimento regional do Estado do Paraná no final do século XX*. Tese Doutorado em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, Santa Cruz do Sul, Brasil.
- Piffer, M. (2012) Indicadores de base econômica. Piacenti, C. A.; Ferrera de Lima, J. (Ed). *Análise regional: metodologias e indicadores*. Curitiba, Brasil: Camões, p. 51-62.
- Piketty, T. (2019). *Capital e ideología*. Editorial Planeta, S. A.
- Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades*. Editorial Siglo XXI.
- Piketty, T. (2013). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Poeschl, G. & Ribeiro, R. (2010). Ancoragens e variações nas representações sociais da corrupção. *Análise Social* 45(196), 419-445. <https://hdl.handle.net/10216/82397>
- Praça, S. (2011). Corrupção e reforma institucional no Brasil, 1988-2008. *Opinião Pública*, 17(1), 137-162. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762011000100005>
- Rauch, J. & Evans, P. (2000). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*, 75(1), 49-71. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00044-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00044-4)
- Reina, L., Alejo, D. y Devia, N. (2018). Análisis regional de Colombia y su maldición de recursos naturales: cambios institucionales tardíos. *Revista Eure*, 44 (131), 125-149.
- Ricardo, D. (1998/1817). *Principios de economía política y tributación*. Fondo de Cultura Económica.
- Roberts, J. (2015). The ‘subject’ of corruption. *Critical Perspectives on Accounting*, 28, 82-88. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.01.010>
- Roman, A. V., & Miller, H. T. (2014). Building social cohesion: family, friends, and corruption. *Administration & Society*, 46(7), 775-795. <https://doi.org/10.1177/0095399712473987>
- Rontos, K. & Vavouras, I. (2015). The pillars of corruption control worldwide: Differences between rich and poor countries. *Journal of Economics and Business*, 18(2), 105-126. <https://www.u-picardie.fr/eastwest/fichiers/art196.pdf>
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: A Study in Political Economy*. New York: Academic Press.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. New York: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175098>
- Rose-Ackerman, S. (2002). “Grand” corruption and the ethics of global business. *Journal of Banking and Finance*, 26(9), 1889-1918. [https://doi.org/10.1016/S0378-4266\(02\)00197-8](https://doi.org/10.1016/S0378-4266(02)00197-8)

- Rosenblatt, V. (2012). Hierarchies, power inequalities, and organizational corruption. *Journal of Business Ethics*, 111(2), 237-251. <https://doi.org/10.1007/s10551-012-1204-y>
- Sah, R. (2007). Corruption across countries and regions: some consequences of local osmosis. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 31(8), 2573-2598. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2006.09.002>
- Sanabria, S. A. (2019). Microdinámica evolutiva de los desequilibrios económicos regionales: una propuesta metodológica. *Revista de Estudios Regionales*, 3, p. 93-115. <https://ideas.repec.org/a/rer/articu/v3y2019p93-115.html>
- Shavell, S. (1979). Risk sharing and incentives in the principal and agent relationship. *The Bell journal of economics*, 10(1), 55-73. <https://doi.org/10.2307/3003319>
- Silva, M. (1994). Corrupção: tentativa de uma definição funcional. *Revista de Administração Pública*, 28(1), 18-23. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8381>
- Smith, A. (1997/1776). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: Fondo de cultura económica.
- Sobhani, M., & Bechara, A. (2011). A somatic marker perspective of immoral and corrupt behavior. *Social Neuroscience*, 6, (5-6), 640-653. <https://doi.org/10.1080%2F17470919.2011.605592>
- Svensson, J. (2005). Eight questions about corruption. *Journal of Economic Perspectives*, 19(3) 19-42. <https://doi.org/10.1257/089533005774357860>
- Stigler, G. (1971). The theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21. <https://doi.org/10.2307/3003160>
- Sui, B., Feng, G.-F., & Chang, C.-P. (2018). The pioneer evidence of contagious corruption. *Quality & Quantity*, 52(2), 945-968, 2018. <https://doi.org/10.1007/s11135-017-0497-4>
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (1997). *Corruption, public investment and growth*. IMF Working Paper n.o 139-1997. Washington: International Monetary Fund (IMF). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (2001). Corruption, Growth, and Public Finances. En Jain A. K. (ed.), *Political economy of corruption*, p. 89-110. London, New York: Routledge/Taylor & Francis Group.
- Tay, L., Herian, M. N., & Diener, E. (2014). Detrimental effects of corruption and subjective well-being: Whether, how, and when. *Social Psychological and Personality Science*, 5(7), 751-759. <https://psycnet.apa.org/doi/10.1177/1948550614528544>

- Thompson, D. F. (2018). Theories of institutional corruption. *Annual Review of Political Science*, 21, 495–513. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-120117-110316>
- Thompson, D. F. (2013). *Two Concepts of Corruption. Working Papers*, n.o 16. Edmond J. Safra Research Lab <https://doi.org/10.2139/ssrn.2304419>
- Theobald, R. (1999). So what really is the problem about corruption? *Third World Quarterly*, 20(3), 491-502. <https://doi.org/10.1080/01436599913640>
- Tomo, A., Todisco, L., & Mangia, G. (2018). Contextual and individual characteristics effects on students' corruption perception and behaviours in higher education. *Journal of Economic and Administrative Sciences*, 35(1), 28-43. <https://doi.org/10.1108/JEAS-06-2018-0070>
- Torsello, D., & Venard, B. (2016). The anthropology of corruption. *Journal of Management Inquiry*, 25(1), 34-54. <https://doi.org/10.1177/1056492615579081>
- Tovar Pinzón, H. (2014). *Corrupción. Metáfora de ambición y deseo*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Transparency International. (2019). *Corruption Perception Index 2018* [en línea]. <https://www.transparency.org/cpi2018>
- Treisman, D. (2000). The Causes of Corruption: A Cross-National Study. *Journal of Public Economics*, 76(3), 399-457. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00092-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00092-4)
- Truex, R. (2011). Corruption, attitudes, and education: survey evidence from Nepal. *World Development*, 39(7), 1133-1142. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.11.003>
- Tullock, G. (1967). The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft. *Western Economic Review*, 5, 224-232. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1967.tb01923.x>
- Tullock, G., & Klitgaard, R. (1989). Controlling corruption. *Journal of Economic Literature* 2(27), p. 658-659.
- Van Rijckeghem, C., & Weder, B. (1997). *Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption? Working Paper n.o 73-1997*. Washington: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9773.pdf>
- Vargas Chanes, D., & González Núñez, J. (2018). El efecto de las instituciones en el crecimiento económico de América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(51), 329-349. <https://doi.org/10.18504/pl2651-013-2018>
- Warren, M. E. (2004). What does corruption mean in a democracy? *American Journal of Political Science*, 48(2) 328-343. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>

- Wehner, J., & De Renzio, P. (2013). Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency. *World Development*, 41, 96-108. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.06.005>
- Williams, R. (1999). New concepts for old? *Third World Quarterly*, 20(3), 503-513. <http://dx.doi.org/10.1080/01436599913659>
- Yoon, J., & Klasen, S. (2018). An Application of Partial Least Squares to the Construction of the Social Institutions and Gender Index (SIGI) and the Corruption Perception Index (CPI). *Social Indicators Research*, 138(1), 61-88. <https://doi.org/10.1007/s11205-017-1655-8>
- Zákhia, S. C., De Brito, M. J., Costa de Souza, G., & Pereira Brito, V. de G. (2018). Os sentidos da pesquisa sobre corrupção. *Revista de Administração Pública*, 52(4), 712-730. <https://doi.org/10.1590/0034-7612175197>



APÉNDICES






TIMEX



Apéndice 1

Encuesta de percepción de la corrupción en Casanare.



Sección 1 de 2

Encuesta de Percepción de la Corrupción en Casanare

Por favor dedique unos minutos a diligenciar este formulario, la información allí depositada es relevante en el diseño de un modelo de Desarrollo y Crecimiento Económico como herramienta para el futuro del departamento de Casanare. Esta encuesta fue elaborada por Cristian Avila, alumno del Doctorado en Desarrollo Regional de la Universidad Federal de Tocantins - Brasil, Becario de la OEA y profesor internacional de la UNAD. Supervisada por el profesor Dr. Nilton Marques de Oliveira y el profesor Dr. Waldecy Rodrigues. La metodología fue desarrollada con base en "Corruption Perceptions Index" elaborada por Transparency International.

Correo *

Correo válido

Este formulario registra los correos. [Cambiar configuración](#)

Género *

1. Masculino
2. Femenino

Edad *

Texto de respuesta corta

Nivel Socioeconómico *

- ☐ De 0 - 2 SMMLV
- ☐ Entre 2 – 4 SMMLV
- ☐ Entre 4 – 6 SMMLV
- ☐ Mas de 6 SMMLV

Ocupación *

- ☐ Servidor público
- ☐ Empleado del sector privado
- ☐ Empresario
- ☐ Trabajador por cuenta propia

Nivel educativo *

- ☐ Técnico
- ☐ Universitario
- ☐ Especialización
- ☐ Maestría
- ☐ Doctorado

En general, ¿qué tan informado está/se siente usted respecto al acontecer político nacional? *

- ☐ Muy informado
- ☐ Algo informado
- ☐ Poco informado
- ☐ Nada informado
- ☐ No precisa

¿Cómo evalúa su situación económica familiar con respecto a los 12 meses anteriores? *

- ☐ Mejor
- ☐ Igual
- ☐ Peor
- ☐ No precisa

¿Usted ha escuchado hablar del caso Odebrecht? *

- ☐ Sí, he escuchado
- ☐ No, no he escuchado
- ☐ No precisa

¿Cómo cree que perjudica al país? *

- ☐ Mayor desconfianza en el Estado
- ☐ Menor crecimiento económico
- ☐ Peores obras de infraestructura
- ☐ Mas pobreza
- ☐ Menos empleo
- ☐ Peores Instituciones públicas
- ☐ Peores servicios públicos

¿Cuáles son los tres principales problemas del país en la actualidad? *

- ☐ Delincuencia
- ☐ Corrupción
- ☐ Consumo de drogas
- ☐ Pobreza
- ☐ Desempleo
- ☐ Otra...

¿Usted se ha encontrado en la situación de pagar coimas o sobornos en algún establecimiento ...? *

	Si me solicitaron y di	Si me solicitaron dar, pero no di	No me solicitaron, pero tomé la iniciativa y di	No me solicitaron dar	No precisa
A. Para ser atendido en un hospital	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
B. En la Escuela o colegio de sus hijos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
C. En su trabajo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

¿Por qué dio regalos, propinas, sobornos o coimas? *

- ☐ Para evitar mayores sanciones
- ☐ Porque si uno no paga las cosas no funcionan
- ☐ Es costumbre
- ☐ Los funcionarios ganan poco y así les ayudamos
- ☐ No precisa

Cuando le solicitaron dar, o cuando dio regalos, propinas, coimas, etc. ¿lo denunció? *

- ☐ Sí, si denuncié
- ☐ No, no denuncié
- ☐ No precisa

¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con las siguientes situaciones? *

	De acuerdo	Depende	En Desacuerdo
a- Es necesario algo de corrupción para poder facilitar el crecimiento de la economía y desarrollo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b- Es necesario algo de corrupción para poder facilitar los trámites y procedimientos en las instituciones públicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c- No se les debe sancionar a los funcionarios corruptos que hacen obras en beneficio de la población	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

¿Qué tan infiltrado cree que está el crimen organizado en la política? *

- ☐ Muy infiltrado
- ☐ Poco infiltrado
- ☐ Nada infiltrado

¿De qué manera cree que se manifiesta principalmente el crimen organizado en la política? *

- ☐ Mediante el financiamiento de campañas políticas con dinero ilícito
- ☐ Infiltración de bandas criminales en la Policía, Fiscalía, Contraloría y Procuraduría
- ☐ Creando empresas que contratan con el Estado para lavar dinero
- ☐ Conexiones políticas con funcionarios y políticos en puestos claves
- ☐ Otro: _____

¿Cuál cree que ha sido el gobierno departamental más corrupto entre los destituidos por sus malos manejos? *



- ☐ a)
- ☐ b)
- ☐ c)
- ☐ d)
- ☐ e)
- ☐ f)
- ☐ Otro: _____

¿Cuál cree que ha sido el gobierno departamental más corrupto en Casanare? *



- ☐ a)
☐ b)
☐ c)
☐ d)
☐ e)
☐ f)
☐ g)
☐ h)
☐ Otro: _____

¿Cuán eficaz diría que es el gobierno del Gobernador Josué Alirio Barrera en la lucha contra la corrupción? *



- ☐ Muy eficaz
☐ Algo eficaz
☐ Poco eficaz
☐ Nada eficaz

¿Cómo calificaría la gestión de...en la lucha contra la corrupción? *

	Muy buena	Buena	Ni buena ni mala	Mala	Muy mala	No precisa
a. Medios de Comunicación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b. Congreso de la Republica	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c. Fiscalía General de la Nación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d. Procuraduría	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e. Contraloría	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
k. Policía	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

¿Cuáles cree que son las tres instituciones más corruptas de nuestro país? *

- ☐ Congreso de la República
- ☐ Fiscalía General de la Nación
- ☐ Procuraduría
- ☐ Contraloría
- ☐ Policía Nacional
- ☐ Partidos políticos
- ☐ Otro: _____

¿Quién cree usted es más fácil de corromper? *

- ☐ Un policía
- ☐ Un juez
- ☐ Un político
- ☐ Un funcionario público
- ☐ Otro: _____

¿Cuál considera sería el beneficio para el departamento de Casanare si no hubiese corrupción? *

- ☐ Mayor crecimiento económico
- ☐ Mayor confianza en el Estado
- ☐ Mayor Empleo
- ☐ Menor pobreza
- ☐ Mejores obras de infraestructura
- ☐ Mayor confianza entre los colombianos
- ☐ Otro: _____

¿De cada 100 ... cuántos considera corruptos? *

	De 0 a 19	Entre 20 y 39	Entre 40 y 59	Entre 60 y 79	Entre 80 y 100
a. Congresistas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b. Jueces	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c. Empresarios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

¿Considera que a mayores barreras burocráticas se generan más oportunidades para el pago de coimas? *

- ☐ Sí, si considero
- ☐ No, no considero
- ☐ No precisa

¿Usted cree que los empresarios a veces se ven obligados a dar coimas para poder hacer su trabajo? *

- ☐ De acuerdo
- ☐ En desacuerdo
- ☐ No precisa

¿Usted cree que cuando un empresario acepta pagar una coima se vuelve un cómplice o una víctima del funcionario corrupto? *

- ☐ Cómplice del funcionario corrupto
- ☐ Víctima del funcionario corrupto
- ☐ No precisa

¿Qué consecuencias genera la informalidad en el país? *

- ☐ Menos pagos de impuestos para el Estado
- ☐ Mayor corrupción
- ☐ Productos o servicios de baja calidad
- ☐ Fomenta la competencia desleal
- ☐ Ofrece condiciones laborales precarias
- ☐ Genera accidentes
- ☐ Otro: _____

¿La informalidad es negativa para el departamento? *

- ☐ Sí, si es negativa.
- ☐ No, no es negativa.
- ☐ No precisa

¿Por qué razones cree usted que la informalidad podría ser NO negativa para el país? *

- ☐ Porque hay más trabajo
- ☐ Porque genera más competencia
- ☐ Porque se pagan menos impuestos
- ☐ Porque el estado no está detrás de uno
- ☐ Porque hay menos corrupción
- ☐ Porque los servicios son mas baratos
- ☐ Otro: _____

¿En qué tipo de empresas cree que hay más corrupción? *

- ☐ Empresas informales
- ☐ Empresas formales
- ☐ Las dos
- ☐ No precisa

¿Cree que las empresas privadas o gremios de empresarios están comprometidos en la lucha contra la corrupción? *

- ☐ La mayoría
- ☐ Algunos
- ☐ Pocos
- ☐ Ninguno

¿Qué tan informado está/se siente usted respecto a los temas de corrupción que ocurren en el país? *

- ☐ Muy informado
- ☐ Algo informado
- ☐ Poco informado
- ☐ Nada informado
- ☐ No precisa

¿Cual cree usted ha sido el comportamiento de la corrupción en los últimos 5 años en el departamento de Casanare? *

- ☐ Ha Aumentado
- ☐ Sigue Igual
- ☐ Ha Disminuido
- ☐ No precisa

¿Cree que en los próximos 5 años la corrupción en el Casanare...? *

- ☐ Habrá Aumentado
- ☐ Seguirá Igual
- ☐ Habrá Disminuido
- ☐ No precisa

¿Cree que en los próximos 5 años la corrupción en el país...? *

- ☐ Habrá Aumentado
- ☐ Seguirá Igual
- ☐ Habrá Disminuido
- ☐ No precisa

¿Cuánta confianza tiene en que el Poder Judicial ayuda a combatir la corrupción en Casanare? *

- ☐ Mucha confianza
- ☐ Algo de confianza
- ☐ Poca confianza
- ☐ Nada de confianza

¿Quién cree que debería ser el responsable de liderar la lucha contra la corrupción en Casanare? *

- ☐ El Gobernador de Casanare
- ☐ El poder judicial
- ☐ Un organismo internacional
- ☐ Otro: _____

¿Qué se puede hacer para luchar contra la corrupción? *

- ☐ Incrementar las penas y las sanciones
- ☐ Reformar el sistema Judicial
- ☐ Reformar el Congreso (reducir la burocracia; menos congresistas - proporcional al número de Departamentos)
- ☐ Imponer mayores sanciones a las empresas corruptas
- ☐ Mejorar la educación de valores en los colegios
- ☐ Mejorar los sueldos de los servidores públicos
- ☐ Otro: _____

¿Qué está dispuesto a hacer usted para luchar contra la corrupción? *

- ☐ Denunciar actos de corrupción de los que sea testigo o víctima
- ☐ No votar por candidatos ni partidos políticos corruptos
- ☐ Unirse a una organización anticorrupción
- ☐ Usar las redes sociales para divulgar el caso
- ☐ Apoyar la consulta anticorrupción
- ☐ Participar en manifestaciones públicas pacíficas contra la corrupción
- ☐ Otro: _____

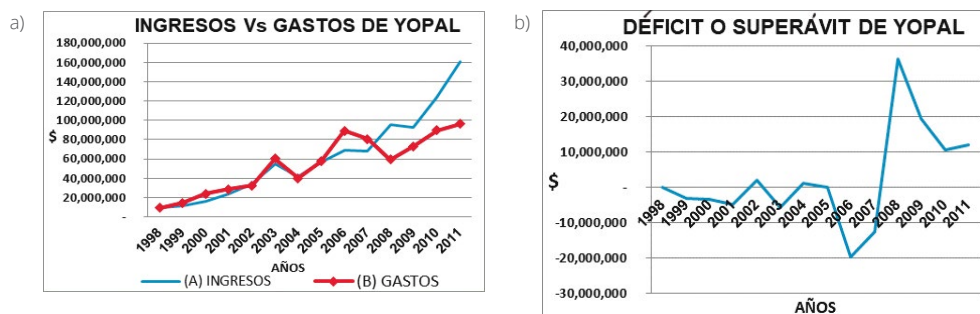
[Atrás](#)[Enviar](#)[Borrar formulario](#)

Apéndice 2

A2.1 Situación fiscal municipal de Yopal

La capital del departamento de Casanare refleja que en el periodo 1998-2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit. Sin embargo, su situación financiera tiende a mejorar al alcanzar su mayor ingreso en los dos últimos años de análisis, en promedio no se encuentra en déficit. Aunque los ingresos del municipio fueron de \$ 574.175.337.000 frente a \$ 568.958.327.000 de gastos, no obstante, es de aclarar que el municipio recibe regalías por la administración central y regalías por ser un municipio de extracción, véase figura A2.1 a y b.

