



INFORME ANUAL DE INVERSIÓN PÚBLICA 2013 (RESÚMEN EJECUTIVO)

Ministerio de Desarrollo Social
División de Evaluación Social de Inversiones
Departamento de Estudios y Gestión de la Inversión

Junio 2014

INTRODUCCIÓN

El presente documento analiza la evolución de la Inversión Pública efectiva entre 2003 y 2013, con énfasis en el último año que se agrega a la serie. Se muestra además la evolución y tendencias de la inversión y otras variables en el tiempo.

La estructura bajo la cual se presenta la información es la siguiente:

I. Dimensión de la Inversión Pública. Muestra la evolución de la Inversión Pública en relación a la Inversión Total y al Producto Interno Bruto (PIB).

II. Composición Inversión Pública. Desglosa el análisis de la Inversión pública en sus cuatro componentes:

Inversión Sectorial. Muestra cuáles son los ministerios con mayor inversión.

Inversión Regional. Muestra cuáles son las regiones con mayor y menor inversión de decisión regional (agregada y per cápita) ejecutada.

Inversión Municipal. Muestra la evolución de de la inversión de los Municipio, según la región a la que pertenecen.

Inversión de Empresas Públicas. Muestra la evolución de la inversión ejecutada por cada una de las principales empresas públicas del país.

III. Inversión por regiones. Refleja la inversión pública según la región en que se ejecutó, independiente de su fuente de financiamiento.

IV. Inversión Pública no evaluada por el Ministerio de Desarrollo Social. Esta sección identifica la Inversión que no es evaluada por este Ministerio.

Al final del documento, se presenta un anexo metodológico, el cual contiene las definiciones de cada uno de estos componentes, así como una explicación de sus fuentes de información.

I. DIMENSIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

LA INVERSIÓN PÚBLICA ALCANZÓ EL 2013 SU NIVEL MÁXIMO HISTÓRICO.

La Inversión Pública 2013 fue la más alta (en términos reales) de los últimos 10 años. Su crecimiento en 2013 con respecto a 2003 fue de 75% y en relación a 2012 fue de 10,2%.

La inversión que realizó el sector público en el año 2013 representó, aproximadamente, la quinta parte de la Inversión Total de la economía (20,7%)¹, superando los 13,7 mil millones de dólares (en moneda de 2013).

La Inversión Pública en relación al PIB representa la fracción de producto que destina el sector público a inversión. Ésta fue de 5% en 2013, la segunda mayor proporción de la década, después de 2009.

Revisando la evolución de las variables, la Inversión Privada y la Total disminuyeron en 2009, producto de la crisis financiera internacional, en tanto que la Inversión Pública se incrementó, en dicho año, en el marco de una política anti cíclica.²

La relación entre Inversión Pública e Inversión Total ha oscilado en torno al 20%, alcanzando un punto máximo en el año 2009, producto de lo anterior, caída de la Inversión Total e incremento de la Inversión Pública. El 2013 representa el segundo mayor valor de este ratio.

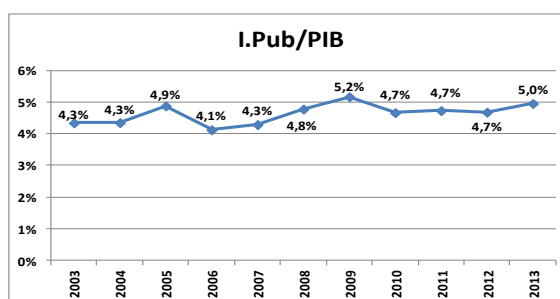
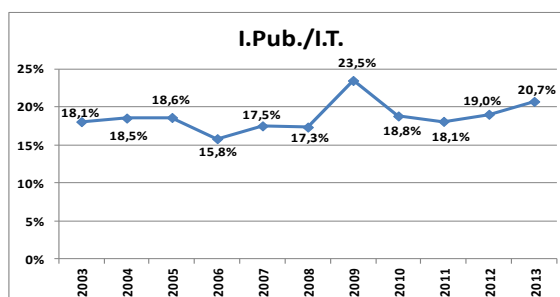
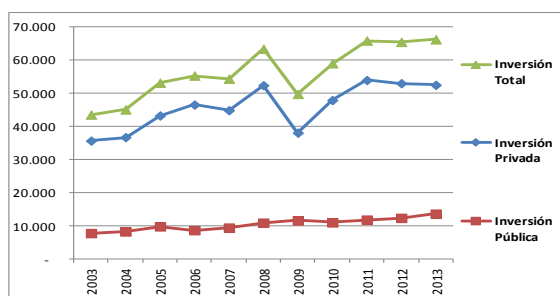
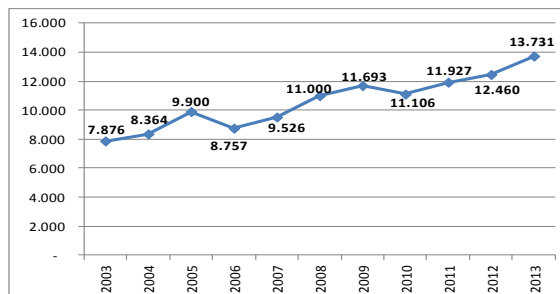
Por último, cabe señalar que la Inversión Total de la economía representó en 2013 el 23,9% del PIB. Es decir que la economía chilena destinó casi la cuarta parte de su producción a invertir. En otras palabras, sacrificó consumo presente por consumo futuro en un 23,9%.

