

LOS EFECTOS SOCIO-ECONÓMICOS POR LA PRESENCIA DE CORRUPCIÓN EN EL GASTO PÚBLICO

*Nataly Restrepo Arcila
Paula Andrea Osorio Tamayo
Wilmar Alexander Alzate Castro*

Introducción

En los últimos años, Colombia ha sido catalogada como uno de los estados con mayor nivel de corrupción en el sector público en el mundo. La corrupción es un problema de índole internacional que afecta tanto a países desarrollados como en vía de desarrollo, pero en mayor grado a éstos últimos debido a que representa un gran obstáculo al desarrollo sostenido y tiene como repercusión una importante pérdida de fondos públicos necesarios para la educación, la salud y el alivio de la pobreza.

La corrupción en el gasto público, se entiende como la desviación de los intereses públicos a intereses particulares por parte de los representantes del Estado (Funcionarios). Por lo tanto los recursos de que dispone el gobierno y que están destinados a emplearse para ciertas actividades, pasan a utilizarse en otras que no benefician lo público, o que solamente en un grado menor a lo esperado, generan beneficio.

Este artículo pretende conocer e identificar los efectos socio-económicos que genera la presencia de corrupción en el gasto público, como es el caso del manejo inadecuado de los recursos públicos en Colombia que se ve reflejado en el aumento del déficit fiscal, la pérdida de legitimidad del Estado, aumento de los índices de pobreza y el efecto sobre el crecimiento económico del país, entre otros.

El Transcurso Creciente De La Corrupción

La corrupción es el reflejo de la distorsión que sufren los intereses públicos, pasando a ser un medio para la satisfacción de necesidades de algunos particulares. Así, con respecto al gasto público, la corrupción es “el comportamiento que se desvía de las funciones naturales del cargo público para atender intereses privados, obtener ganancias pecuniarias o posición social, o violar las reglas en aras de oponerse al ejercicio de algunos tipos de influencia privada. [...] Siempre que un funcionario, en un cargo de poder con responsabilidades, sea remunerado con dinero u otros recursos no obtenidos legalmente, o sea inducido a tomar decisiones que favorezcan a quien suministra la remuneración, afectará negativamente los intereses públicos”¹.

En Colombia se ha manifestado a través de la historia actos que evidencian el mencionado concepto de corrupción, como la compra de funcionarios para favorecer determinados fines, la apropiación de bienes y fondos públicos, y la designación de empleos o el otorgamiento de contratos a parientes de manera directa o por interpuesta persona, conocidos como cohecho, peculado y nepotismo respectivamente². Lo anterior se ha venido presentado desde comienzos del

¹ PICÓN, Henry. Corrupción: Efectos Económicos y Políticas Públicas. En: Gestión y Desarrollo. No 8 (Dic. 2001), p. 104.

² VILLAR BORDA, Luis. Corrupción Una constante histórica. En: Revista Credencial Historia. No 119. (Nov. 1999) p. 15.

siglo XX, como por ejemplo el soborno de funcionarios colombianos para colaborar con la separación de Panamá del territorio nacional en 1903; lo que representó para el país la pérdida de un espacio de gran importancia geopolítica y el detrimento de la hegemonía en la región. Ya durante la primera mitad de dicho siglo se observaron sucesos como la asignación de terrenos petroleros bajo el mandato de Rafael Reyes a su ahijado Roberto Mares, lo que se percibe como indicios de favoritismos, preferencias y abusos de poder, que para ese entonces se consideraban hechos aislados, mientras que en la actualidad tales sucesos se toman, en sentido literario, como el pan de cada día.

Los problemas del narcotráfico y el conflicto armado son problemas que también han ayudado al crecimiento de la corrupción en el país, por ser un medio para lograr la financiación y el encubrimiento de sus actividades ilícitas y que cada vez involucra más actores (guerrilleros, paramilitares y Estado). Así, en base al concepto de corrupción el conflicto interno ha contribuido a incrementarla por el hecho de que muchos fondos públicos, como las transferencias u otros recursos de libre destinación, son apropiados por algunos agentes o particulares con el fin de financiar la guerra, y que con el paso del tiempo ésta ha ido creciendo.