Figura A2.1

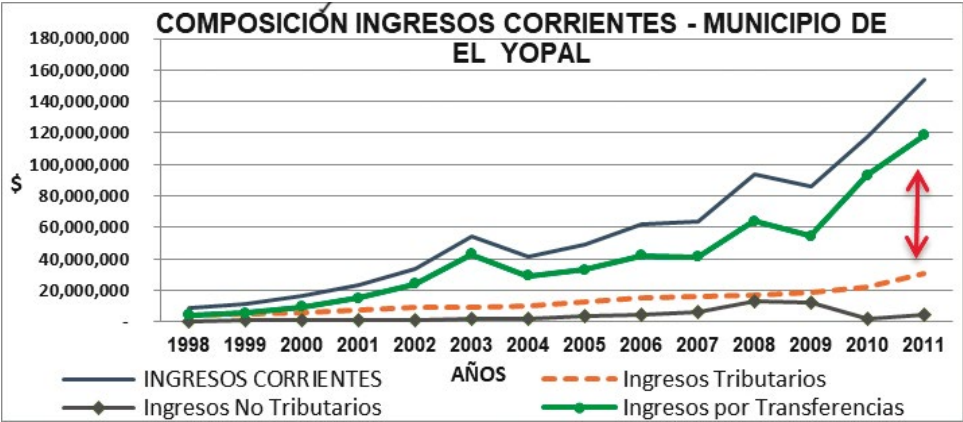


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.1.1 Composición de Ingresos municipio de El Yopal

La mayor fuente de Ingresos corrientes de El Yopal durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 59.580.840.000, seguido de ingreso por sobretasa a la gasolina \$ 32.095.055.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 31.641.392.000, seguido por los ingresos de la propiedad \$ 8.915.712.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 366.000 millones), estos casi ni se perciben, véase figura A2.2.

Figura A2.2



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los aportes de cofinanciación con \$ 28.733.668.000 el más representativo (véase la figura A2.3).

Figura A2.3



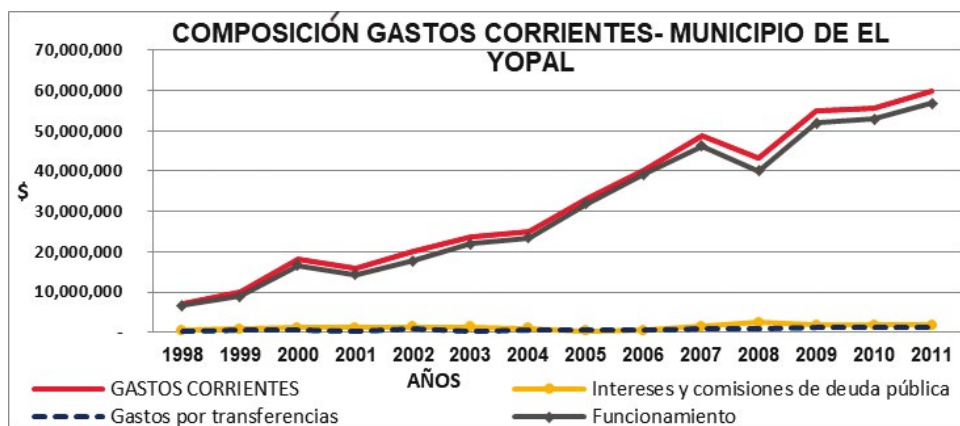
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.1.2 Composición de gastos municipio de Yopal

La mayor fuente de Gastos corrientes de El Yopal durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 319.387.463.000), donde la inversión social en salud pública con \$ 115.177.557.000, seguido de compra de bienes y servicios de con-

sumo \$ 88.959.523.000) son los más representativos (véase gráfica A2.4), Estos gastos de funcionamiento son muy elevados debido a la vinculación desproporcionada de personal durante la época de bonanza, dado que los diferentes gobiernos de turno, tenían que vincular a la mayor proporción de personal que apoyo su respectiva campaña y así mismo definir su salario, al tener rublos significativos por ICLD, por otro lado, durante las dos últimas décadas la población aumento en un 300% provocando una mayor demanda de servicios financiados por el Estado; Salud, Educación, Saneamiento Básico, etc

Figura A2.4



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 222.257.195.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.5).

La mayor fuente de Gastos corrientes de El Yopal durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 319.387.463.000), donde la inversión social en salud pública con \$ 115.177.557.000, seguido de compra de bienes y servicios de consumo \$ 88.959.523.000

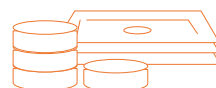


Figura A2.5

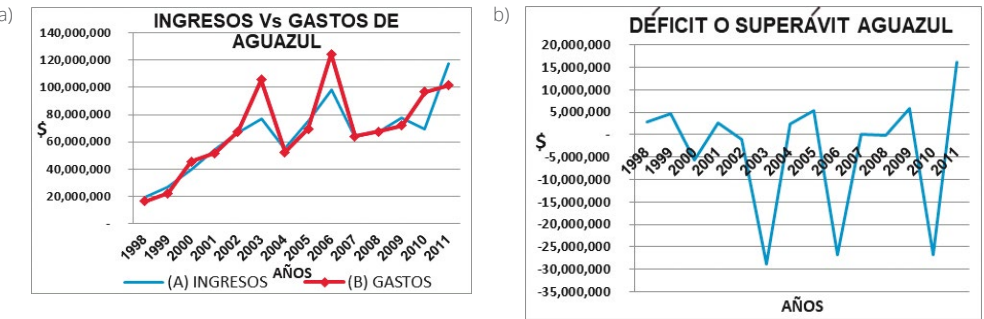


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.2 Situación fiscal municipio de Aguazul⁴⁶

La situación financiera del municipio de Aguazul refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 721.638.630 frente a \$ 758.967.967 de gastos, véase la figura A2.6 a y b.

Figura A2.6



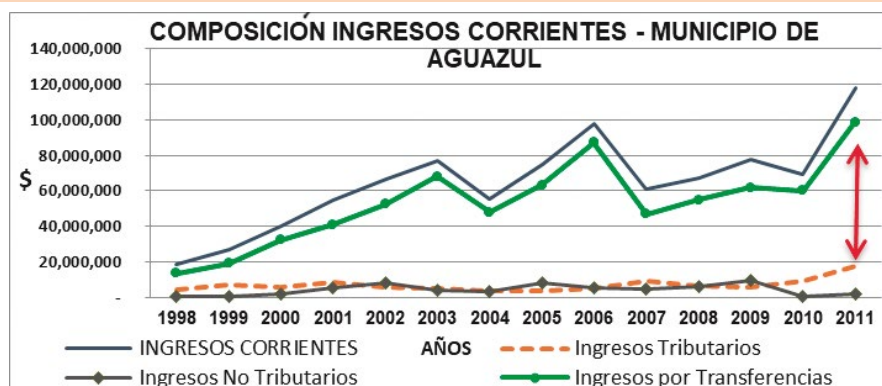
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

46 El municipio de Aguazul se ubica en la región central del Departamento, con una superficie de 1.379 Km², y una altura de 290 m.s.n.m. y una temperatura media anual de 26°C. Presenta un buen nivel de cubrimiento de servicios públicos.

A2.2.1 Composición de ingresos municipio de Aguazul

La mayor fuente de ingresos corrientes de Aguazul durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 53.751.037.000), como los no tributarios (con los ingresos de la propiedad \$ 32.786.118.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 570.000 millones), estos casi ni se perciben (véase figura A2.7).

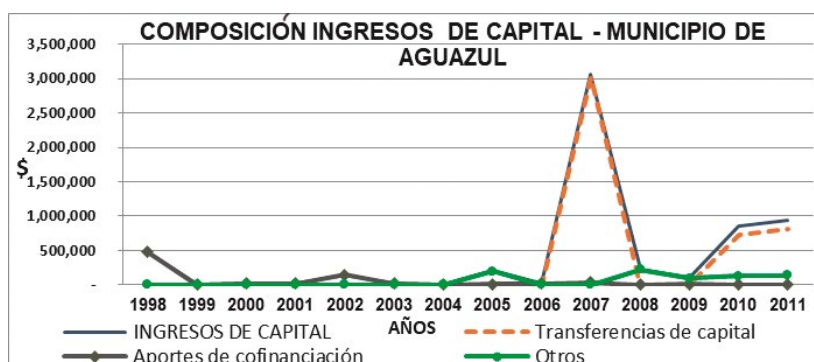
Figura A2.7



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.8).

Figura A2.8

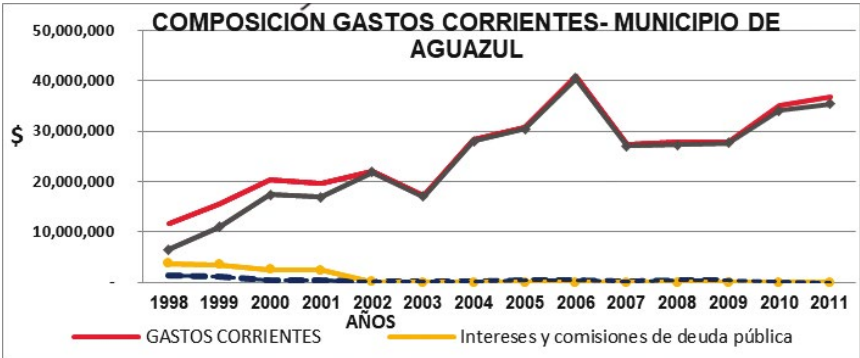


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.2.2 Composición de gastos municipio de Aguazul

La mayor fuente de Gastos corrientes de Aguazul durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo (véase la figura A2.9).

Figura A2.9



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital (\$ 469.641.115.000), es la formación Bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.10).

Figura A2.10

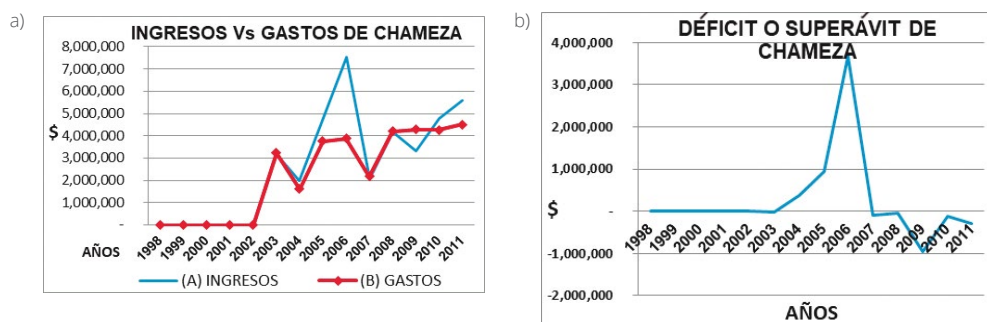


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.3 Situación Fiscal municipio de Chamez⁴⁷

La situación financiera del municipio de Chameza refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en superávit presupuestario que en déficit, los ingresos del municipio fueron de \$ 26.987.011.000 frente a \$ 23.130.672.000 de gastos, véase figura A2.11 a y b.

Figura A2.11.



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.3.1 Composición de ingresos municipio de Chameza

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Chameza durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 254.049.000), como los no tributarios (con los ingresos por servicios y operaciones e ingresos de la propiedad \$ 143.460.000 y \$ 123.094.000 respectivamente) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 22.000 millones), estos casi ni se perciben, véase figura A2.12.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por aportes de cofinanciación con \$ 3.528.237.000 los más representativos (véase la figura A2.13).

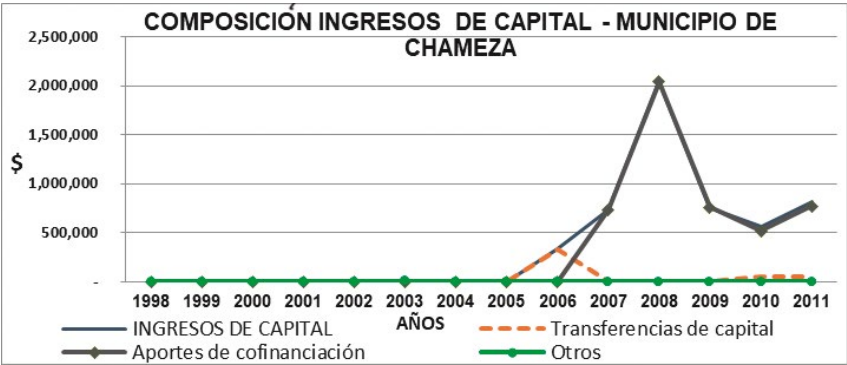
⁴⁷ El municipio de Chameza tiene una extensión de 283 Km² y está ubicado al occidente del Departamento a una altura de 1.100 m.s.n.m. y una temperatura promedio de 22°C, su economía es de subsistencia y la explotación de minas de sal.

Figura A2.12



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.13



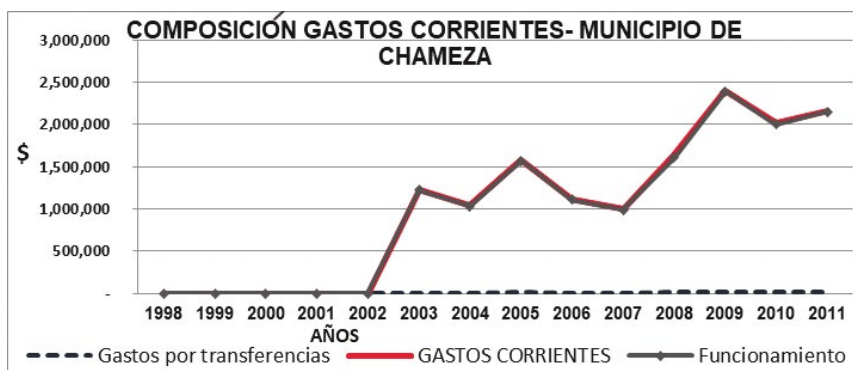
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.3.2 Composición de gastos municipio de Chameza

La mayor fuente de Gastos corrientes de Chameza durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 9.935.856.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase figura A2.14.

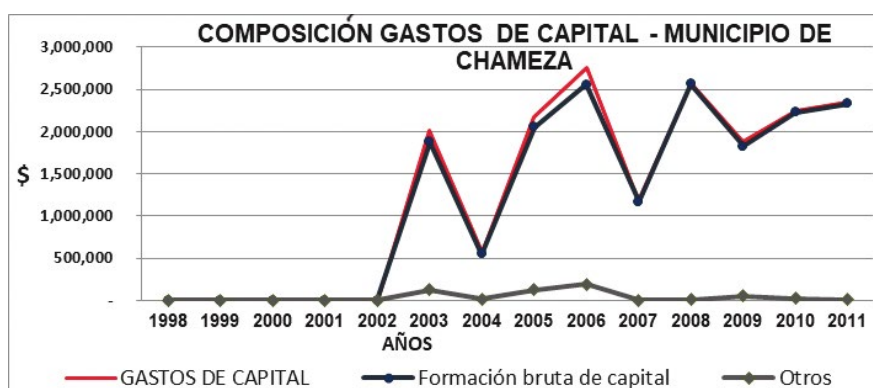
En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 12.609.398.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.15)

Figura A2.14



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.15



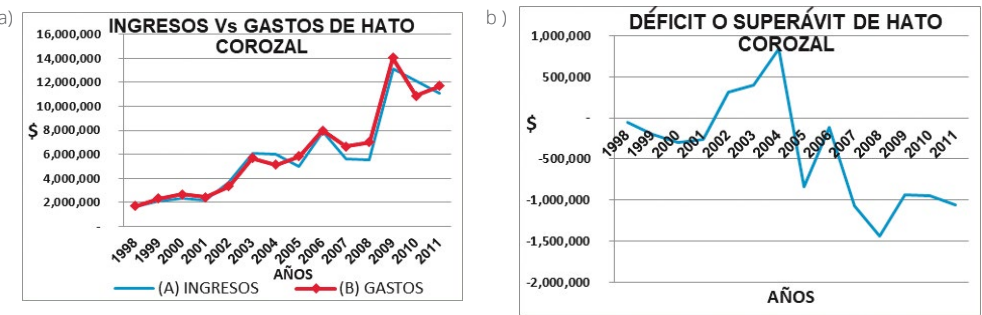
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.4 Situación fiscal del municipio de Hato Coroza⁴⁸

La situación financiera del municipio de Hato Corozal refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 61.261.849.000 frente a \$ 64.923.868.000 de gastos, véase figura A2.16 a y b.

⁴⁸ El municipio de Hato Corozal está ubicado al norte del Departamento, con una altura de 250 m.s.n.m. y una temperatura promedio de 27°C. La superficie es de 1.871 Km² en donde se comparte con algunos asentamientos indígenas de la etnia Sicuani. Cuenta con infraestructura de servicios básicos y telecomunicaciones, y la ganadería es la principal actividad económica, además de existir pequeños cultivos de café, plátano, caña de azúcar y frutales.

Figura A2.16

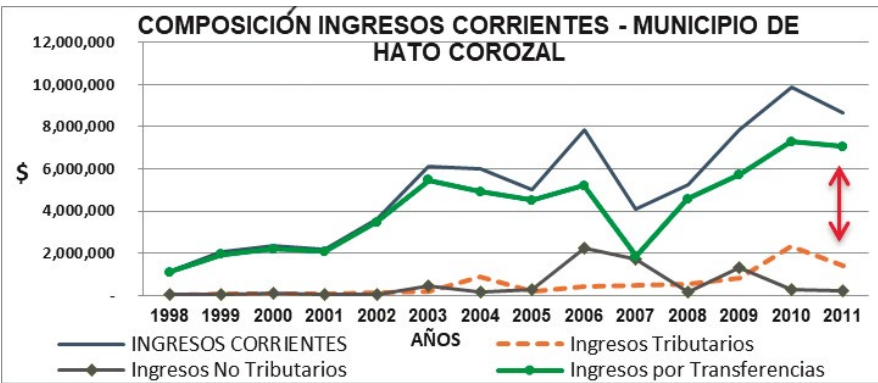


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.4.1 Composición de ingresos municipio de Hato Corozal

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Hato Corozal durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 1.744.742.000), como los no tributarios (con los ingresos de la propiedad \$ 2.558.304.000, seguido de Ingresos por servicio y operaciones \$ 2.324.738.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 43.000 millones), estos casi ni se perciben, a excepción de los años 2006 y 2007 donde precisamente las subcuentas de los ingresos tributarios y no tributarios fueron muy significativos (véase figura A2.17).