En suma, los siguientes valores permiten dimensionar la importancia de la Inversión Pública en la economía, en 2013:

- Monto total: USD13.731 Millones
- Porcentaje del PIB: 5%
- Porcentaje de la Inversión real total: 20,7%

Figura 1. Inversión Pública, Inversión Total, Inversión Privada y PIB

(En millones de USD. de 2013 y en %)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central, MDS, DIPRES y CGR.

¹ Sin incluir la inversión financiera.

² La Inversión Total es extraída de las Cuentas Nacionales del Banco Central y representa la suma de la Formación Bruta de Capital Fijo más la Variación en Existencias. La Inversión Privada es determinada por la diferencia entre Inversión Total e Inversión Pública.

II. COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA 2003-2013

LAS EMPRESAS PÚBLICAS EJECUTAN CASI LA MISMA INVERSIÓN QUE LOS MINISTERIOS.

En el 2013, la Inversión Sectorial (efectuada por Ministerios y Servicios Públicos) representa aproximadamente dos quintas partes de la Inversión Pública total (41%), valor que se aproxima a los USD 5,6 mil millones. Un valor relativamente similar es el que invirtieron en este año las Empresas Públicas (38%), superando los USD 5,2 mil millones.

Observando la tendencia en el periodo (2003-2013), se aprecia que desde 2011 la Inversión de las Empresas Públicas ha crecido fuertemente, en comparación a los demás componentes. En 2011 era la mitad de la Inversión Sectorial y en 2013 fue muy similar, retornando a la situación que se registraba en el período que va entre 2003 y 2008.

Comparando la trayectoria de los cuatro componentes de la Inversión Pública, se observa que la Inversión de Empresas Públicas es relativamente más volátil que aquellas de las demás instituciones públicas. Esto se debe a su mayor vinculación con los mercados, los ciclos productivos y, en algunos casos, los precios internacionales.