Dado que los anteriores hechos se volvieron reiterativos con el transcurso de las épocas, han surgido medidas de control reflejadas en la creación de leyes e instituciones que velan por la buena gestión de los recursos públicos. Colombia, según la OEA (Organización de Estados Americanos) posee las mejores normas de lucha contra la corrupción, incluso regulaciones que no manejan otros Estados como la figura jurídica de pérdida de investidura. En Colombia han perdido la investidura más de 45 parlamentarios desde que la Constitución de 1991 creó esta figura. Según la Fiscalía General de la Nación entre los años 1997 y 2001, se han procesado 798 alcaldes, 750 concejales, 350 diputados y se han vinculado a investigaciones 2.688 contratistas, 1.702 gerentes de empresas públicas y 1.047 tesoreros. Igualmente se han procesado por corrupción a más de 20 parlamentarios, a cuatro contralores y dos procuradores³.

A pesar de la existencia de factores como narcotráfico, conflictos internos y falta de ética de los funcionarios que conllevarían al aumento progresivo de la corrupción, actualmente no se manifiesta un acrecentamiento de la corrupción, pues según la ONG (Organización No Gubernamental) Transparencia Internacional muestra según índices de percepción de la corrupción, que Colombia estuvo en el puesto 3 en 1994 de los estados más corruptos, en el puesto 2 en 1997, y que ha bajado al puesto 60 en el 2005, de una lista de 149 países. Cabe notar que cuando Colombia se ubicó como uno de los países más corruptos coincide con la etapa en donde el narcotráfico estaba en su apogeo, y mucho más en la clase política, pero se concluye que la presencia de la corrupción creció a medida que aumentó la presencia de los factores mencionados.

Concepto Del Gasto Público.

Después de mirar la existencia de la corrupción en el país y de tener claro la intención del presente artículo de observar como ha afectado a la sociedad la presencia de la corrupción en el gasto público, es prudente observar el concepto de gasto público y como se ha desenvuelto a través del siglo XX.

Se puede decir que la gran depresión de los años treinta es el principal antecedente del crecimiento del gasto público, pues es un factor que redefinió el rol del Estado pasando de desempeñar un papel de vigilante y de poca ingerencia en la economía a un intervencionista de la misma, ya que los modelos económicos empleados no daban respuesta a los problemas de desempleo e inflación que se sufrían. Es aquí donde surge la teoría keynesiana expresando que el Estado asumiera un papel activo en la asignación eficiente de los bienes y servicios, y una

³<http://www.vicepresidencia.gov.co/prueba/discrusos/corrupcion29082003.htm>

adecuada distribución de los ingresos, con el fin de aumentar la demanda agregada de la economía y por lo tanto incrementar el nivel de la renta.

El efecto de la aplicación de la fórmula de Keynes posibilitó a los Estados salir de la crisis, lo que implicó para ellos incurrir en una gran cantidad de gastos que antes no se asumían. El Estado empezó a encargarse de manera creciente de la satisfacción de necesidades de interés general, tales como la adaptación y mejoras de la infraestructura y la prestación de servicios públicos, entre los que se pueden señalar la construcción de ferrocarriles y ferrovías, carreteras, telecomunicaciones, transmisión de energía, educación, vivienda, salud, entre otros.

Es así como la suma de todos estos desembolsos realizados por la administración central y sus dependencias conforman lo que se conoce como el gasto público; que a partir del cambio de la participación del Estado en la economía va en crecimiento, este rubro hace parte de la política fiscal.

Es adecuado informar, que las disposiciones que toma el Estado para participar en la economía hacen parte de lo que se denomina Política Económica, que tiene por objeto alcanzar los equilibrios de las variables agregadas de la economía (consumo, inversión, exportaciones netas y gasto público), y que actúa bajo la política fiscal y monetaria, conceptos que se ponen en uso con la redefinición del Estado. Así, la política monetaria influye en la cantidad de dinero circulante; y la política fiscal incide en la economía por medio de las decisiones relacionadas con el gasto y los impuestos. Estas políticas tienen el objeto de incentivar el crecimiento económico, mejorar la distribución de la riqueza y la eficiente asignación de los recursos.