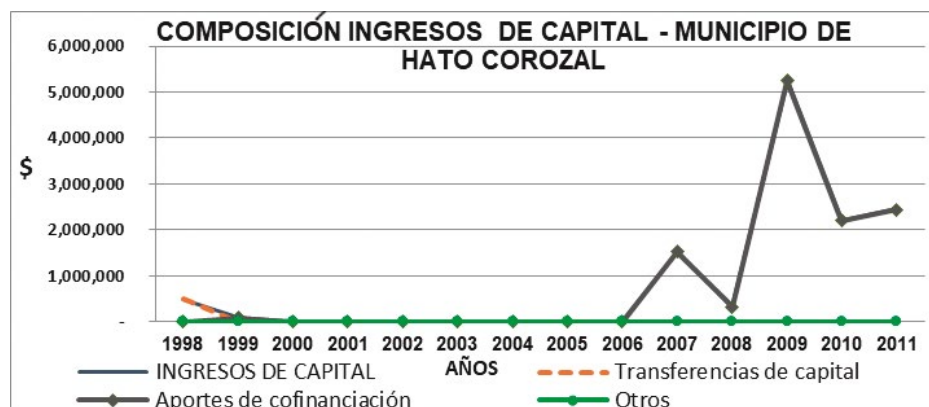
Figura A2.17



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por aportes de cofinanciación con \$ 7.181.655.000 los más representativos (véase la figura A2.18).

Figura A2.18

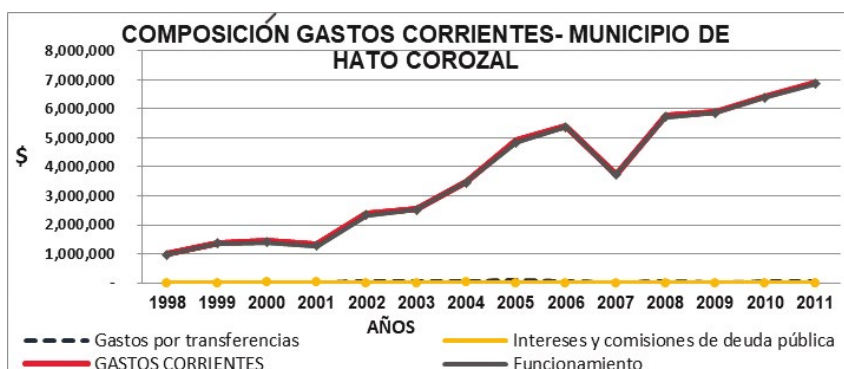


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.4.2 Composición de gastos municipio de Hato Corozal

La mayor fuente de Gastos corrientes de Hato Corozal durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 38.898.223.000), donde Inversión social en salud publica seguido de compra de bienes y servicios de consumo (\$ 18.511.727.000 y 9.533.656.000 respectivamente) son los más representativos, véase la figura A2.19.

Figura A2.19



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 25.005.566.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.20).

Figura A2.20

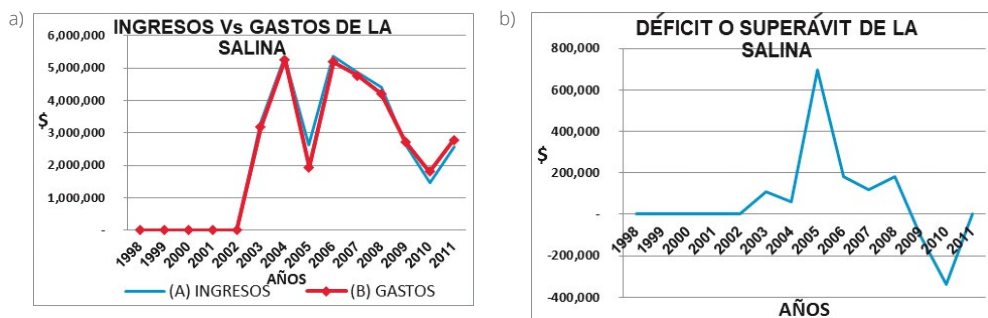


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.5 Situación fiscal municipio de La Salina⁴⁹

La situación financiera del municipio de la Salina refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en superávit presupuestario que en déficit, los ingresos del municipio fueron de \$ 28.525.564.000 frente a \$ 27.285.365.000 de gastos, véase la figura A2.21 a y b.

Figura A2.21



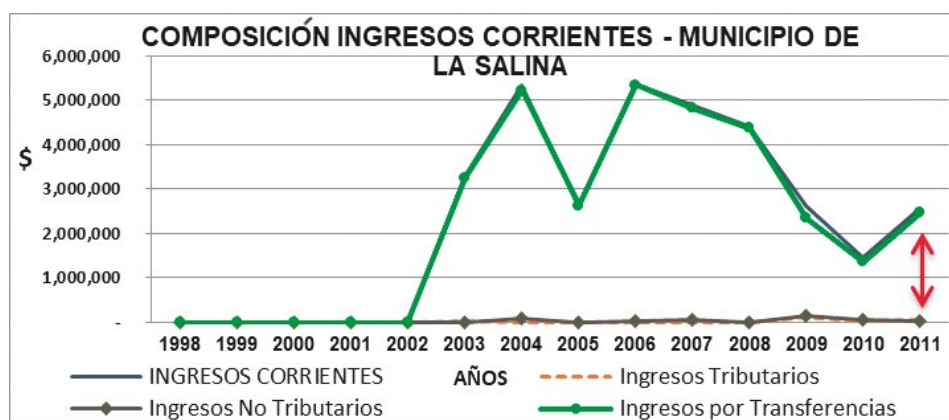
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

49 El municipio de La Salina se ubica al norte del departamento con topografía montañosa con dos pisos térmicos frío y medio. Cuenta con una superficie de 189 Km² y su actividad económica más importante continúa siendo la explotación de la sal.

A2.5.1 Composición de ingresos municipio de la Salina

La mayor fuente de Ingresos corrientes de La Salina durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 122.699.000), como los no tributarios (con los ingresos por servicio y operaciones seguido de los ingresos de la propiedad \$ 110.536.000 y 105.002.000 respectivamente) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 28.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.22.

Figura A2.22



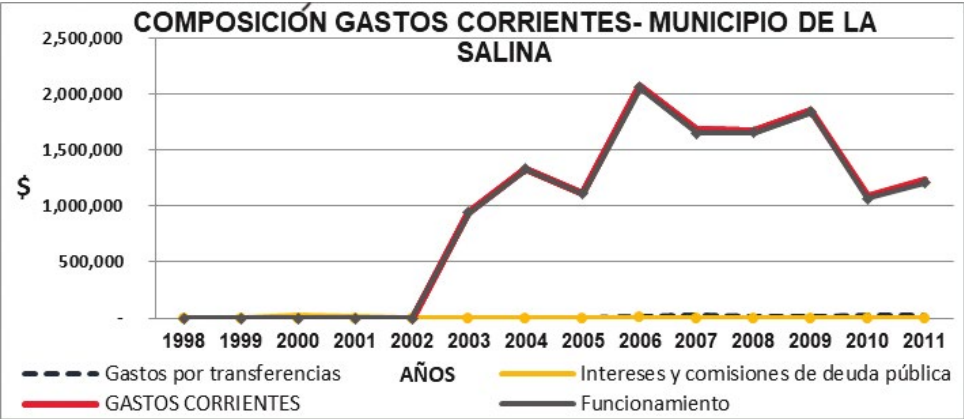
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

No tiene ingresos por CAPITAL

A2.5.2 Composición de gastos municipio de la Salina

La mayor fuente de gastos corrientes de La Salina durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 10.588.036.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 3.970.646.000) es el más representativo, véase la figura A2.23.

Figura A2.23



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 16.421.345.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.24).

Figura A2.24



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

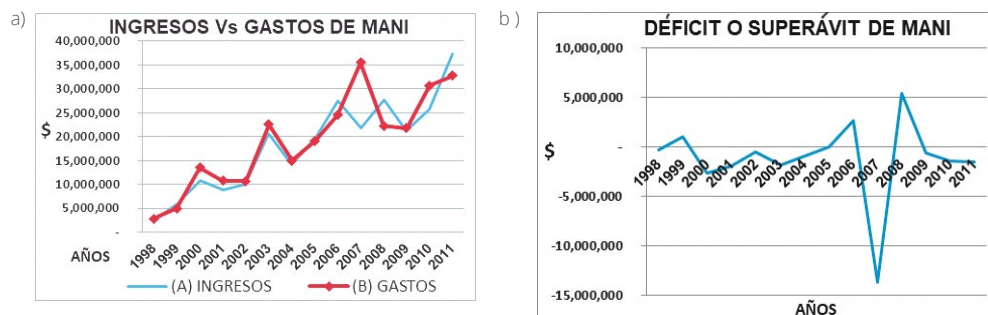
A2.6 Situación fiscal municipio de Maní⁵⁰

La situación financiera del municipio de Maní refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en superávit presupuestario que en déficit, los ingresos del

50 El municipio de Maní, está ubicado al sur del Departamento con una topografía plana, tiene una altura de 175 m.s.n.m. y con una temperatura media anual de 27°C. Su área es de 3.461 Km², su economía es netamente ganadera y posee pequeños yacimientos petroleros.

municipio fueron de \$ 190.617.195.000 frente a \$ 203.518.540.000 de gastos, véase figura A2.25 a y b.

Figura A2.25

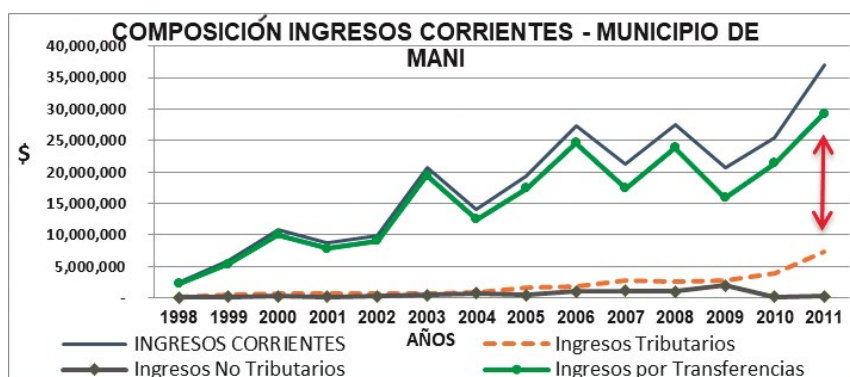


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.6.1 Composición de ingresos municipio de Maní

La mayor fuente de ingresos corrientes de Maní durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 8.307.851.000), como los no tributarios (con otros ingresos seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 4.487.875.000 y 1.741.167.000 respectivamente) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 166.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.26.

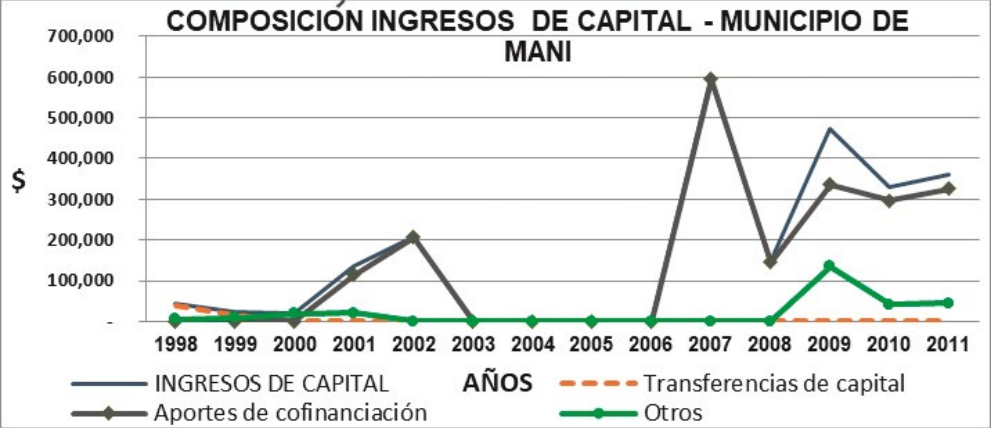
Figura A2.26



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por aportes por cofinanciación con \$ 1.395.068.000 los más representativos (véase la figura A2.27).

Figura A2.27

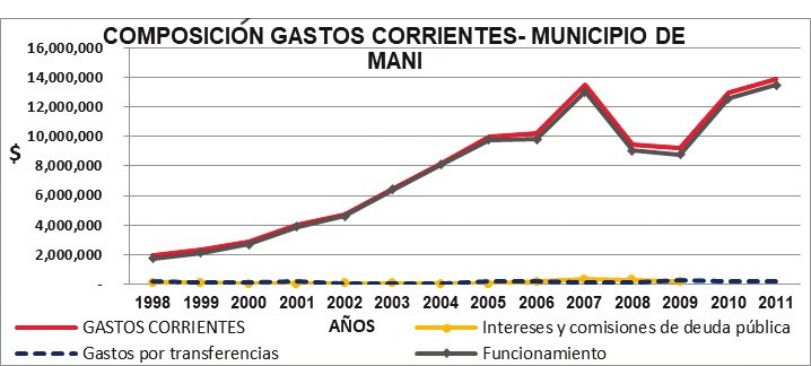


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.6.2 Composición de gastos municipio de Maní

La mayor fuente de Gastos corrientes de Maní durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 80.062.133.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 33.635.297.000) seguido de inversión social en salud pública (\$ 26.770.138.000) Son los representativos, véase la figura A2.28.

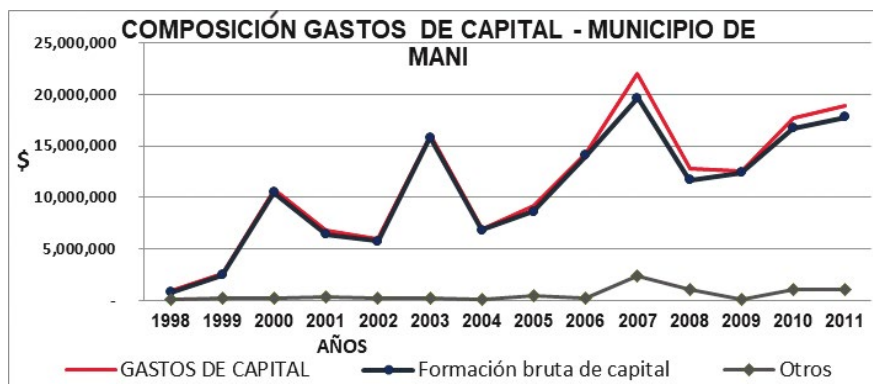
Figura A2.28



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 115.015.564.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.29).

Figura A2.29

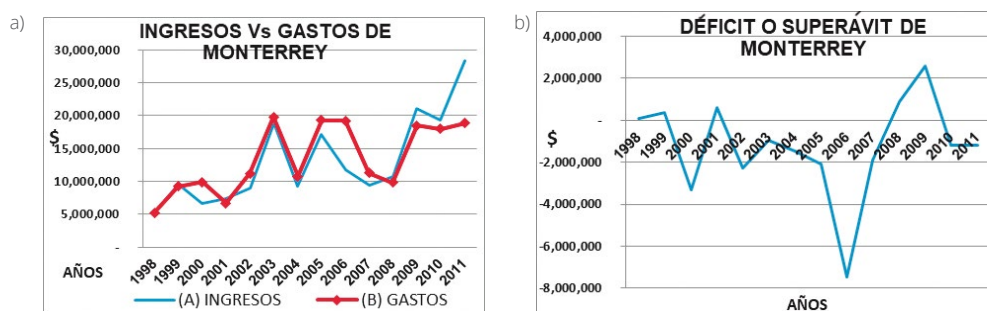


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.7 Situación Fiscal municipal de Monterrey⁵¹

La situación financiera del municipio de Monterrey refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 136.154.729 frente a \$ 151.165.483 de gastos, véase la figura A2.30 a y b.

Figura A2.30



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

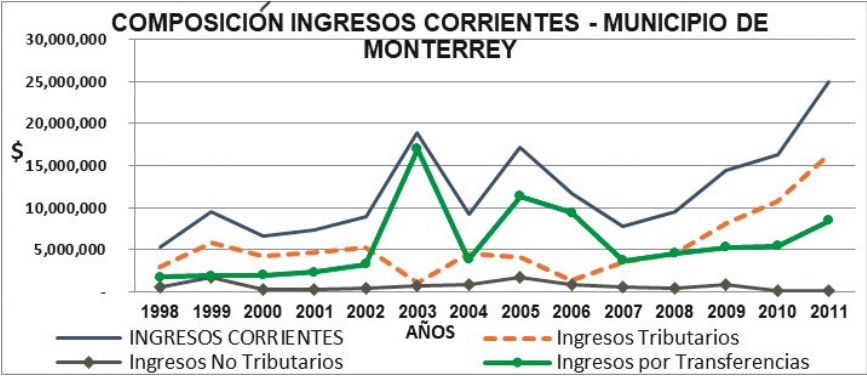
⁵¹ El municipio de Monterrey está situado al sur occidente del Departamento, tiene un territorio quebrado con dos pisos térmicos templado y cálido, con una altura de 430 m.s.n.m., con una extensión territorial de 7.776 Km² y una temperatura media de 25°C, gracias a que lo bañan los ríos Tacuya, Guamal y Túa. Dentro de sus actividades económicas se destaca la ganadería, cultivos de arroz, plátano, maíz, yuca, frutales y madera. Presenta un buen comercio y servicios públicos básicos

A2.7.1 Composición de ingresos del municipio de Monterrey

La mayor fuente de ingresos corrientes de Monterrey durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 14.261.163.000) como los no tributarios (con los ingresos de servicio y operaciones, seguido de otros ingresos \$ 3.314.132.000 y 3.156.276.000 respectivamente) son muy significativos y aunque el monto de Transferencias es significativo (alrededor de 67.000 millones), estos reflejan crecimiento, véase la figura A2.31.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por aportes de cofinanciación con \$ 9.387.109.000 los más representativos (véase la figura A2.32).

Figura A2.31



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.32

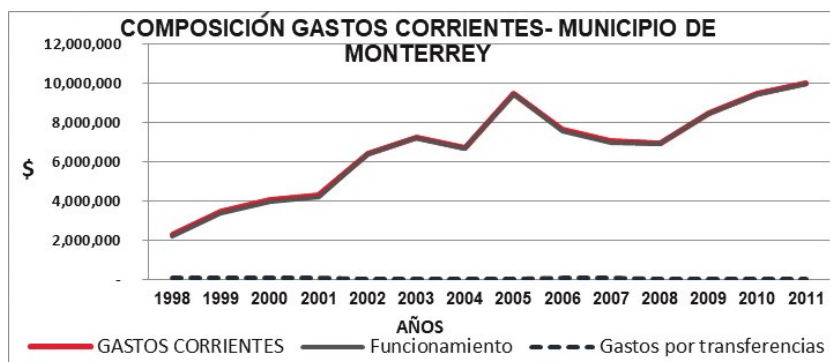


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.7.2 Composición de gastos municipio de Monterrey

La mayor fuente de gastos corrientes de Monterrey durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 73.436.639.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 24.434.166.000) seguido de la inversión en salud pública (\$ 24.362.921.000) son los representativos, véase la figura A2.33.