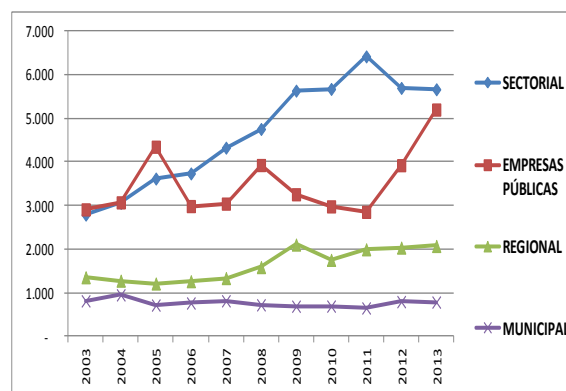
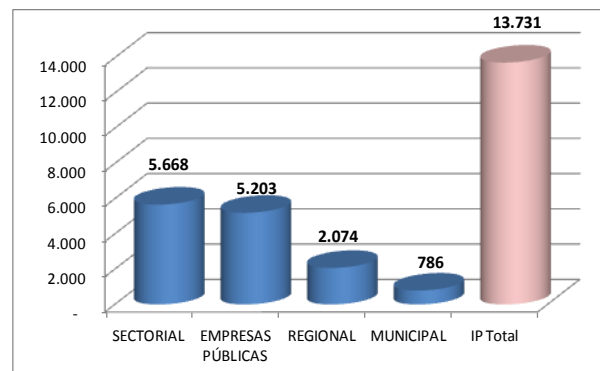
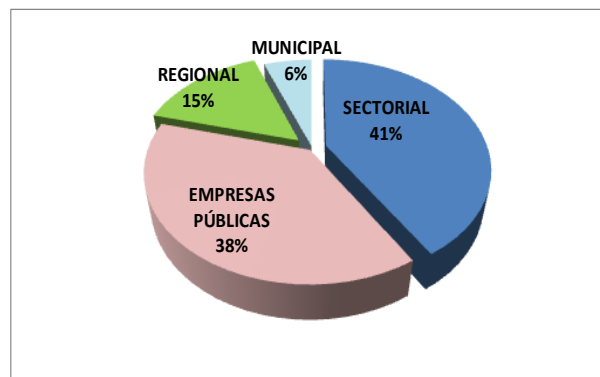
La Inversión Regional y Municipal, en conjunto, apenas superan la quinta parte del total de la Inversión Pública el (21%) y si bien no han variado sustancialmente en el tiempo, se puede apreciar que la Inversión Regional es mayor en el segundo quinquenio, en comparación al primero. En contraposición, la Inversión Municipal es menor que a principios del decenio. Visualmente estos cambios son poco perceptibles, debido a la escala del eje.

A nivel per cápita, la inversión por componente es la siguiente:

- Inversión Sectorial USD 323
- Empresas Públicas USD 296
- Inversión Regional USD 118
- Inversión Municipal USD 45

En total, la inversión pública por cada habitante, equivale a USD 782.

Figura 2. Estructura 2013 y Evolución 2003-2013 de la Inversión Pública, por componente
(En % y en millones de USD. 2012)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS, DIPRES y CGR.

III. INVERSIÓN DE MINISTERIOS Y EMPRESAS PÚBLICAS 2003-2013

LA MAYOR PARTE DE LA INVERSIÓN SECTORIAL ES EJECUTADA POR DOS MINISTERIOS.

La Inversión Pública Sectorial (realizada por Ministerios y Servicios), está altamente concentrada. Entre el MOP y el MINVU ejecutan prácticamente el 90% de este tipo de inversión. Durante el periodo 2009-2013, el Ministerio de Salud incrementó la inversión que ejecutó, en relación a los años previos. En el 2013 su inversión representó el 7% del total y superó los USD. 400 millones.

La mayor parte de la inversión en educación no está asignada al Ministerio de Educación (transfiere los recursos), sino que es ejecutada principalmente por los Gobiernos Regionales.

En 2013 la inversión sectorial total se ha reducido, fundamentalmente por una menor ejecución por parte del MINVU.

LA MAYOR PARTE DE LA INVERSIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS ES EJECUTADA POR UNA SOLA EMPRESA

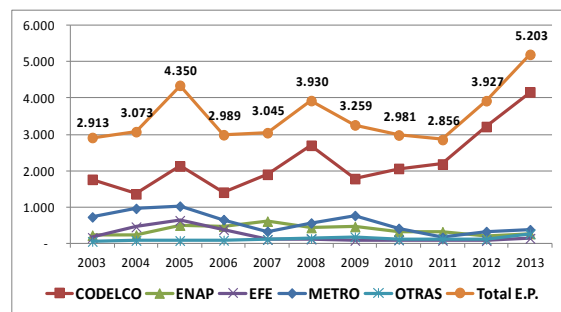
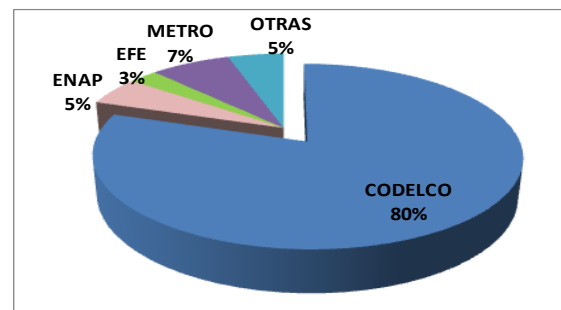
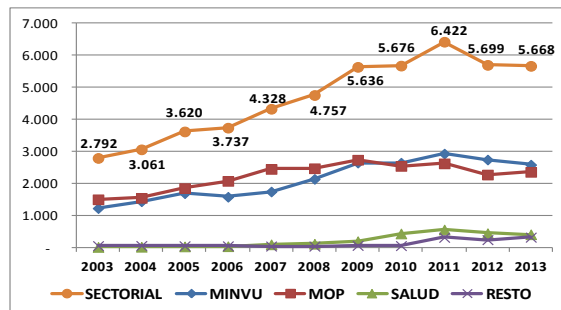
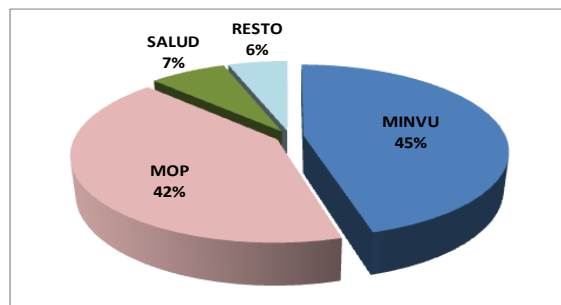
La Inversión de las empresas públicas está altamente concentrada. En los últimos años, CODELCO representa alrededor de tres cuartas parte de este tipo de inversión. Si se consideran además a otras dos empresas más (METRO y ENAP) entonces representan alrededor del 90% del total de la Inversión de todas las Empresas Públicas Chilenas.

