

INFORME DE INVERSIÓN PÚBLICA 2012

INTRODUCCIÓN

El presente documento analiza la evolución de la Inversión Pública efectiva entre 2001 y 2012. Este documento es la continuación del elaborado el año pasado, que daba cuenta del periodo 2001-2011, por lo que se focalizará el análisis en el año 2012, aunque es evidente que no se puede perder de vista que muchos gráficos muestran la evolución en el tiempo de las variables.

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 este tipo de inversión.

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, independientemente 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 2012 SU NIVEL MÁXIMO.

La Inversión Pública 2012 fue la más alta (en términos reales) de los últimos 12 años. El crecimiento de la Inversión pública en 2012 con respecto a 2011 fue de 4.3%.¹

Considerando la Inversión real de la economía, es decir aquella que se materializa en bienes y servicios², la inversión que realiza el sector público en el año 2012 representó:

- Aproximadamente la quinta parte (19%) de la inversión total, superando los 12,6 millones de dólares (en moneda de 2012).
- El 4,7% del PIB.

La inversión pública en relación al PIB representa la fracción de producto que destina el sector público a inversión. Ésta fluctúa históricamente en torno al 4%-5%.

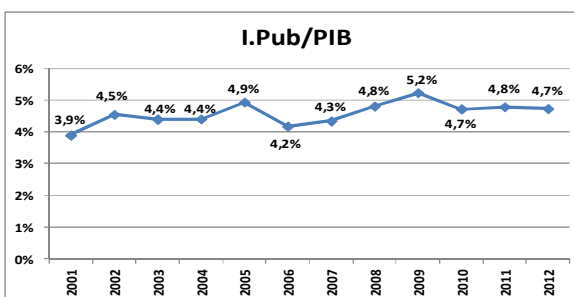
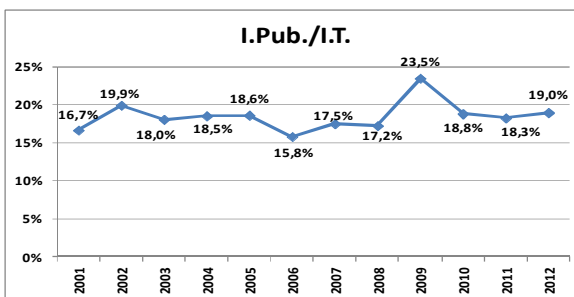
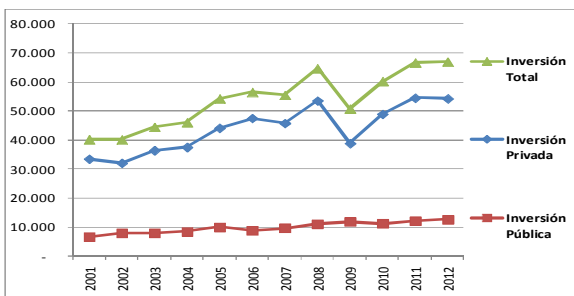
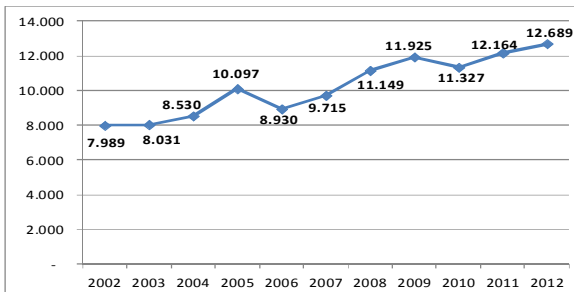
Revisando la evolución de las variables, la inversión pública y total disminuyeron en 2009, producto de la crisis financiera internacional, en tanto que la inversión pública se incrementó, en dicho año, en el marco de una política anti cíclica.³

La relación entre inversión pública y 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.

Por último, cabe señalar que la Inversión total de la economía representó en 2012 el 25% del PIB. Es decir que la economía chilena destinó la cuarta parte de su producción a invertir. En otras palabras, sacrificó consumo presente por consumo futuro en un 25%.

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

(En millones de US\$ de 2012 y en %)



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

¹ En 2011 había crecido en 7,4% en relación a 2010.

² No incluye inversión financiera

³ 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 2001-2011

LOS MINISTERIOS EJECUTAN CASI LA MITAD DE LA INVERSIÓN PÚBLICA TOTAL.

En el 2012, la Inversión Sectorial (efectuada por Ministerios y Servicios Públicos) representa casi la mitad de la Inversión Pública total (46%), valor que se aproxima a los US\$ 6 mil millones. Poco menos de la tercera parte del total de la Inversión pública, en dicho año, fue realizada por las Empresas Públicas (32%), superando los US\$ 4 mil millones.

Observando la tendencia en el periodo (2001-2011), se aprecia un paulatino incremento de la importancia relativa de la inversión sectorial, que se explica, fundamentalmente, por la reducción de la inversión en Empresas Públicas (2006-2007 y 2009-2011). Sin embargo, en 2012 la tendencia se revierte. La inversión de las empresas públicas crece y la inversión sectorial decrece, con respecto a 2011.