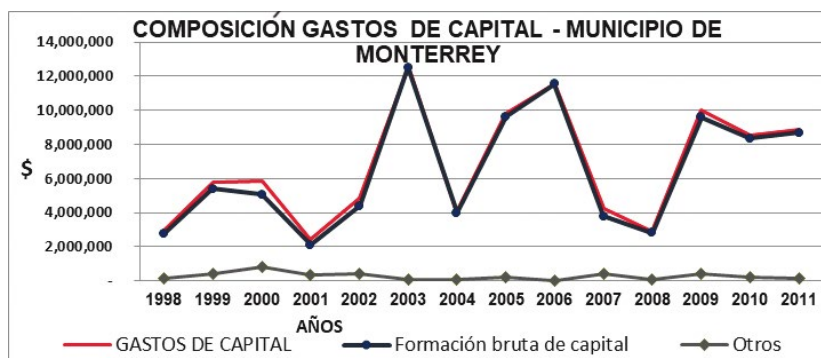
Figura A2.33



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 73.580.782.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.34).

Figura A2.34

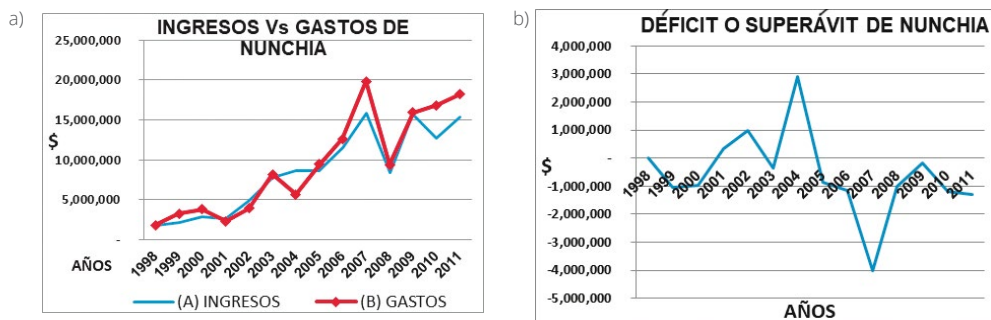


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.8 Situación fiscal municipio de Nunchía⁵²

La situación financiera del municipio de Nunchía refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 90.913.728 frente a \$ 96.229.912 de gastos, véase la figura A2.35 a y b.

Figura A2.35



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

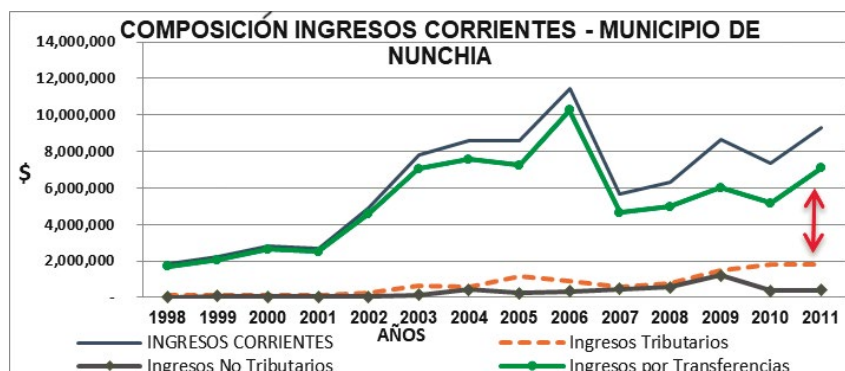
A2.8.1 Composición de ingresos municipio de Nunchía

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Nunchía durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.36.

En cuanto a los ingresos de capital, son los aportes de cofinanciación con \$ 19.374.007.000 el más representativo (véase la figura A2.37).

⁵² El municipio de Nunchía, se encuentra ubicado en el centro del departamento con una extensión de 1.149 Km², en su mayoría de tierras planas, y se encuentra a 380 m.s.n.m., con una temperatura media de 24°C. Su economía depende especialmente de la ganadería y la agricultura, en la que se destacan el café, caña de azúcar, plátano, arroz y maíz. Cuenta con comercio y servicios públicos básicos

Figura A2.36



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.37



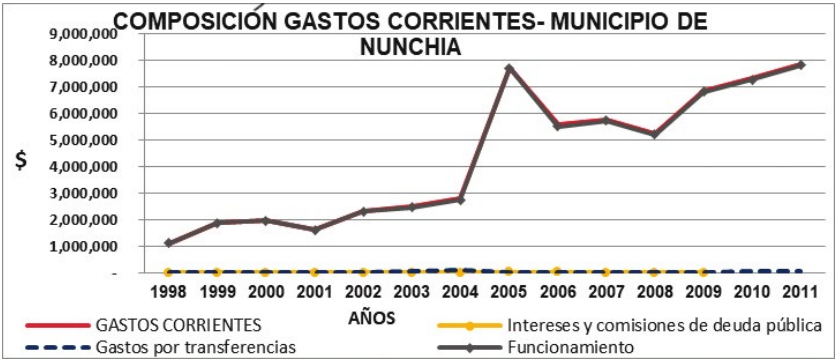
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.8.2 Composición de gastos municipio de Nunchía

La mayor fuente de Gastos corrientes de Nunchía durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 45.0244.617.000), donde inversión en salud pública (\$ 22.275.647.000) es el más representativo, véase la figura A2.38.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 49.862.721.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.39).

Figura A2.38



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.39



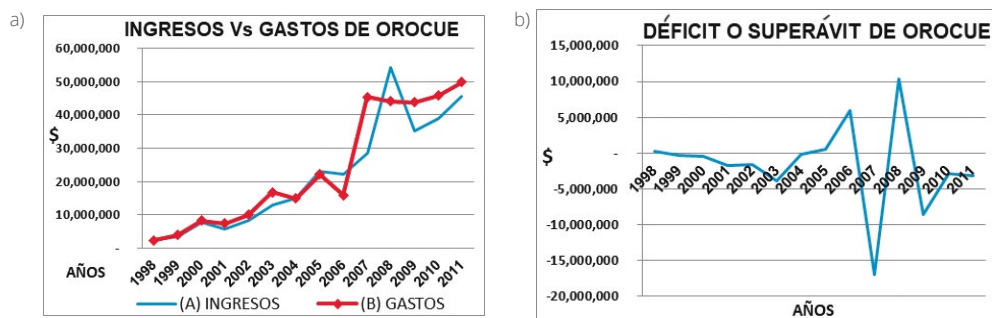
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A.2.9 Situación fiscal municipio de Orocué⁵³

La situación financiera del municipio de Orocué refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 220.493.521.000 frente a \$ 235.859.443.000 de gastos, véase la figura A2.40 a y b.

53 El municipio de Orocué está situado al este del Departamento en la margen izquierda del río Meta siendo su primer puerto fluvial, sus tierras son bañadas por los ríos Duya, Meta, Guanapalo y Cravo Sur, y su temperatura promedio es de 28°C. Posee una extensión de 4.600 Km² con una altura de 143 m.s.n.m. La ganadería es su principal fuente de economía, ya que sus sabanas regadas por caños y ríos tienen abundantes pastos naturales de excelente calidad, y en donde también se cultiva arroz, maíz y maderas. Cuenta además con comercio, servicios públicos básicos y aeropuerto para aeronaves pequeñas. Alberga numerosos grupos de indígenas Salivas.

Figura A2.40



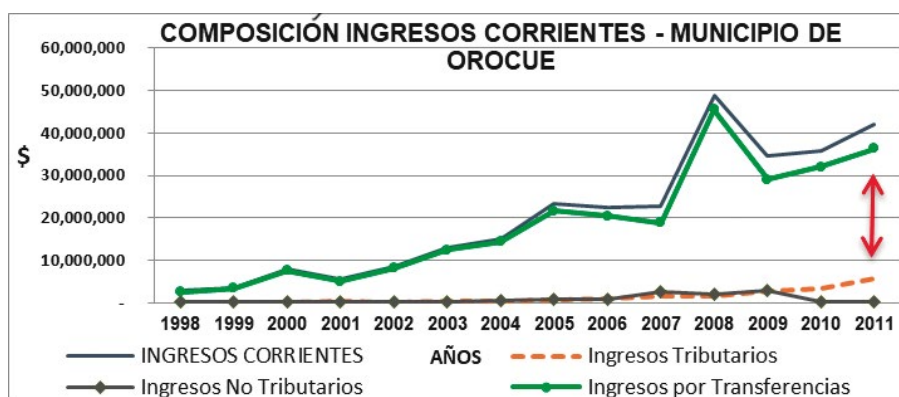
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.9.1 Composición de ingresos municipio de Orocué

La mayor fuente de ingresos corrientes de Orocué durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.41.

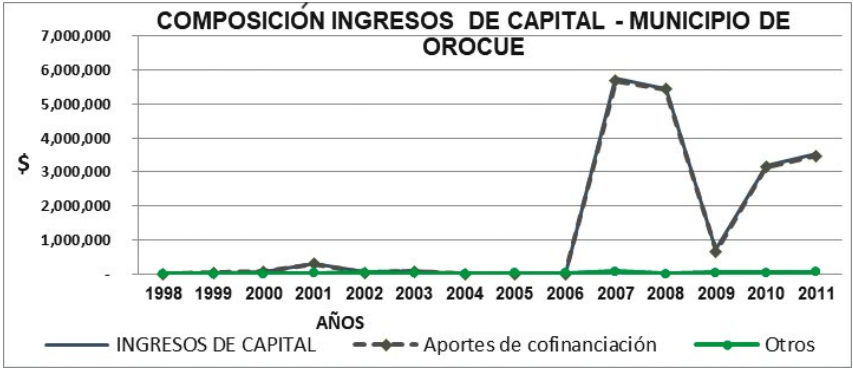
En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.42).

Figura A2.41



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.42



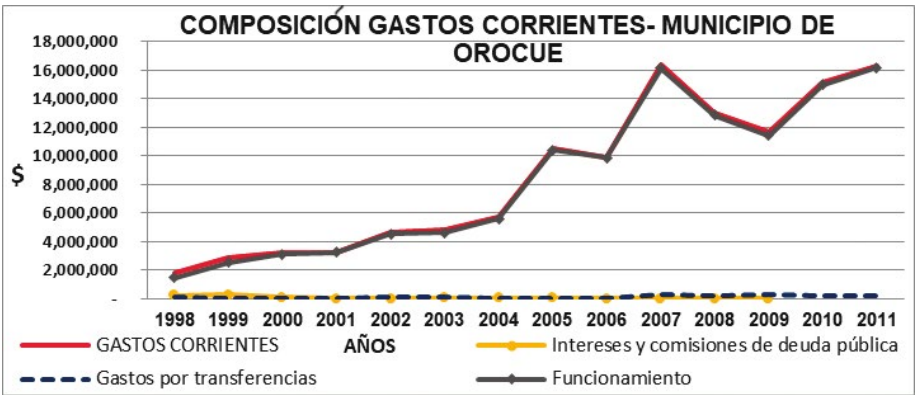
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.9.2 Composición de gastos municipio de Orocué

La mayor fuente de Gastos corrientes de Orocué durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.43.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.44).

Figura A2.43



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.44

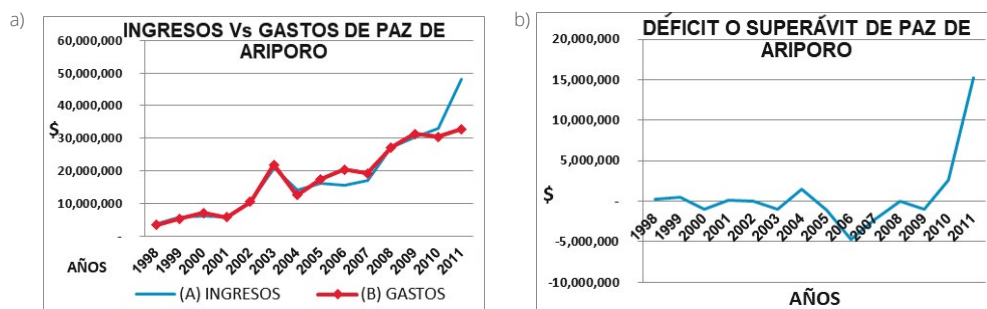


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.10 Situación fiscal municipio de Paz de Ariporo⁵⁴

La situación financiera del municipio de Paz de Ariporo refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 173.415.095.000 frente a \$ 182.315.096.000 de gastos, véase la figura A2.45 a y b.

Figura A2.45 a y b.



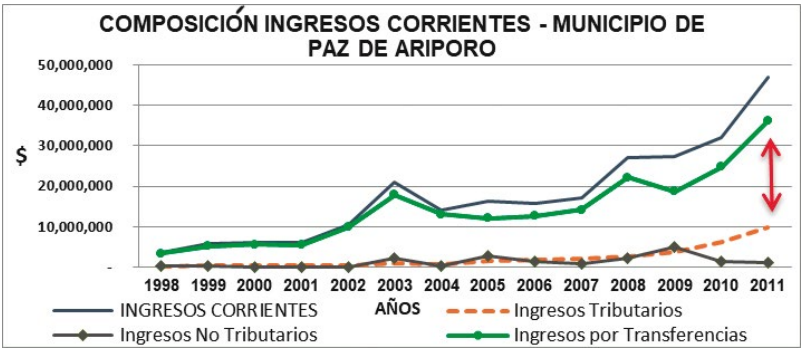
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

⁵⁴ El municipio de Paz de Ariporo cuenta con una extensión de 11.210 Km² está situado al norte del Departamento a una altura de 340 m.s.n.m., su economía depende especialmente de la ganadería, aunque tiene en el piedemonte café y cacao, y en las áreas planas caña de azúcar, arroz, maíz, plátano, yuca y frutales. Tiene infraestructura comercial y servicios públicos básicos

A2.10.1 Composición de ingresos municipio de Paz de Ariporo

La mayor fuente de ingresos corrientes de Paz de Ariporo durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.46.

Figura A2.46



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.47).

Figura A2.47

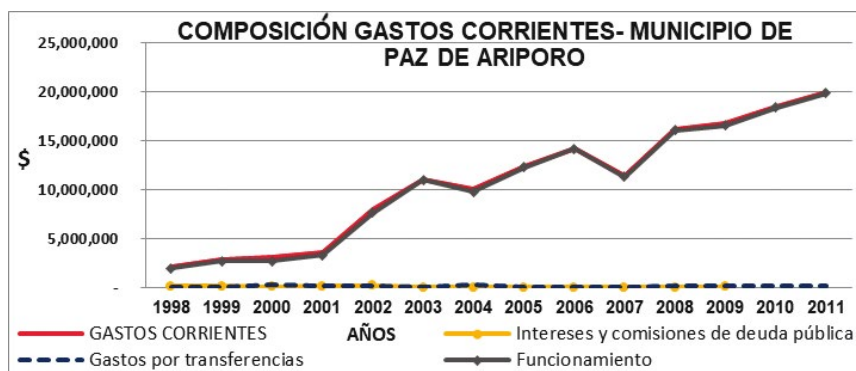


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.10.2 Composición de Gastos municipio de Paz de Ariporo

La mayor fuente de gastos corrientes de Paz de Ariporo durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.48.

Figura A2.48



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.49).

Figura A2.49

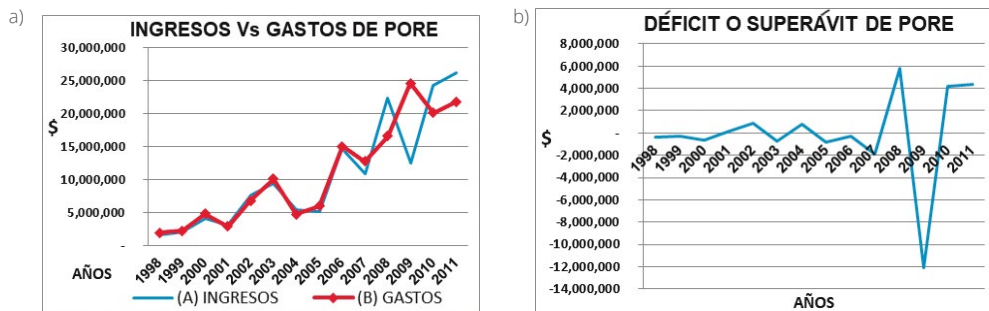


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.11 Situación fiscal municipio de Pore⁵⁵

La situación financiera del municipio de Pore refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 99.739.626.000 frente a \$ 109.099.075.000 de gastos, véase la figura A2.50 a y b.

Figura A2.50



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

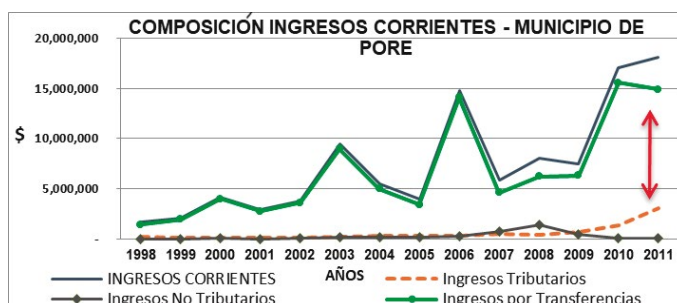
A2.11.1 Composición de Ingresos municipio de Pore

La mayor fuente de ingresos corrientes de Pore durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.51.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.52).

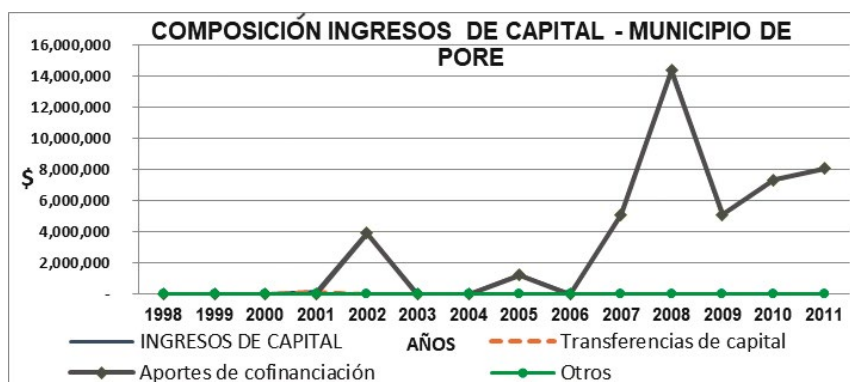
⁵⁵ Está ubicado al centro del Departamento a 250 m.s.n.m. con una temperatura media de 27°C. Su principal actividad económica es la ganadería, también la agricultura con cultivos de cacao, caña de azúcar, arroz, maíz, plátano y yuca. Cuenta con servicios públicos básicos y comercio.