En el presupuesto público se contabiliza todos los gastos que realizan los organismos y entidades estatales. En dicho presupuesto se espera, en macroeconomía, que las partidas se encuentren en equilibrio, es decir, que los ingresos percibidos estén en la capacidad de solventar el gasto, esto se conoce como superávit fiscal. De no ser así se dará lugar a un déficit presupuestario debido a que las tasas de crecimiento de los impuestos no crecen al mismo ritmo en que crecen las tasas del gasto público y las transferencias (Déficit Fiscal = Gastos + transferencia – impuestos)⁴.

El gasto público total ha estado aumentando no sólo en términos absolutos, sino con relación al PIB ([ver tabla 3](#)). De igual forma, el déficit presupuestario ha ido aumentando progresivamente lo que se ha convertido en el común denominador en la mayoría de las economías mundiales actuales. Con el fin de disminuir este efecto, muchos han estimado que una solución posible sería disminuir el gasto público a través de la reducción del tamaño del Estado por medio de la privatización de gran cantidad de servicios que se entienden inherentes al él, se cree que esta posición garantiza una mejor prestación de los servicios en tanto se traslada al sector privado en el cual rige la competencia. Lo anterior es el reflejo de la orientación impulsada por los países desarrollados y por las organizaciones que a nivel internacional orientan el mercado, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a los diferentes Estados.

En Colombia, con el gobierno actual, se han desarrollado políticas que se enmarcan en esta corriente a través del programa de Renovación de la Administración Pública con la disminución del tamaño del Estado con la fusión de Ministerios, supresión de organismos, lo que conlleva inevitablemente a el despido de funcionarios públicos, también se pretende privatizar entidades públicas con el fin de mejorar la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, en la promoción de la equidad y la eliminación de la corrupción.

⁴ DORNBUSH, Rudiger y FISCHER, Stanley. Macroeconomía. 6 ed. Madrid: McGraw-Hill, 1994. p. 35.

Clasificación Del Gasto Público

El gasto público, según el Presupuesto General de la Nación, en el año 2004 se orientó un 37% hacia el pago de la deuda pública, un 16% a la defensa y el control social y la administración, un 7% a la regulación económica y el control institucional y el 40% restante se destinó a funciones de legitimación, reproducción de la fuerza de trabajo y apoyo a la acumulación de capital.⁵

Los gastos públicos en Colombia se clasifican en: *Gastos de Funcionamiento* que son los que garantizan el funcionamiento y la marcha del aparato estatal. Entre los gastos de funcionamiento se encuentran los gastos de personal, los gastos generales, las transferencias y los gastos de operación. *Gastos de Inversión* son los gastos destinados al aumento del patrimonio público, tales como obras de infraestructura; y también, según ha entendido la Corte Constitucional, los gastos en inversión social que hacen parte del llamado gasto público social, tales como agua potable, acueducto, alcantarillado. *Gastos que Cubren el Servicio de la Deuda* son los que comprenden tanto el pago o abono de la deuda pública externa o interna, como de los intereses, la financiación, las comisiones que deban pagarse por las mismas⁶.

La Presencia De La Corrupción En El Gasto Público

Como se ha tratado de mencionar, el gasto público es un mecanismo por el cual el Estado participa en la economía con la asignación eficiente de los recursos escasos y de la adecuada distribución de los ingresos, para garantizar niveles óptimos de crecimiento económico; además se ha relatado que éste rubro va en aumento con el pasar del tiempo, entonces se supone que el crecimiento del gasto debería estar reflejado en la mejora de la calidad de vida de la población (crecimiento económico), pero en el entorno colombiano se ha manifestado un alto crecimiento del gasto público, y un muy bajo crecimiento económico, que se puede explicar por la inadecuada utilización de los recursos.

Es así, como entra la corrupción a incidir en el gasto público, siendo un factor que permite la utilización del dinero público para satisfacer intereses privados, es decir, los recursos para sostener el gasto público pueden ser fácilmente apropiados para gastarse en otras cosas diferentes a las destinadas.