Resalta el importante incremento anual de la Inversión de las Empresas Públicas en los años 2012 y 2013 (37% y 25%), subiendo de poco más de USD. 2.850 millones en 2011, a más de USD. 5.200 millones en 2013, impulsado por la ejecución realizada, fundamentalmente, por CODELCO.

Asimismo, es notoria la alta volatilidad de este tipo de inversión; así por ejemplo, la inversión del Metro presenta fuertes incrementos en los años en que hay construcción de nuevas líneas o ampliación de las existentes (2005 y 2008). En 2012 y 2013 la inversión del metro nuevamente empieza a aumentar, como producto del inicio de las obras de las líneas 3 y 6, las cuales se consolidarán hacia el año 2014.

Figura 3. Composición 2013 y Evolución de la Inversión Pública Sectorial y de la Inversión de Empresas Públicas 2003-2013

(En % y en millones de USD. 2013)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS.

IV. INVERSIÓN REGIONAL Y MUNICIPAL

LA INVERSIÓN DE DECISIÓN REGIONAL ESTÁ CRECIENDO

Entre 2005 y 2013, la Inversión Regional aumentó sustancialmente (71%). El año 2013 registra el segundo nivel más elevado de ejecución de este tipo de inversión, después de su valor máximo alcanzado en 2009.

El FNDR concentra la inversión de decisión regional (más de tres cuartas partes del total). A inicios de la década pasada ejecutaba aproximadamente la mitad de dicho tipo de inversión. Esto se debe a que el ISAR y el IRAL han ido disminuyendo con el paso del tiempo. Desde 2005 el ISAR prácticamente ha desaparecido y el IRAL se mantiene estable en un nivel muy bajo.

En 2013, los únicos convenios de programación (CP) vigentes son los que efectúan el MOP y el MINSAL y juntos representan poco menos de la quinta parte del total de la inversión regional (19%).