Figura A2.51



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.52



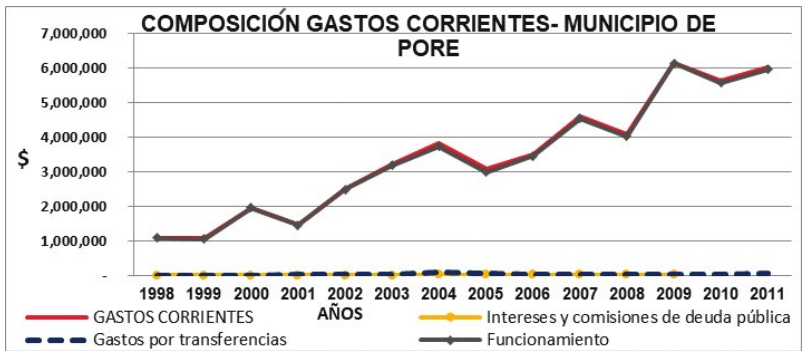
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.11.2 Composición de gastos municipio de Pore

La mayor fuente de gastos corrientes de Pore durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.53.

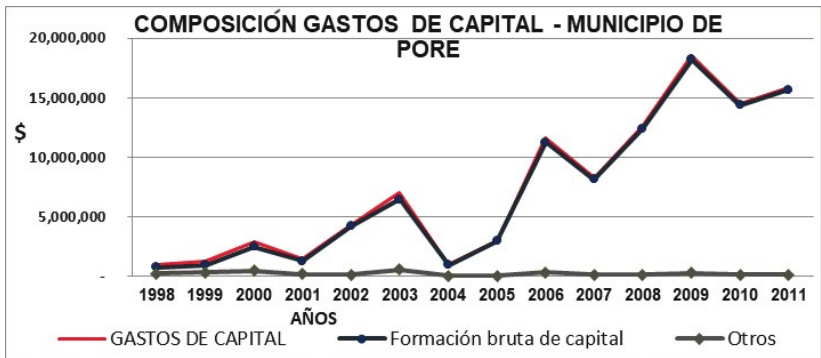
En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.54).

Figura A2.53



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.54



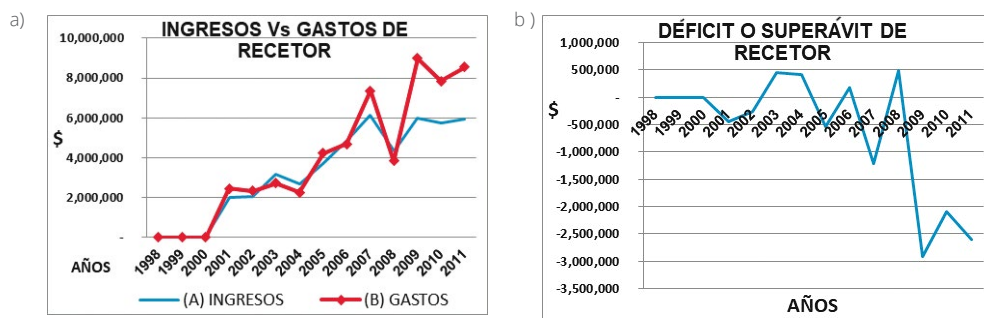
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.12 Situación fiscal municipio de Recetor⁵⁶

La situación financiera del municipio de Recetor refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 34.942.771.000 frente a \$ 38.869.861.000 de gastos, véase la figura A2.55 a y b.

56 El municipio de Recetor se ubica al occidente del Departamento con una extensión de 166 Km², una altura de 800 m.s.n.m. y una temperatura de 23°C. Tiene cuatro pisos térmicos en donde hay ganadería de subsistencia y agricultura diversificada en la que sobresalen cultivos de arroz, maíz, frijol, plátano, café, naranja y yuca. En minería se extrae sal en pequeñas cantidades.

Figura A2.55.

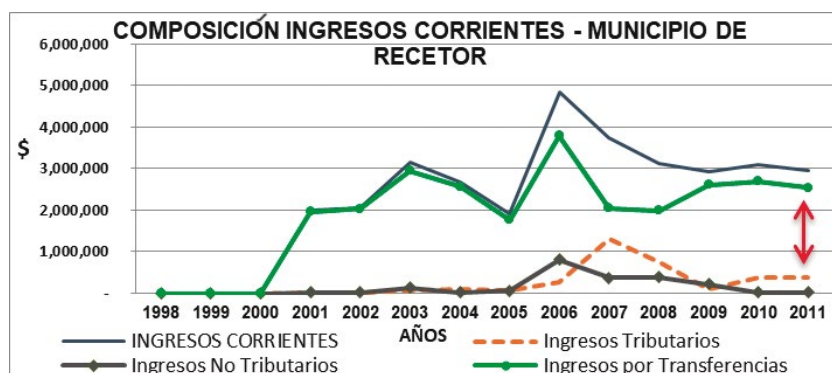


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.12.1 Composición de ingresos municipio de Recetor

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Recetor durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.56.

Figura A2.56



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.57).

Figura A2.57

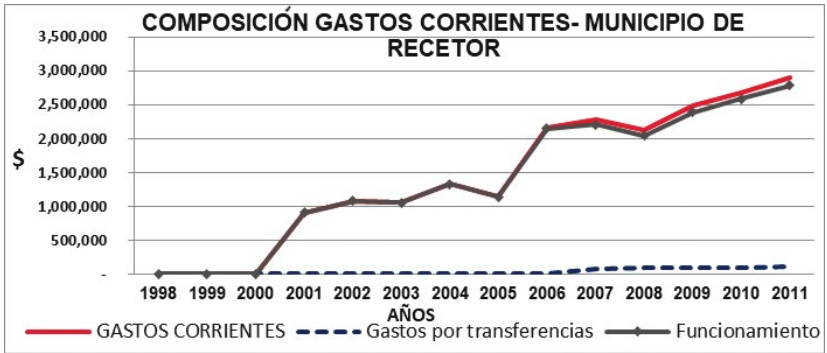


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.12.2 Composición de gastos municipio de Recetor

La mayor fuente de gastos corrientes de Recetor durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativa, véase la figura A2.58.

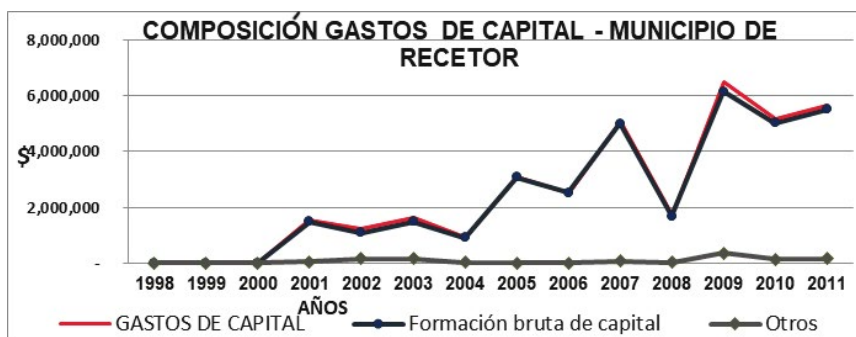
Figura A2.58



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.59).

Figura A2.59

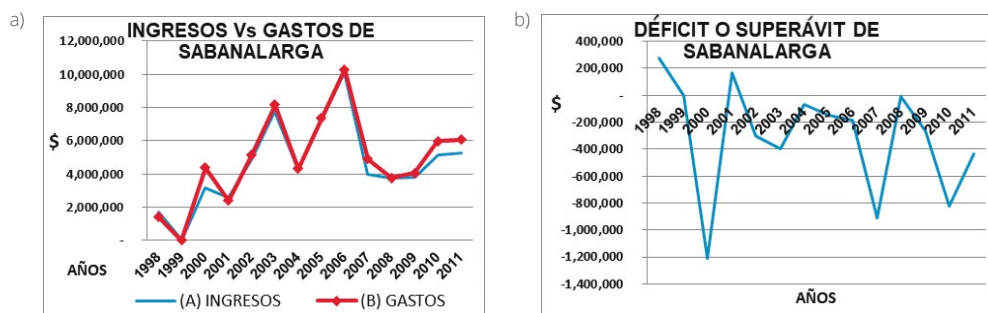


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.13 Situación Fiscal municipal de Sabanalarga⁵⁷

La situación financiera del municipio de Sabanalarga refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 53.186.655.000 frente a \$ 56.226.361.000 de gastos, véase la figura A2.60 a y b.

Figura A2.60 a y b.



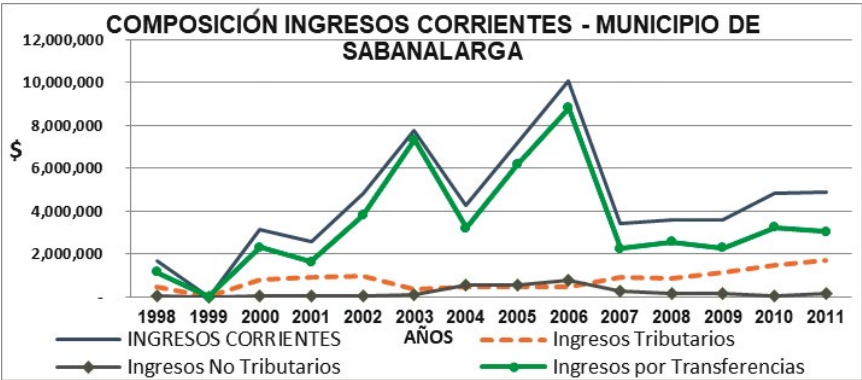
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

⁵⁷ El municipio de Sabanalarga cuenta con una extensión de 379 Km² y una temperatura de 25°C, se encuentra ubicado al sur occidente del Departamento, en el piedemonte y bañado por los ríos Upía y Túa, a una altura de 450 m.s.n.m. Sus principales actividades económicas son la ganadería y los cultivos frutales, en los que sobresale la naranja. Cuenta con servicios públicos básicos, comercio, aeropuerto y vías de acceso que le permite comunicarse con el resto del Departamento y el interior del país.

A2.13.1 Composición de ingresos municipio de Sabanalarga

La mayor fuente de ingresos corrientes de Sabanalarga durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.61.

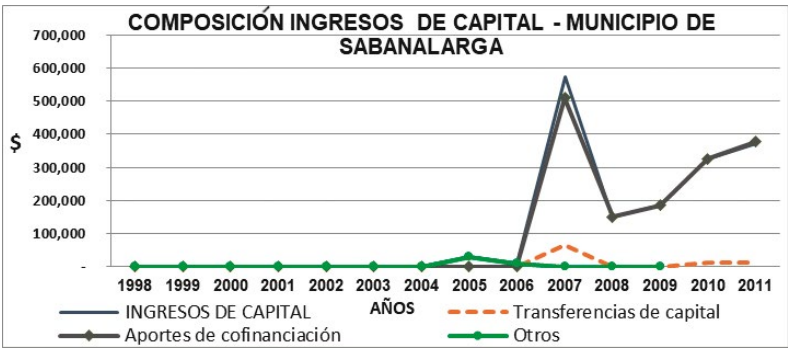
Figura A2.61



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.62).

Figura A2.62



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.13.2 Composición de gastos municipio de Sabanalarga

La mayor fuente de gastos corrientes de Sabanalarga durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.63.

Figura A2.63



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.64).

Figura A2.64

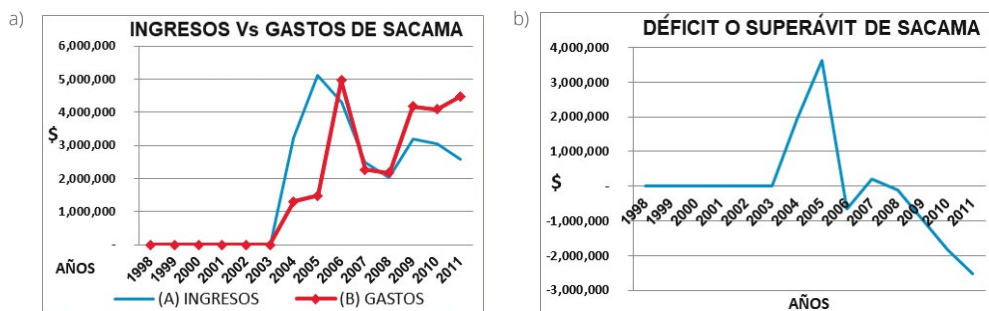


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.14 Situación fiscal municipio de Sácama⁵⁸

La situación financiera del municipio de Sácama refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en superávit presupuestario que en déficit, los ingresos fueron de \$ 20.372.989,00 frente a \$ 16.357.063,00 de gastos, véase la figura A2.65 a y b.

Figura A2.65 a y b



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

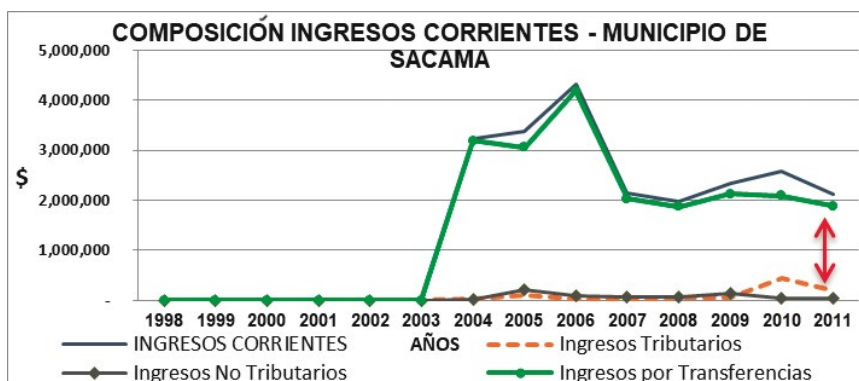
A2.14.1 Composición de ingresos municipio de Sácama

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Sácama durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.66.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.67).

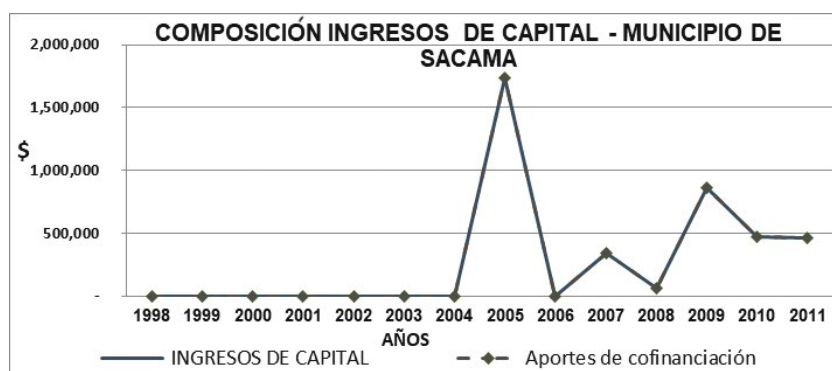
⁵⁸ El municipio de Sácama posee una superficie es de 282 Km² en su mayoría quebrada, que se incrusta en la cordillera oriental, predominando los climas fríos y medios, con una temperatura media de 21°C. Geográficamente está ubicado al norte del Departamento y su principal actividad económica se basa en los cultivos de café, plátano, yuca y banano, ya que sus suelos son ricos en fósforo y cal. Tiene algo de ganadería y de explotación maderera, minas de sal y yacimientos de carbón.

Figura A2.66



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.67



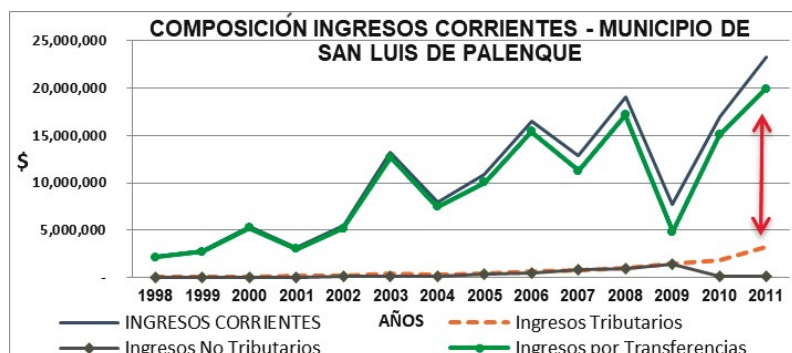
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.14.2 Composición de gastos municipio de Sácama

La mayor fuente de Gastos corrientes de Sácama durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.68.

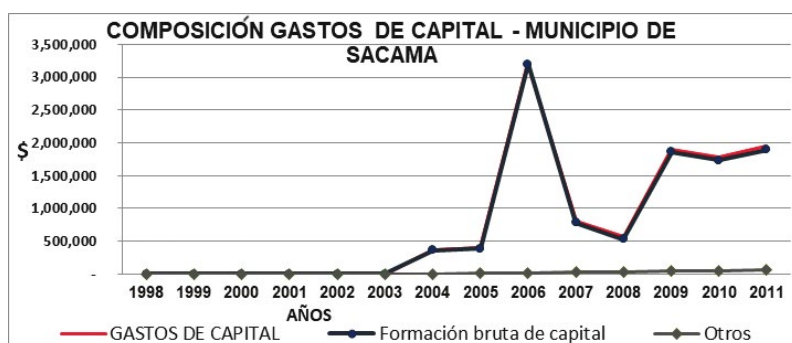
En cuanto a los gastos de capital, es la formación Bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.69).

Figura A2.68



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.69



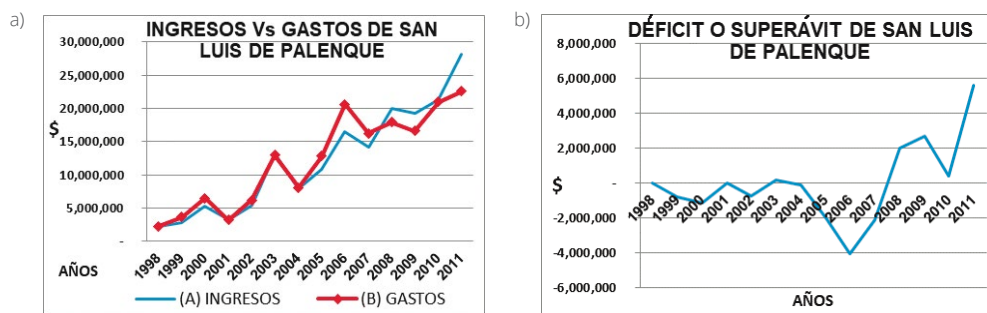
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.15 Situación fiscal municipal de San Luis de Palenque⁵⁹

La situación financiera del municipio de San Luis de Palenque refleja que en el periodo 1998 – 2009 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos fueron de \$ 121.259.867 frente a \$ 127.462.115 de gastos, véase la figura A2.70 a y b.