Cabe anotar que la corrupción no es el único problema que afecta una mala calidad en el gasto público, pues está se refleja a través de factores como la ineficacia, ineficiencia, mala asignación de recursos, entre otros. Por esto un gasto público de mala calidad no implica la presencia de la corrupción y viceversa. La corrupción como tal, unida a la mala calidad del gasto y a la incapacidad de los colombianos para soportar más carga impositiva tornan mucho más complicado el panorama y, desde luego, la adopción de medidas para resolverlo. A continuación se presentan algunos efectos en el gasto público de la presencia de corrupción:

El gasto público es vulnerable a las prácticas corruptas en el sentido que es factible aprovecharse de potestades públicas, como la asignación y ordenación del gasto público para fines privados. Además la desviación de recursos por el mal gasto, las obras mal hechas, no terminadas o inútiles, le cuestan al Estado cuatro billones de pesos cada año. Los sobrecostos en las compras de la administración central, a partir de un cálculo muy conservador, cuestan dos billones de pesos. En términos generales se habla de un costo anual de la corrupción de 14.5 billones de pesos⁷.

⁵SARMIENTO ANZOLA, Libardo. http://www.desdeabajo.info/mostrar_articulo.php?tipo=edicion&id=238

⁶http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html

⁷<http://www.vicpresidencia.gov.co/prueba/discrusos/corrupcion29082003.htm>

El sector de la construcción es uno de los más claros ejemplos donde se puede notar la sensibilidad que tiene ante la corrupción el gasto público, pues gracias a la experiencia que se ha tenido a nivel nacional e internacional en la construcción de escuelas, embalses, plantas de tratamiento de desechos, hospitales, carreteras, puentes y demás obras públicas, ha sido evidente la malversación de los dineros estatales reflejados en la mala calidad de materiales, retrasos de las obras, en donde, en algunos casos, las normas de construcción son pasadas por alto, generando en el mejor de los casos aumento de los costos que, a largo plazo reduciría los índices de crecimiento deteniendo el desarrollo de las economías emergentes como la de Colombia.

Considerando lo anterior se puede argumentar que la corrupción afecta el gasto público ya que el problema no es tanto la escasez de recursos, sino la mala gestión, captación y empleo de los mismos

Ahora que se percibe la influencia de la corrupción en el gasto público, se puede observar la forma en que esta situación repercute en la sociedad. Tal es el caso de la búsqueda de rentas personales por parte de los funcionarios que desestimulan la inversión e innovación, pues dificultan la entrada de nuevas propuestas. Los sobornos incrementan costos a las transacciones, tal es el caso donde una empresa al sacar o producir un nuevo producto necesita realizar algunas diligencias jurídicas (licencias, permisos, impuestos, etc.), lo que se traduce en pérdida de competitividad y beneficios netos para dichas empresas. El otro efecto que trae tal circunstancia es que reduce los ingresos del Estado, pues ya no recauda el impuesto que genera tal acontecimiento.

También los funcionarios corruptos se apropian de dineros, que se reflejan en el elevado valor de los costos de las construcciones, compras y otros gastos, que comparados con el sector privado salen dos o tres veces más caros. Si este dinero fuera realmente utilizado en lo que se estipuló, no sería tan grande la magnitud del déficit presupuestario y ni tan ineficiente los servicios que presta el gobierno. Pues con la utilización óptima del dinero habría la posibilidad de tener mejores alternativas y accesibilidad de educación, de la salud y la recreación, necesidades que tiene la sociedad. Otro efecto que se puede narrar, es que a causa del elevado gasto público y bajos ingresos del Estado (déficit fiscal) se podría generar problemas de inflación, ya que por necesitar dinero podrían recurrir a la emisión de éste mismo.

La corrupción también ayuda a que el gobierno pierda legitimidad, produciendo con esto un escepticismo cada vez mayor de la población hacia sus dirigentes, lo que en últimas vuelve a un Estado más vulnerable tanto a coyunturas internas como externas. Todo lo anterior se traduce en un irrespeto creciente de la normatividad existente y la disminución del reconocimiento del gobierno y sus funcionarios como fuentes de autoridad, derecho, transparencia y equidad por parte de los individuos afectados.

Conclusiones

Como el gasto público hace parte de las variables de la contabilidad nacional ($Y = C + I + G + XN$), su expansión puede reflejar un aumento en la cantidad de producción, o por contrario, su contracción indicaría receso económico, pero si su valor está maquillado gracias a la corrupción y otros factores que provocan mala calidad del gasto, el PIB se alejaría más de la realidad, y este indicador de crecimiento económico sería muy engañoso, sobretodo en Colombia que se estima una muy mala gestión de dicha variable.