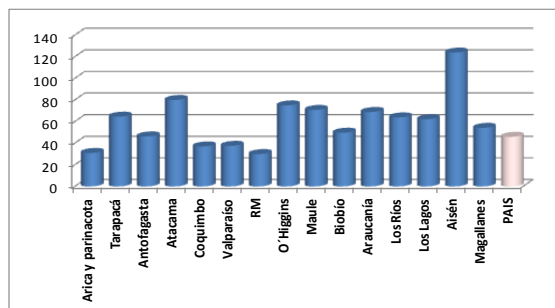
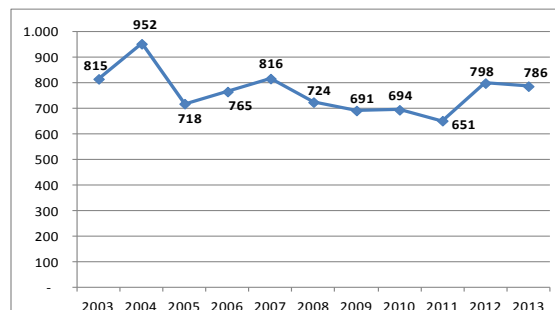
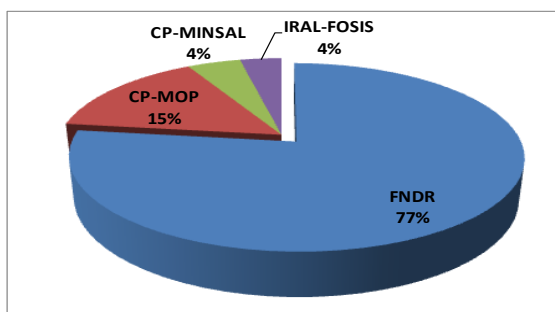
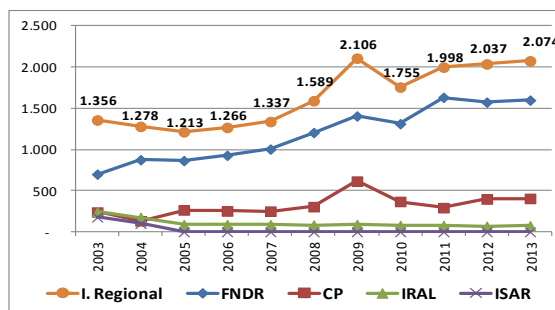
LA INVERSIÓN MUNICIPAL SE ESTÁ RECUPERANDO

La Inversión Municipal se caracteriza por su volatilidad. Más que una tendencia sostenible de largo plazo, se observan años en que sube aceleradamente y otros en que su caída es igual de severa, por ejemplo de 2003 a 2004 subió en 17% y al año siguiente cayó en 25%. Dentro de este contexto, es importante señalar que se observó una caída relativamente persistente entre 2007 y 2011, seguido de la mayor alza de todo el periodo analizado, de 19,9% en 2012. En 2013, prácticamente se mantuvo el nivel alcanzado en 2012.

Agregando la inversión de todos los municipios, en cada una de sus regiones correspondientes y dividiéndolas entre el número de sus habitantes (inversión municipal per cápita, IM p.c.), se obtiene una distribución en la que destacan los siguientes aspectos (para el año 2013):

- La IM p.c. de Aisén está muy por encima del resto de las regiones
- Los municipios de la RM registran la menor IM p.c. del país.
- 6 regiones tiene una IM p.c. relativamente similar (alrededor de USD. 60-70).
- 4 Regiones están por debajo del promedio nacional.

Figura 4. Inversión Pública Regional y Municipal
(En millones de USD. 2013 y en %) (per cápita en USD. 2013)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS.

V. INVERSIÓN PÚBLICA POR REGIONES

LAS REGIONES QUE MAYOR INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTAN, TIENEN MENOR INVERSIÓN PÚBLICA PER CÁPITA

El presente análisis considera la Inversión Sectorial, Regional y Municipal. La Inversión de las Empresas Públicas no se encuentra regionalizada y por tanto no está incluida.

La Inversión Pública a nivel agregado tiende a concentrarse en las regiones con mayor población. Esto se debe a que sus proyectos suelen tener mayor envergadura. Así, la Inversión Pública en la Región Metropolitana (RM) y en el Biobío es más alta que en el resto de las regiones, siendo Arica y Parinacota, Aisén, Magallanes y Atacama las regiones que menos inversión ejecutaron, en el año 2013.