⁵⁹ El municipio de San Luis de Palenque es fundado a orillas del río Pauto en el sitio conocido como Barrancopelao el 15 de agosto de 1953 en ceremonia presidida por el entonces presidente de la República Gustavo Rojas Pinilla. Se encuentra ubicado al centro del Departamento con una extensión plana de 2.943 Mt², bañado por los ríos Pauto, Guanapalo y Meta. Con una altura de 200 m.s.n.m., posee una temperatura media de 26°C y su principal actividad económica es la ganadería y la producción de maíz, cacao y caña de azúcar. Tiene servicios públicos básicos, comercio y un puerto fluvial sobre el río Pauto.

Figura A2.70

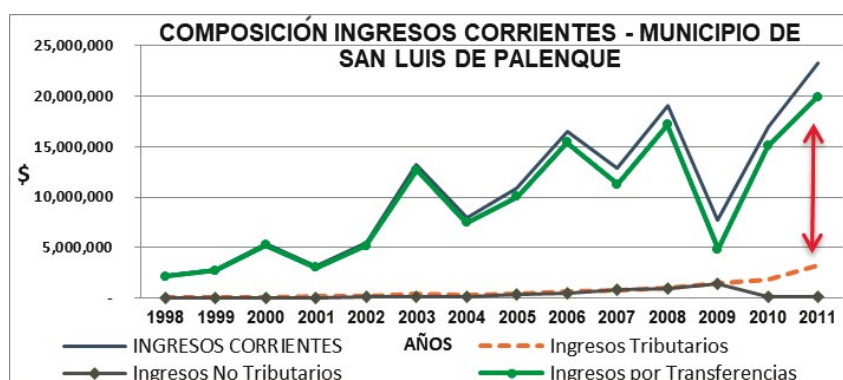


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.15.1 Composición de ingresos municipio de San Luis de Palenque

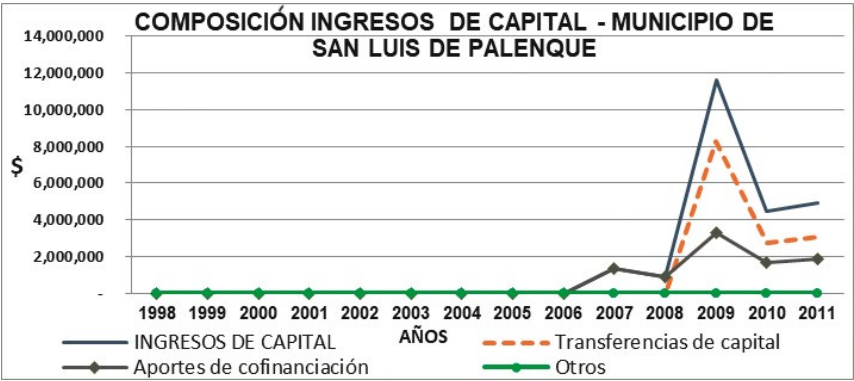
La mayor fuente de Ingresos corrientes de San Luis de Palenque durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.71.

Figura A2.71



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.72

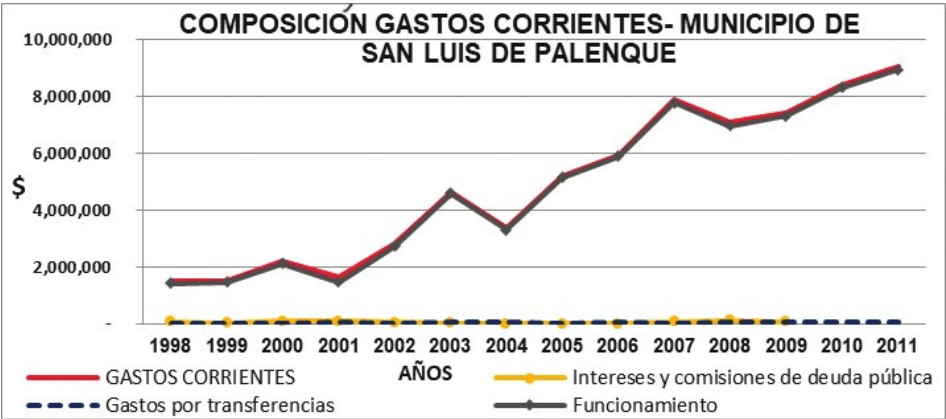


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.15.2 Composición de gastos del municipio de San Luis de Palenque

La mayor fuente de gastos corrientes de San Luis de Palenque durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.73.

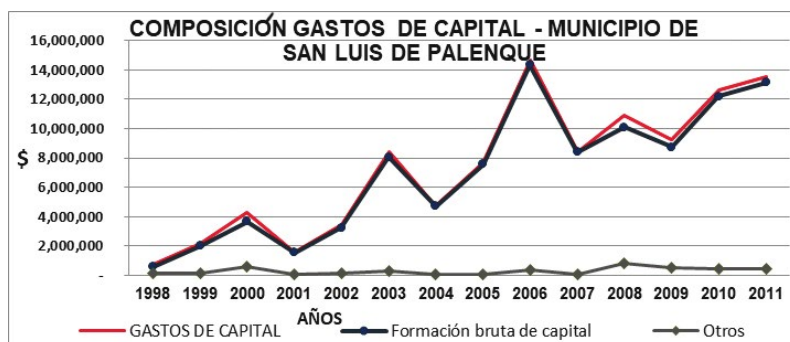
Figura A2.73



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.74).

Figura A2.74

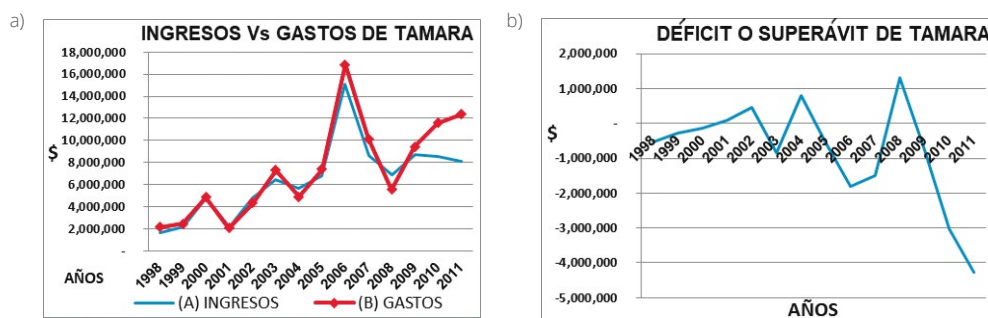


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.16 Situación fiscal del municipio de Tamara⁶⁰

La situación financiera del municipio de Tamara refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos fueron de \$ 73.713.887 frente a \$ 77.415.539 de gastos, véase la figura A2.75 a y b.

Figura A2.75



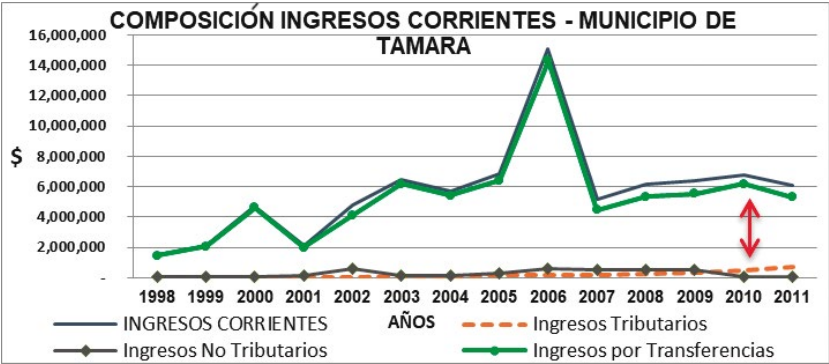
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

⁶⁰ El municipio de Tamara se sitúa al noroccidente del Departamento con una superficie quebrada propia de la cordillera oriental compuesta por 789 Km². Su altura es de 1.156 m.s.n.m. con una temperatura de 22°C, y está regado por los ríos Ariporo, Pauto y Tenecio. Cuenta con servicios públicos básicos, comercio y su principal actividad económica es la producción de café especial que se está exportando a Italia. También produce maíz, caña de azúcar y cuenta con abundante ganadería

A2.16.1 Composición de ingresos municipio de Tamara

La mayor fuente de ingresos corrientes de Tamara durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.76-

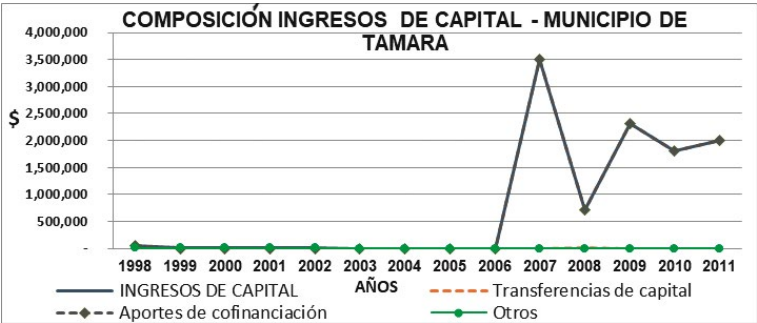
Figura A2.76



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.77).

Figura A2.77

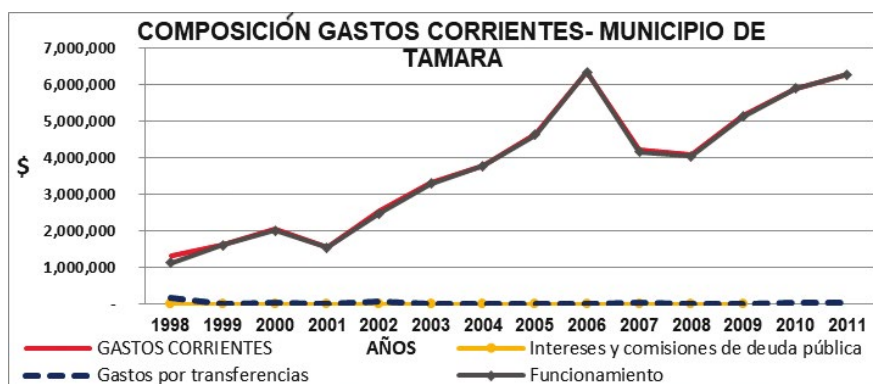


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.16.2 Composición de gastos del municipio de Tamara

La mayor fuente de Gastos corrientes de Tamara durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.78.

Figura A2.78



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.79).

Figura A2.79

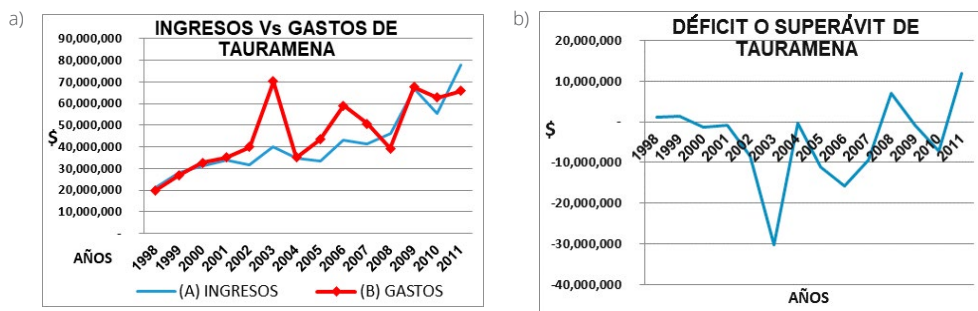


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.17 Situación Fiscal municipio de Tauramena⁶¹

La situación financiera del municipio de Tauramena refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 452.244.439 frente a \$ 519.995.286 de gastos, véase la figura A2.80 a y b.

Figura A2.80



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

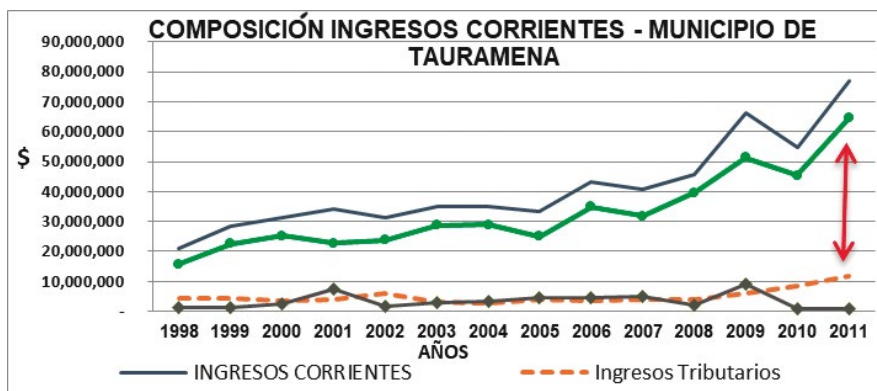
A2.17.1 Composición de ingresos municipio de Tauramena

La mayor fuente de ingresos corrientes de Tauramena durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.81.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.82).

61 El municipio de Tauramena cuenta con una extensión de 2.452 Km² se encuentra ubicado al sur occidente del Departamento, bañado por el río Cusiana, Mata, Tacuya y Chitamena. Posee una altura de 450 m.s.n.m. con una temperatura promedio de 25°C, la ganadería ocupa el séptimo lugar departamental seguido de algodón, caña panelera, sorgo, frutales y palma africana. Cuenta con comercio, vías de comunicación y servicios públicos básicos.

Figura A2.81



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.82



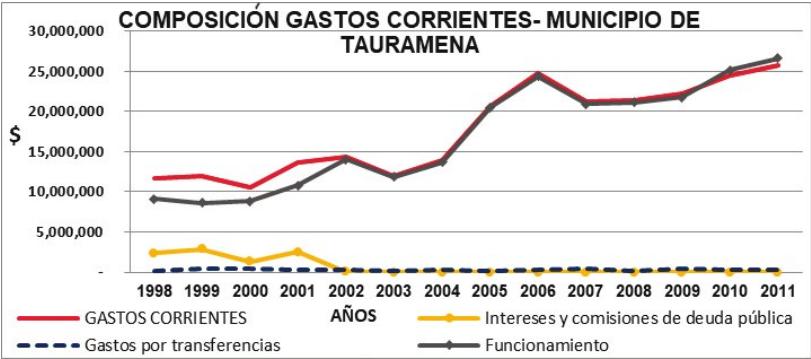
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.17.2 Composición de gastos del municipio de Tauramena

La mayor fuente de gastos corrientes de Tauramena durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.83.

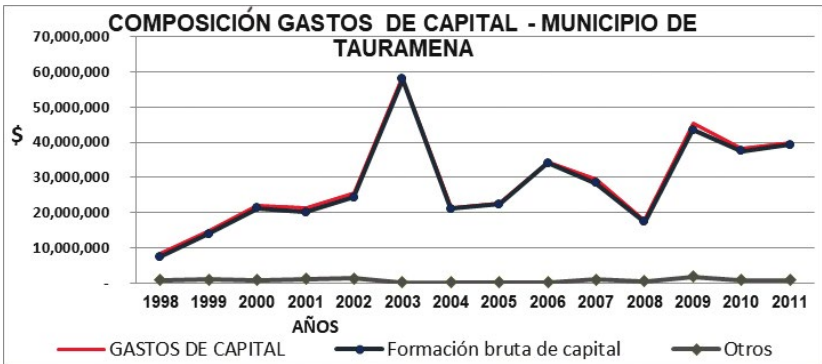
En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.84).

Figura A2.83



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Figura A2.84



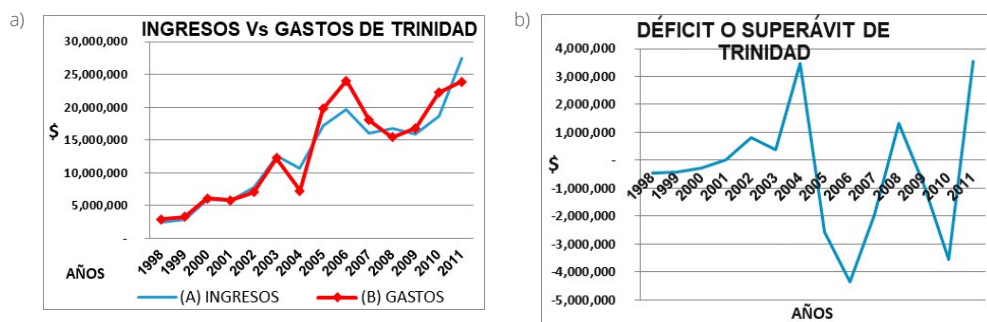
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.18 Situación fiscal municipio de Trinidad⁶²

La situación financiera del municipio de Trinidad refleja que en el periodo 1998 – 2011 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 133.779.330 frente a \$ 138.535.305 de gastos, véase la figura A2.85 a y b.

62 El municipio de Trinidad se ubica en el centro y oriente del Departamento con una superficie de 2.860 Km² a una altura de 187 m.s.n.m. y una temperatura media anual de 26°C, está bañado por los ríos Pauto, Meta y Guachiría, su topografía es totalmente plana y corresponde a llanura. Cuenta con vías de comunicación terrestre, puerto fluvial sobre el rio Pauto, servicios públicos básicos y su principal actividad económica es la ganadería.

Figura A2.85

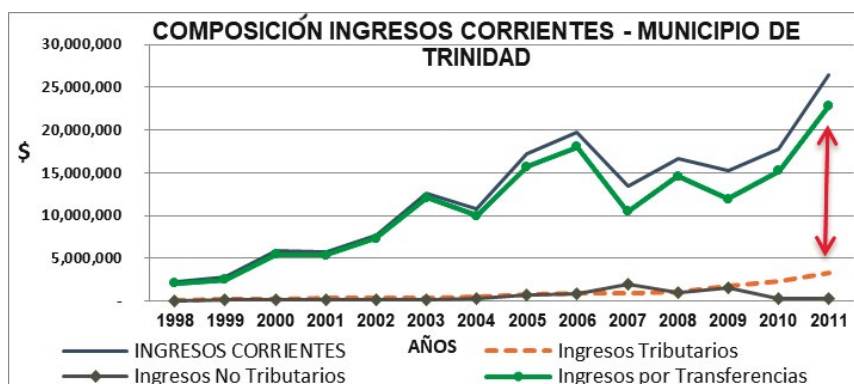


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.18.1 Composición de ingresos municipio de Trinidad

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Trinidad durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.86.