Quienes estudian el fenómeno de la corrupción, explican que ésta normalmente se refleja a nivel macroeconómico en mayor déficit fiscal e inflación. Sólo un reordenamiento del país, la recreación del Estado, el fortalecimiento de la participación ciudadana y el surgimiento de una nueva dirigencia con sentido de nación y propósitos claros y desinteresados, permitirá sacar al país del impase al que lo han llevado la corrupción y la violencia.

La corrupción en Colombia no es un problema de impunidad, ya que se cuenta con las mejores normas contra la corrupción, más bien es un problema de aplicación eficiente de los sistemas de control existentes. Además, es un problema cultural donde la sociedad exige por un lado, mejores alternativas de salud y educación y demás servicios esenciales, pero por el otro admite la corrupción si ésta llena pequeñas, insignificantes y efímeras necesidades que son “resueltas” para favorecer actos corruptos. Si la sociedad fuese un poco más crítica frente a toda la problemática existente y no se dejara persuadir con discursos banales, ésta podría ser un mecanismo útil en la lucha contra la corrupción.

TABLA 3
Presupuesto 1995 a 2005 como porcentaje del PIB

CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I. FUNCIONAMIENTO	12.7	13.1	12.7	13.6	16.0	15.1	15.8	16.2	15.6	17.5	18.1
GASTOS DE PERSONAL	3.2	3.4	3.5	3.5	3.7	3.6	3.6	3.6	3.5	3.5	3.5
GASTOS GENERALES	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.0
TRANSFERENCIAS	8.1	8.3	7.9	8.8	11.0	10.3	11.0	11.2	10.7	12.6	13.4
OPERACIÓN COMERCIAL	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2
II. SERVICIO DE LA DEUDA	3.5	5.2	6.1	8.1	9.1	9.5	11.4	11.2	12.0	10.8	11.7
DEUDA EXTERNA	1.7	1.6	1.7	1.8	2.9	2.9	4.2	4.7	5.9	3.8	4.3
AMORTIZACIONES	0.9	0.9	1.0	0.9	1.7	1.5	2.4	2.8	3.5	1.8	2.3
INTERESES	0.7	0.7	0.7	0.9	1.2	1.4	1.8	1.9	2.4	2.0	2.0
DEUDA INTERNA	1.8	3.7	4.4	6.2	6.2	6.5	7.1	6.5	6.1	7.0	7.4
AMORTIZACIONES	1.1	2.2	2.6	3.9	3.8	3.7	4.5	4.0	3.1	3.9	4.2
INTERESES	0.7	1.4	1.7	2.3	2.4	2.9	2.7	2.6	3.0	3.1	3.2
III. INVERSION	5.5	6.5	6.5	5.2	5.6	4.4	6.1	5.2	3.9	4.5	4.6
IV GRAN TOTAL (I + II + III)	21.6	24.9	25.3	26.9	30.8	28.9	33.3	32.6	31.5	32.8	34.4

FUENTE: Dirección General del Presupuesto Público Nacional - División de Consolidación Presupuestal

http://www.minhacienda.gov.co/servlet/page?_pageid=620,1067,1542&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&2164_FOLDER_8835323.p_subid=447670&2164_FOLDER_8835323.p_sub_siteid=37&2164_FOLDER_8835323.p_edit=0

BIBLIOGRAFÍA

- DORNBUSH, Rudiger y FISCHER, Stanley. Macroeconomía. 6 ed. Madrid: McGraw-Hill, 1994. 785 p.
- http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html. Julio de 2005
- <http://www.banrep.gov.co/blaavirtual/credencial/119corrupcion.htm>. Agosto de 2005
- http://www.transparenciacolombia.org.co/src/client/scripts/informacion2.php?cat_id=154. Agosto de 2005
- <http://www.vicepresidencia.gov.co/prueba/discursos/corrupcion29082003.htm>. Agosto de 2005
- PICÓN, Henry. Corrupción: Efectos Económicos y Políticas Públicas. En: Gestión y Desarrollo. No 8 (Dic. 2001), p. 103-112
- SARMIENTO ANZOLA, Libardo. http://www.desdeabajo.info/mostrar_articulo.php?tipo=edicion&id=238. Julio de 2005
- VILLAR BORDA, Luis. Corrupción .Una constante histórica. En: Revista Credencial Historia. No 119. (Nov. 1999) p. 10-18