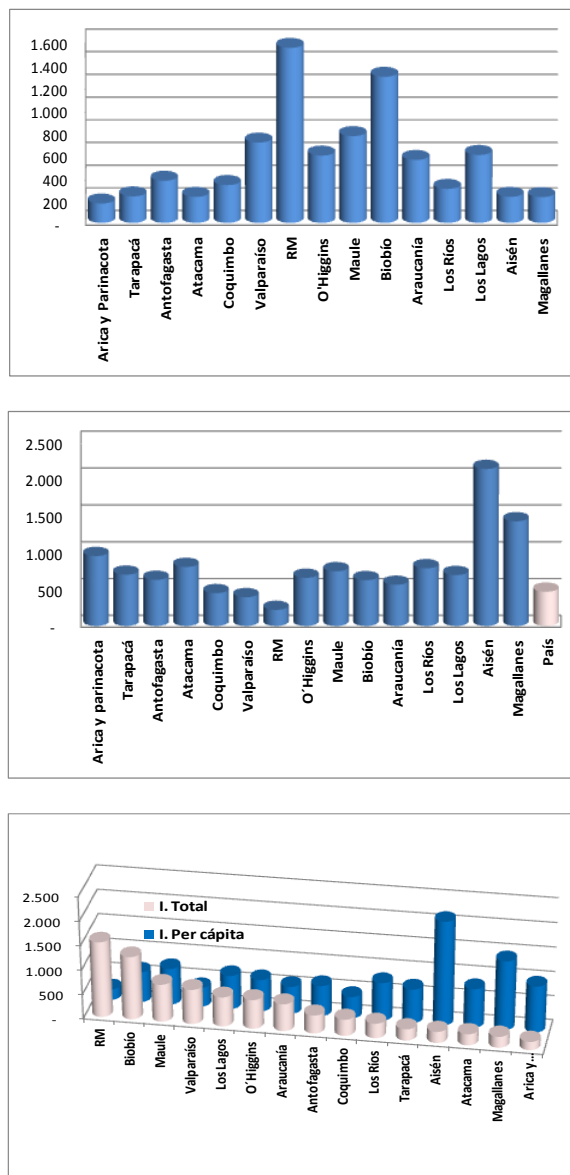
La distribución de la Inversión Pública per cápita entre las regiones del país refleja, por el contrario, una concentración en las regiones de los dos extremos del país, fundamentalmente en la región de Aisén; en tanto que la RM, se ubica muy por debajo del promedio país, siendo la región de menor Inversión Pública por cada uno de sus habitantes.

En general, hay una relación inversa (como lo muestra el último gráfico): mientras menor es la Inversión Pública Total que reciben las regiones; mayor tiende a ser la inversión pública per cápita que obtienen. Así por ejemplo, la RM es la que mayor Inversión Pública ejecuta, en términos agregados, pero es la que menor inversión per cápita obtiene.

Las diferencias en magnitud, son significativas. Por ejemplo, la inversión per cápita de la RM es sólo la décima parte de la que corresponde a Aisén; en cambio, en términos agregados aquella de la RM es 7 veces mayor que la de Aisén.

Otro dato relevante es que, en promedio (total país, sin contar empresas públicas), se invierten USD. 486 por persona.

Figura 5. Inversión Pública 2013 (total y per cápita), por regiones (Total: En millones de USD. 2013). (Per cápita: En USD. de 2013)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS.

VI. INVERSIÓN PÚBLICA NO EVALUADA POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MDS)

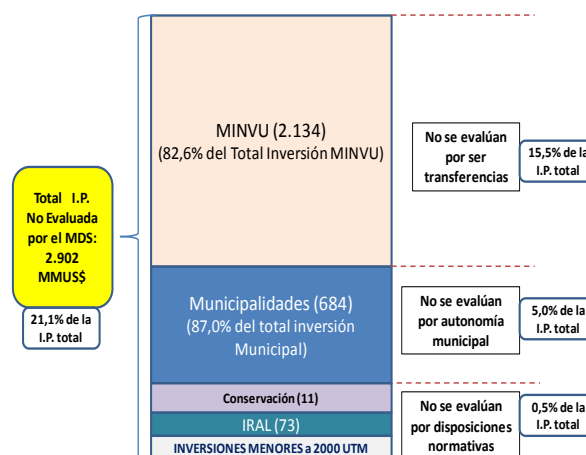
Parte de la Inversión Pública que realiza el MINVU, se canaliza a través de la entrega de subsidios estatales hacia los privados, por tratarse de transferencias no son evaluadas por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). La inversión de las municipalidades que es realizada con recursos propios, tampoco es evaluada por el MDS, en el marco del respeto a la Ley de autonomía Municipal. Por último hay algunas disposiciones normativas por las cuales el MDS no evalúa determinado tipo de inversiones, como por ejemplo la destinada al proceso de conservación o las que son menores a 2.000 UTM.

La figura sintetiza los principales componentes de la Inversión Pública que no son evaluados por el MDS, con datos del año 2013. El monto total corresponde a un 21,1% del total de la Inversión Pública. Este valor es menor que el registrado en años previos:

AÑO	% I.P. No evaluada MDS
2010	27,8 %
2011	27,6 %
2012	25,7 %
2013	21,1%

El concepto utilizado para catalogar una inversión como evaluada por el MDS es amplio. No se limita sólo a la emisión de un RATE; sino que incluye también cualquier otra forma en la que este Ministerio puede pronunciarse acerca de una IDI. Tal es el caso, por ejemplo, de las inversiones realizadas por CODELCO y ENAMI, en las que el MDS se pronuncia, en forma conjunta con la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), sobre las bondades técnico económicas de sus IDI. La evaluación es privada y antes de impuesto y social para proyectos especiales.