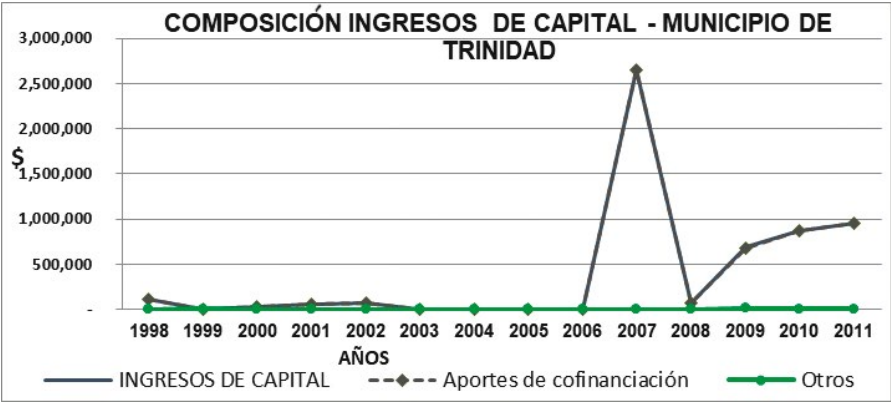
Figura A2.86



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.87).

Figura A2.87

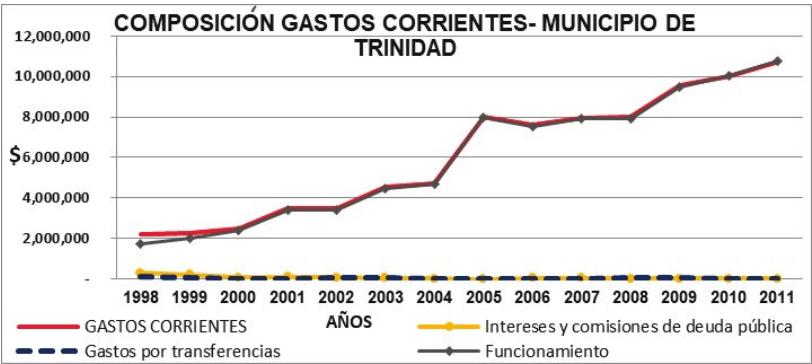


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.18.2 Composición de gastos municipio de Trinidad

La mayor fuente de Gastos corrientes de Trinidad durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.88.

Figura A2.88



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.89).

Figura A2.89

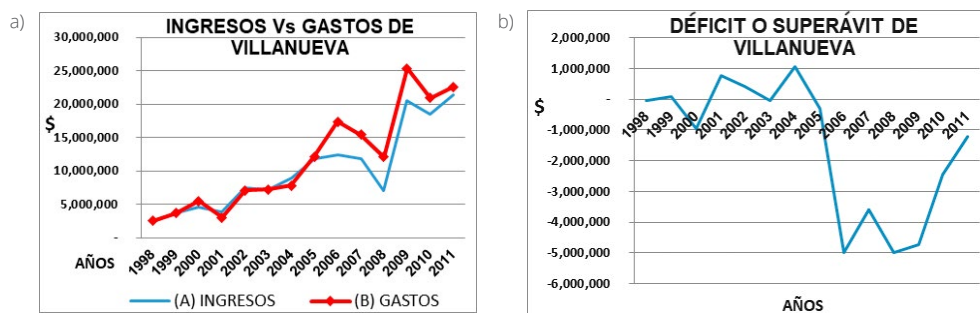


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.19 Situación fiscal municipio de Villanueva⁶³

La situación financiera del municipio de Villanueva refleja que en el periodo 1998 – 2009 se presentan más años en déficit presupuestario que en superávit, los ingresos del municipio fueron de \$ 101.756.202 frente a \$ 119.081.841 de gastos, véase la figura A2.90 a y b.

Figura A2.90



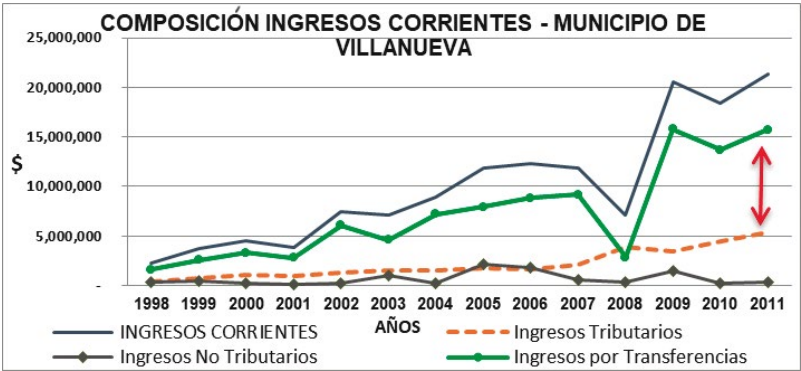
Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

⁶³ El municipio de Villanueva tiene un territorio de 792 Km² caracterizado por ser plano y está ubicado a 320 m.s.n.m., presentando un clima cálido con temperatura promedio de 27°C. Su principal actividad económica es la explotación agrícola tecnificada, donde se ubican las más grandes plantaciones de palma africana del departamento, como también cultivos de maíz, plátano, yuca, arroz, sorgo, algodón, frutales y bosques con fines comerciales. Cuenta con ganadería de excelente calidad y se le conoce como la capital agrícola e industrial de Casanare. Tiene servicios públicos básicos, comercio dinámico y aeropuerto.

A2.19.1 Composición de ingresos municipio de Villanueva

La mayor fuente de Ingresos corrientes de Villanueva durante todo el periodo de análisis son los ingresos por transferencias, donde las regalías representan el mayor porcentaje, tanto los ingresos tributarios (con Industria y comercio \$ 3.789.151.000), como los no tributarios (con otros ingresos \$ 2.166.657.000, seguido por los ingresos de servicio y operaciones \$ 1.036.510.000) son muy significativos, aunque con el monto de Transferencias (alrededor de 61.000 millones), estos casi ni se perciben, véase la figura A2.91.

Figura A2.91



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los ingresos de capital, son los ingresos por transferencias de capital con \$ 3.017.478.000 los más representativos (véase la figura A2.92).

Figura A2.92

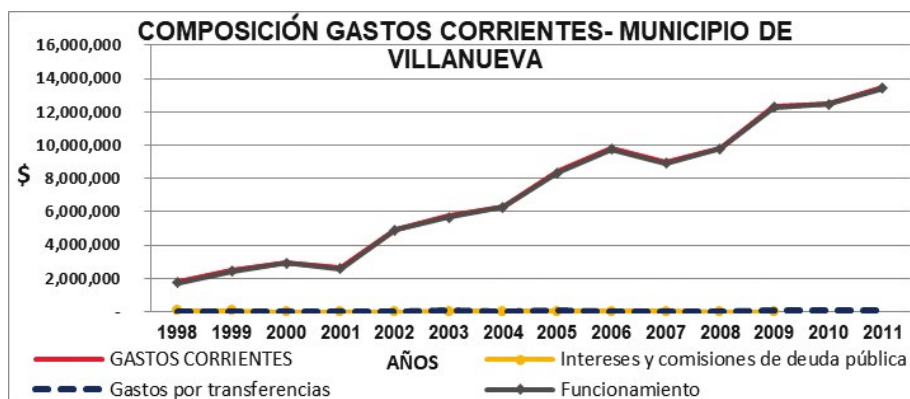


Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

A2.19.2 Composición de gastos del municipio de Villanueva

La mayor fuente de gastos corrientes de Villanueva durante todo el periodo de análisis son los gastos de funcionamiento (\$ 271.751.403.000), donde compra de bienes y servicios de consumo (\$ 127.304.194.000) es el más representativo, véase la figura A2.93.

Figura A2.93



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

En cuanto a los gastos de capital, es la formación bruta con \$ 459.767.918.000 la responsable de un mayor endeudamiento (véase la figura A2.94).

Figura A2.94



Fuente: elaboración propia, Gobernación de Casanare-Presupuesto 2012.

Para el 2011 el departamento de Casanare es compuesto por 19 municipios de los cuales 8 no recibían regalías directas (Chámeza, Hato Corozal, La Salina, Recetor, Sabanalarga, Sácama, Tamara y Villanueva), aunque son beneficiadas por estos recursos vía la administración central.

Sin embargo, únicamente 3 de sus municipios (Chámeza, La Salina y Sácama) no se encuentran en déficit fiscal y aunque no poseen regalías directas, este resultado no obedece a su desempeño fiscal para 2011, porque a nivel nacional en la evaluación de desempeño fiscal por municipio se ubican en los puestos 683, 966 y 112 respectivamente, y a nivel departamental en 17, 19 y 8 respectivamente. Este resultado obedece en mayor parte a que son los 3 municipios de menor población en el departamento.

Por ende, a manera de conclusión preliminar, se evidencia al revisar el comportamiento fiscal de todos los municipios de Casanare que a finales del SDR (en 2011), de los 15 municipios en déficit fiscal, todos y cada uno de ellos son representativos tanto por el alto gasto en funcionamiento seguido por las compras de bienes y servicios, como por la baja generación de ingresos propios, resultado que tiene implicaciones importantes en términos del manejo de los recursos. Ahora bien, esto podría sugerir la presencia de autoridades regionales que tendieron a gastar más allá de los niveles que serían financieramente óptimos lo que podría explicar los desequilibrios fiscales presentados en prácticamente las cuentas municipales de todo el departamento.

Es decir, que tras el análisis fiscal 1998 a 2011, se evidencia que el crecimiento de los Ingresos Totales municipales y departamentales es compuesto y depende casi exclusivamente de los ingresos provenientes de regalías petroleras. Mientras que el crecimiento de los Gastos Totales obedeció en mayor proporción al gasto desproporcionado en la cuenta de funcionamiento. Cuentas que percibieron un desmonte del 93% de sus ingresos totales hasta el 2017, con el agravante fiscal de estar procurando en el mismo porcentaje y proporción de tiempo, reducir la totalidad del gasto.

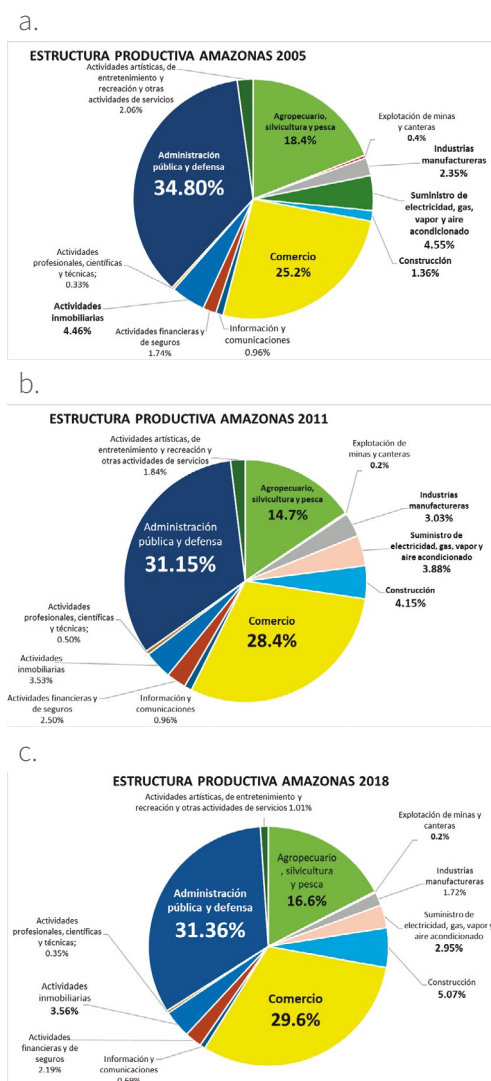
Un periodo regido por altos déficits fiscales a nivel municipal y departamental, aunado al comportamiento de mayor gasto en las autoridades locales que requirió con urgencia políticas de austeridad fiscal.

APÉNDICE 3

Departamentos no productores durante el SRD y el SGR

A3.1 Amazonas

Figura A3.1 a, b y c. Amazonas

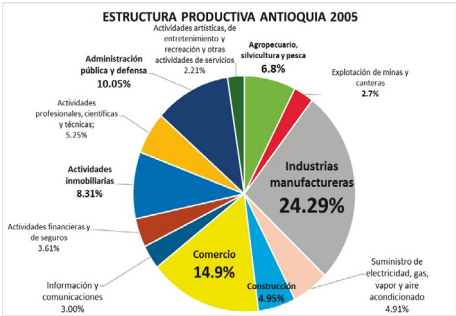


Fuente: elaboración propia (2022).

A3.2 Antioquia

Figura A3.2 a, b y c. Antioquia

a.



b.



c.

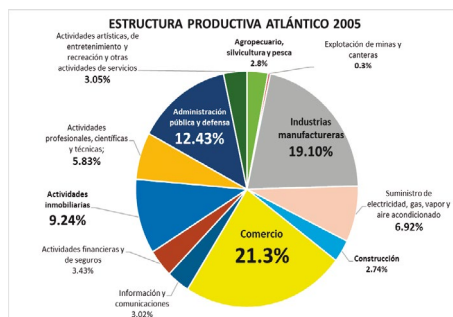


Fuente: elaboración propia (2022).

A3.3 Atlántico

Figura A3.3 a, b y c. Atlántico

a.



b.



c.

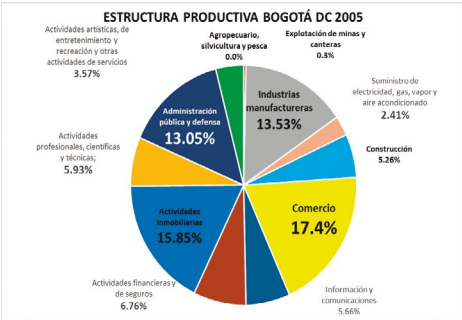


Fuente: elaboración propia (2022).

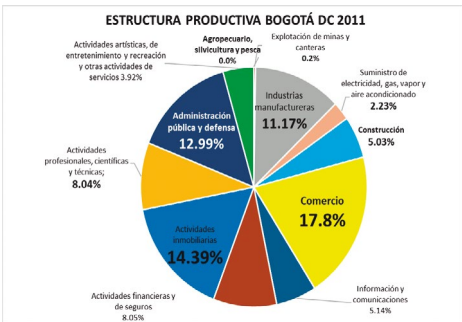
A3.4 Bogotá D.C.

Figura A3.4 a, b y c. Bogotá D.C.

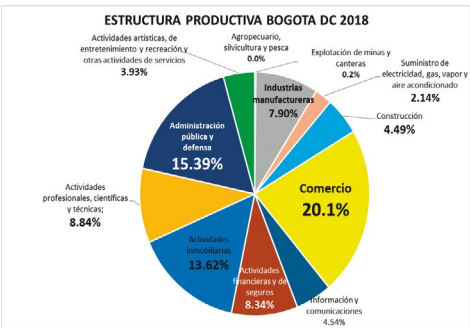
a.



b.



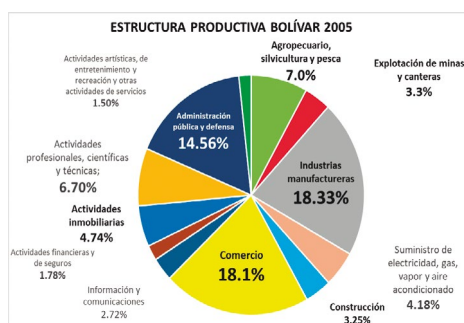
c.



A3.5 Bolívar

Figura A3.5 a, b y c. Bolívar

a.



b.



c.



Fuente: elaboración propia (2022).

A3.6 Boyacá

Figura A3.6 a, b y c. Boyacá

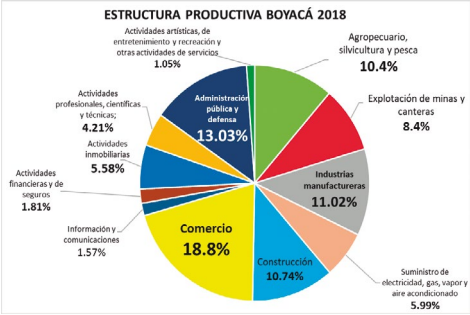
a.



b.



c.



Fuente: elaboración propia (2022).

A3.7 Caldas

Figura A3.7 a, b y c. Caldas

a.



b.



c.

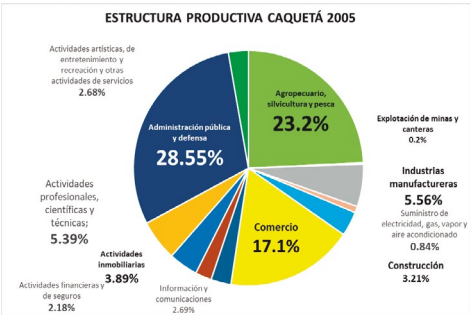


Fuente: elaboración propia (2022).

A3.8 Caquetá

Figura A3.8 a, b y c. Caquetá

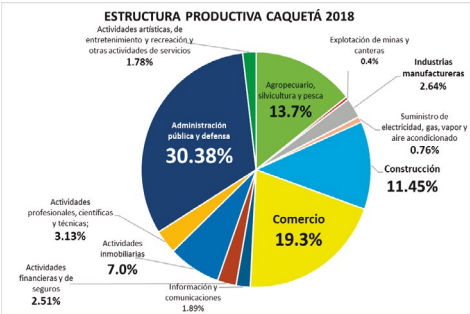
a.



b.



c.



A3.9 Cauca

Figura A3.9 a, b y c. Cauca

a.



b.



c.



Fuente: elaboración propia (2022).

A3.10 Chocó

Figura A3.10 a, b y c. Chocó

a.



b.



c.



A3.11 Córdoba

Figura A3.11 a, b y c. Córdoba

a.



b.



c.



Fuente: elaboración propia (2022).

A3.12 Cundinamarca

Figura A3.12 a, b y c. Cundinamarca

a.



b.



c.

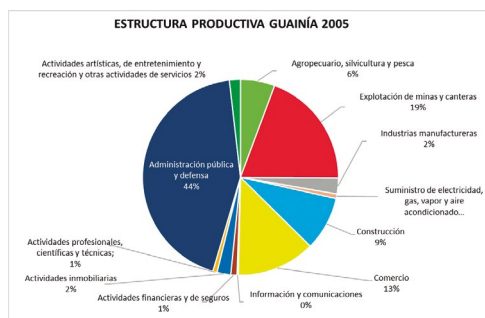


Fuente: elaboración propia (2022).

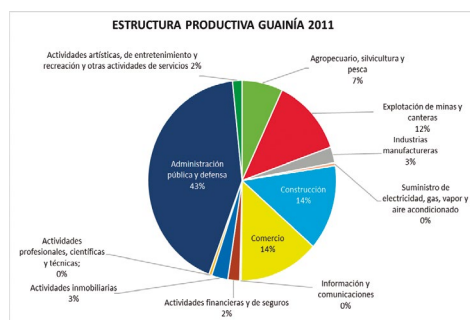
A3.13 Guainía

Figura A3.13 a, b y c. Guainía

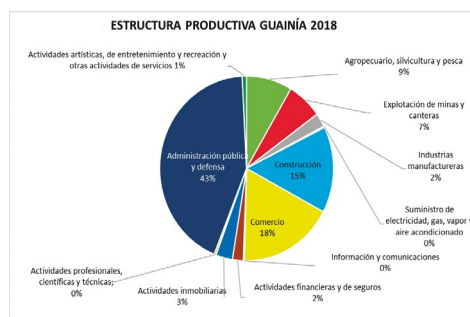
a.



b.



c.