Figura 6. IP no evaluada por el MDS
(En millones de USD. 2013)



Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

1. La Inversión Pública Total representó, en 2013, el 21% de la Inversión Total del país y el 5% del PIB.
2. La Inversión Pública se incrementó casi en 75% (en términos reales) entre 2003 y 2013.
3. Existe una alta concentración de la Inversión Pública en pocos ejecutores. CODELCO, MINVU y MOP ejecutaron el 66% del total y 12% fueron ejecutados con recursos provenientes del FNDR
4. Las Regiones en que mayor Inversión Pública se ejecuta, en términos agregados, tienden a ser las que registran menor Inversión Pública per cápita. Las diferencias entre dos Regiones, en ambos casos, llagan ser de hasta 10 veces.
5. Aproximadamente la cuarta parte de la Inversión Pública en el 2013 no es evaluada por el MDS. Fundamentalmente se trata de la Inversión que realiza el MINVU a través de subsidios de vivienda y de la inversión municipal realizada con recursos propios de las municipalidades.

ANEXO. DEFINICIONES

La Inversión Pública estimada en este trabajo está compuesta por los siguientes elementos:

Inversión Sectorial. Es la inversión ejecutada por ministerios y servicios públicos. Corresponde a aquella inversión registrada por la Serie de Inversión Pública Regionalizada 2013. La fuente de la información son las propias instituciones, en el caso del: MOP, MINVU, MINSAL y MINEDUC;³ y la DIPRES en el caso del resto de las instituciones.

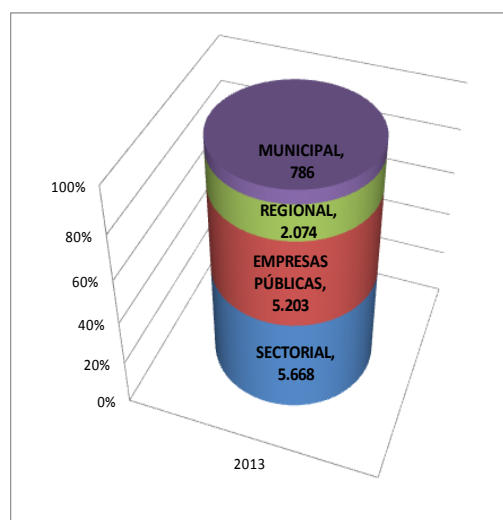
Inversión Regional. Es aquella inversión ejecutada por instituciones de carácter territorial (Gobiernos Regionales y Gobernaciones) o por Ministerios o Servicios Públicos con presencia en regiones, siempre que la fuente de financiamiento sea de carácter regional. La Inversión Pública Regional considerada en este documento, corresponde a aquella registrada por la Serie Regionalizada que comprende la Inversión Regional de Asignación Local, Convenios de Programación y FNDR.

Inversión Municipal. Es la Inversión ejecutada por los municipios con fondos propios. La Inversión Pública Municipal considerada en este documento, tiene por fuente la reportada informada por la Contraloría General de la República como inversión real del Sector Municipal en cada región del país (subtítulos 31, 29 y 33 del CPSP).

Inversión de Empresas Públicas. Es la inversión realizada por las empresas en que el Estado es dueño, accionista mayoritario, o bien puede designar o hacer designar a su Directorio o Administración. La Inversión de Empresas Públicas considerada en este documento, corresponde a aquella efectuada por las principales Empresas Públicas (las de mayor inversión), considerando a sus filiales. Abarca más de

30 Empresas Públicas. La fuente de información es DIPRES.

Figura 7. Componentes de la Inversión Pública



Elaboración propia

³ La principal ventaja de la información de la Serie Regionalizada, es que identifica inversión pública más allá de la limitación de estar registrada por la partida 31 del Clasificador Presupuestario del Sector Público (CPSP). Alrededor del 95% del monto total de la Inversión Pública Sectorial es efectuada por estas 4 entidades.