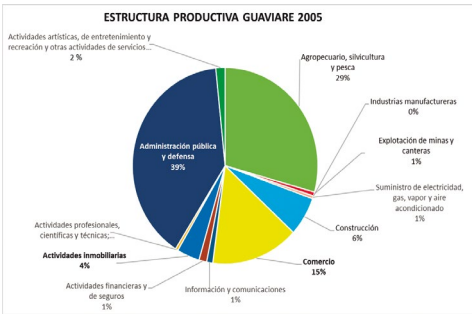


Fuente: elaboración propia (2022).

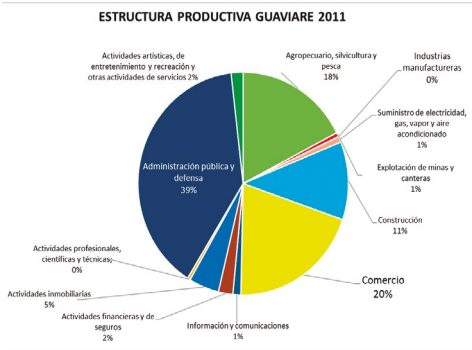
A3.14 Guaviare

Figura A3.14 a, b y c. Guaviare

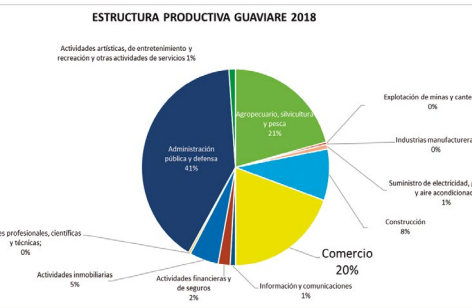
a.



b.



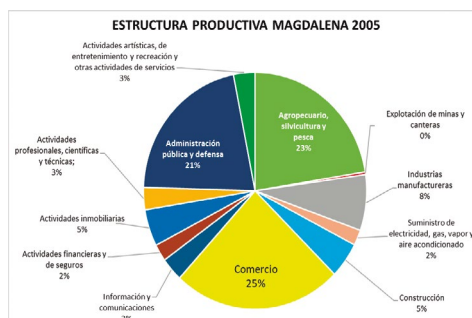
c.



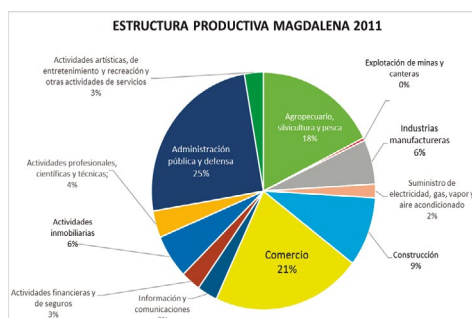
A3.15 Magdalena

Figura A3.15 a, b y c. Magdalena

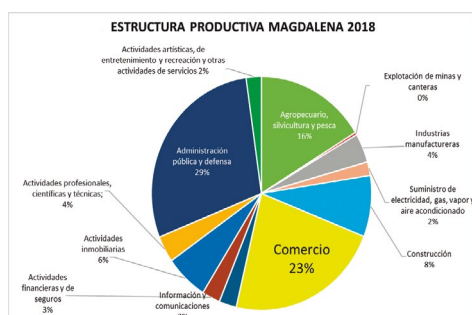
a.



b.



c.

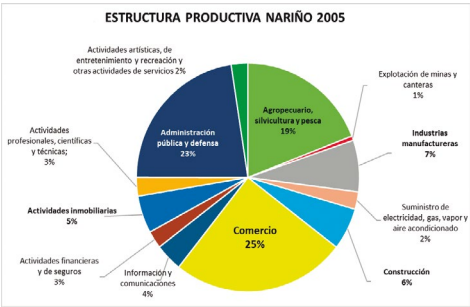


Fuente: elaboración propia (2022).

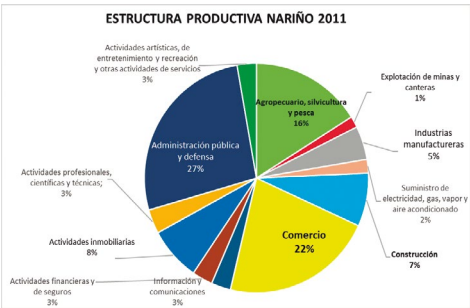
A3.16 Nariño

Figura A3.16 a, b y c. Nariño

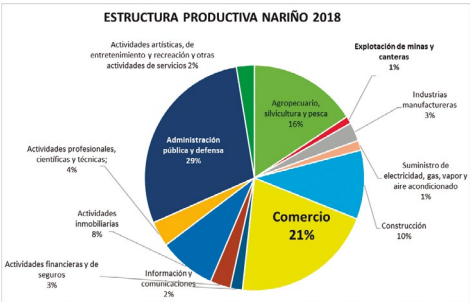
a.



b.



c.

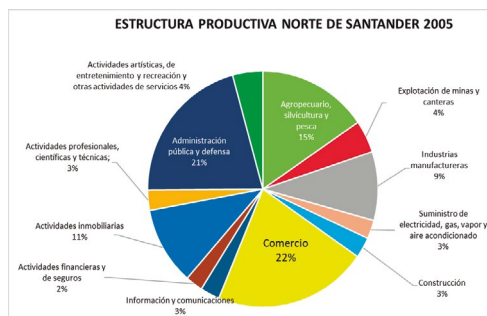


Fuente: elaboración propia (2022).

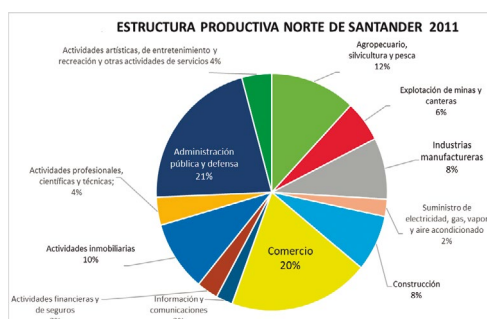
A3.17 Norte de Santander

Figura A3.17 a, b y c. Norte de Santander

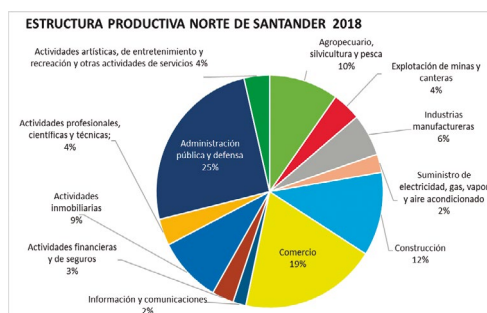
a.



b.



c.

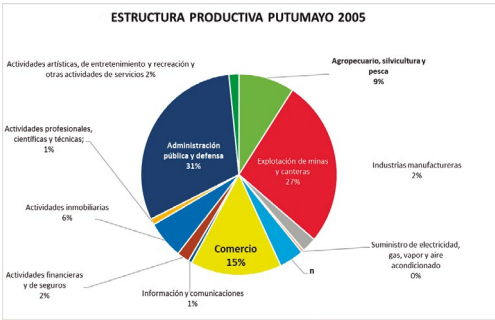


Fuente: elaboración propia (2022).

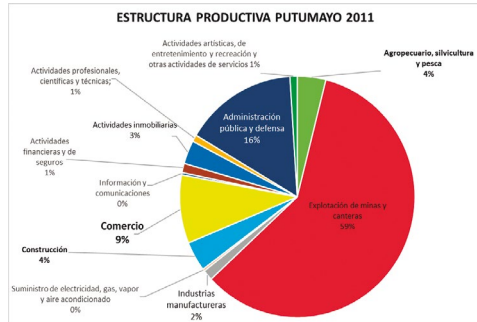
A3.18 Putumayo

Figura A3.18 a, b y c. Putumayo

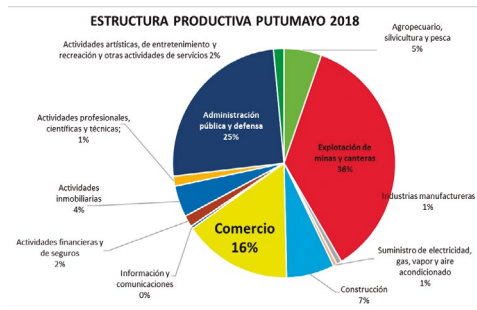
a.



b.



c.



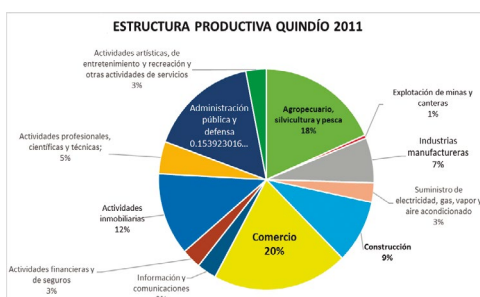
A3.19 Quindío

Figura A3.19 a, b y c. Quindío

a.



b.



c.



Fuente: elaboración propia (2022).

A3.20 Risaralda

Figura A3.20 a, b y c. Risaralda

a.



b.



c.

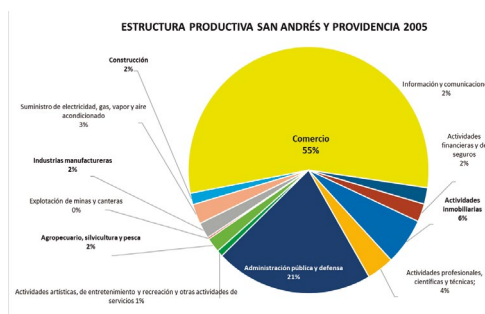


Fuente: elaboración propia (2022).

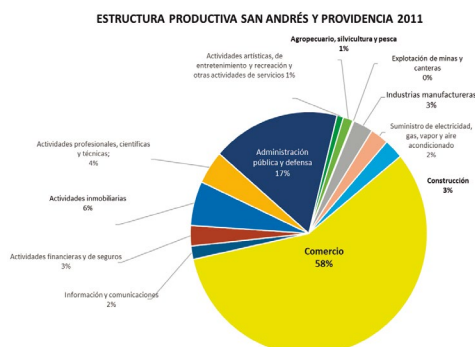
A3.21 San Andrés y Providencia

Figura A3.21 a, b y c. San Andrés y Providencia

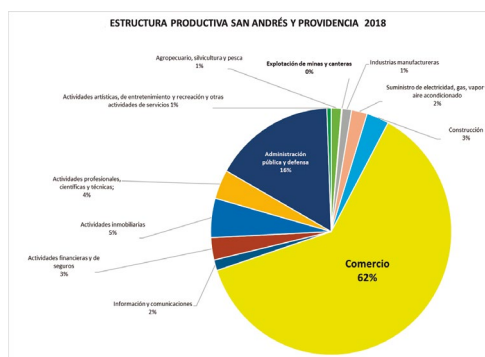
a.



b.



c.

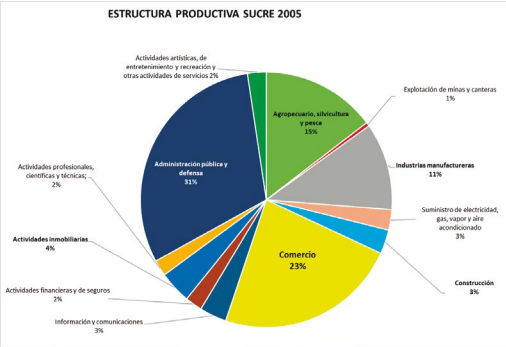


Fuente: elaboración propia (2022).

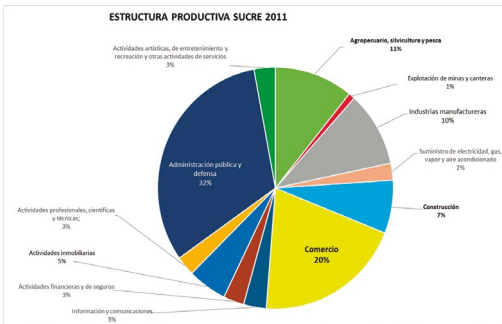
A3.22 Sucre

Figura A3.22 a, b y c. Sucre

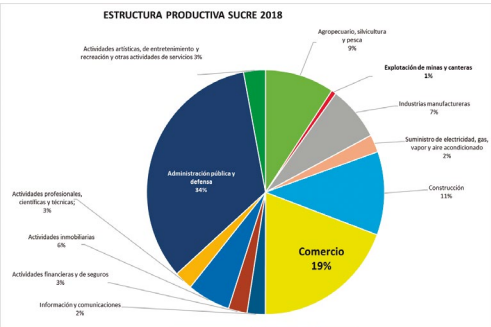
a.



b.



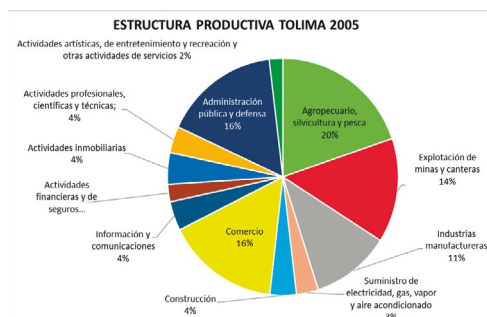
c.



A3.23 Tolima

Figura A3.23 a, b y c. Tolima

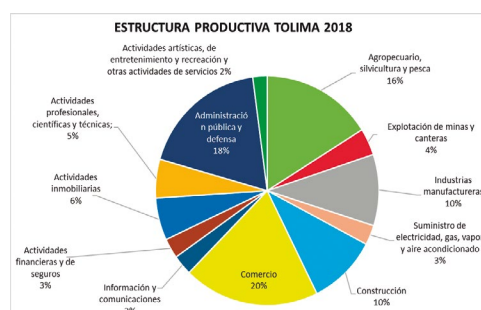
a.



b.



c.

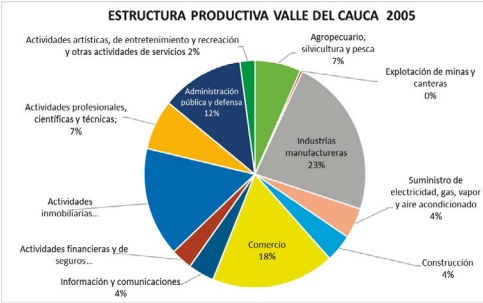


Fuente: elaboración propia (2022)

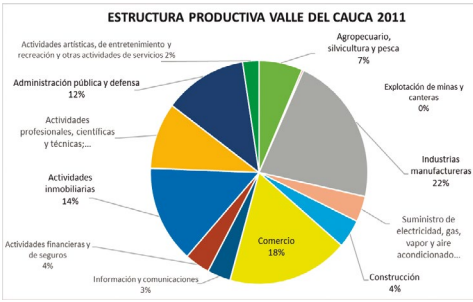
A3.24 Valle del Cauca

Figura A3.24 a, b y c. Valle del Cauca

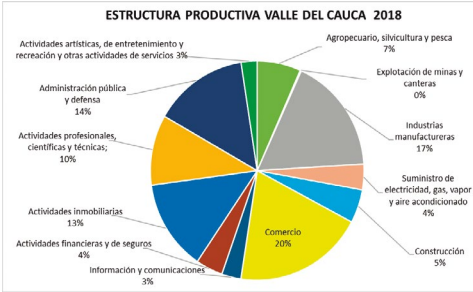
a.



b.



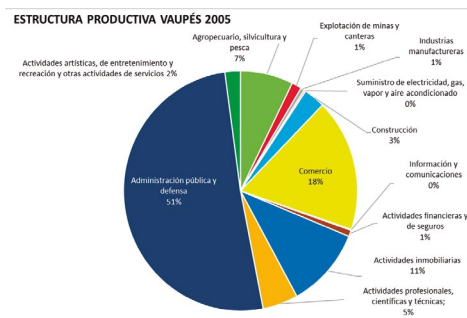
c.



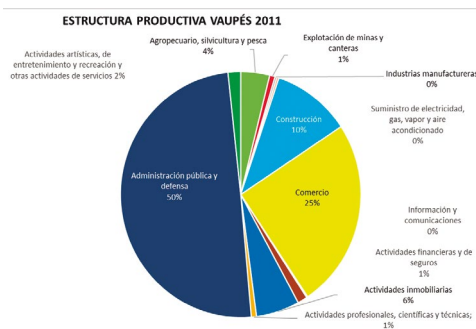
A3.25 Vaupés

Figura A3.25 a,b y c. Vaupés

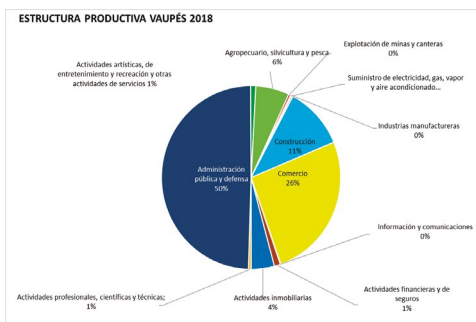
a.



b.



c.

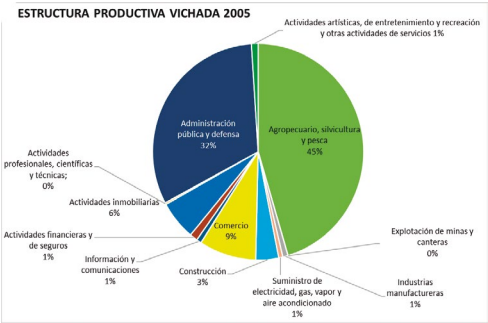


Fuente: elaboración propia (2022).

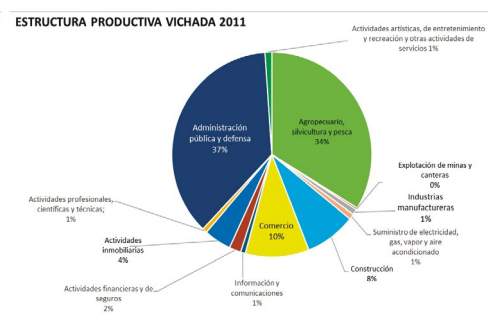
A3.26 Vichada

Figura A3.26 a, b y c. Vichada

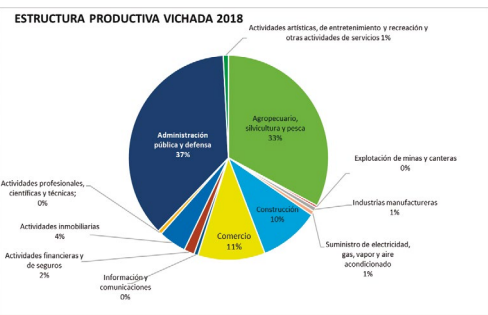
a.



b.



c.







Sello Editorial

Universidad Nacional
Abierta y a Distancia

Sede Nacional José Celestino Mutis

Calle 14 Sur 14-23

PBX: 344 37 00 - 344 41 20

Bogotá, D.C., Colombia

www.unad.edu.co



9 789586 519410