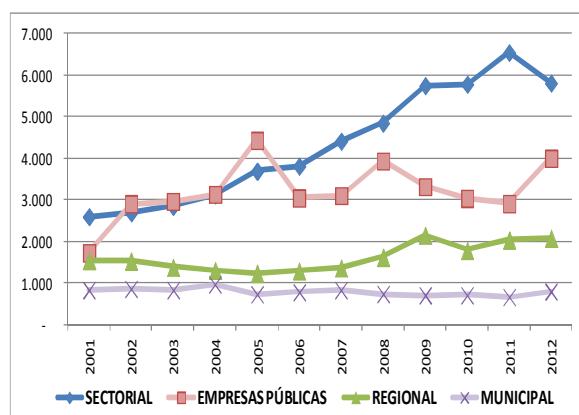
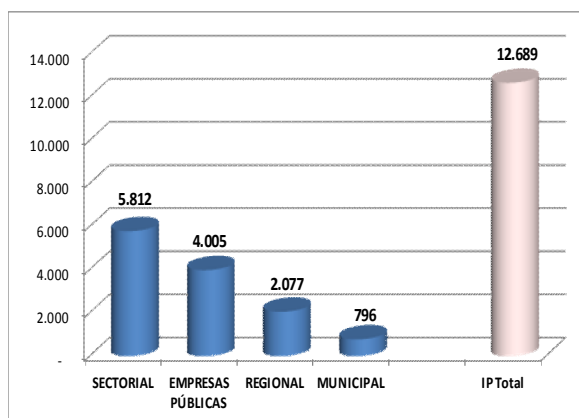
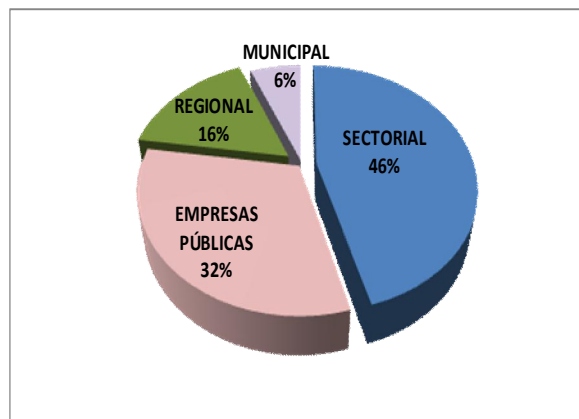
La inversión de empresas públicas es relativamente más volátil que aquellas de las demás instituciones públicas, dada su mayor vinculación con los mercados y los ciclos productivos.

La Inversión regional y municipal, en conjunto, apenas superan el 20% del total de la Inversión Pública y no han variado sustancialmente en el tiempo, aunque se puede apreciar que, en el periodo de análisis, la inversión de decisión regional se ha ido incrementando, en desmedro de la inversión municipal.

En 2012, la inversión municipal se incrementó en 19% en relación al año 2011. Visualmente este incremento es poco perceptible, debido a la escala del eje en relación al nivel de este tipo de inversión (mucho menor que la de las demás fuentes). En cambio, la inversión regional se mantuvo prácticamente en el mismo nivel que el 2011.

Figura 2. Estructura 2012 y Evolución 2001-2012 de la Inversión Pública, por componente

(En % y en millones de US\$ 2012)



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

III. INVERSIÓN DE MINISTERIOS y EMPRESAS PÚBLICAS 2001-2012

CASI TODA LA INVERSIÓN SECTORIAL (96%) ES EJECUTADA POR TRES 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. Desde el año 2010, el MINSAL ha venido incrementando notoriamente la inversión que ejecuta, alcanzando el 2012 los USD 452 millones, es decir el 8% del total de la inversión sectorial.

La mayor parte de la inversión en educación no está asignada al Ministerio de Educación (transfiere los recursos), sino a los Gobiernos Regionales y/o las municipalidades, que son quienes la ejecutan.

En 2012 la inversión sectorial se ha reducido, fundamentalmente por una menor ejecución por parte del MOP y, en menor medida, también por el MINVU.

CASI TODA LA INVERSIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS (95%) ES EJECUTADA POR TRES EMPRESAS

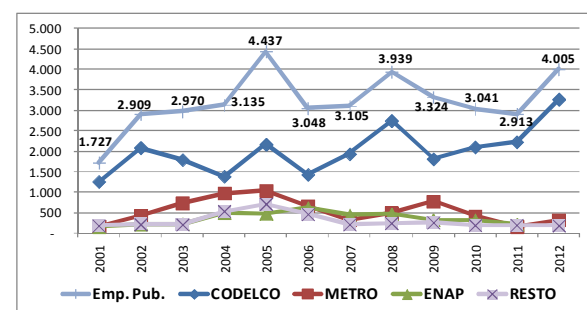
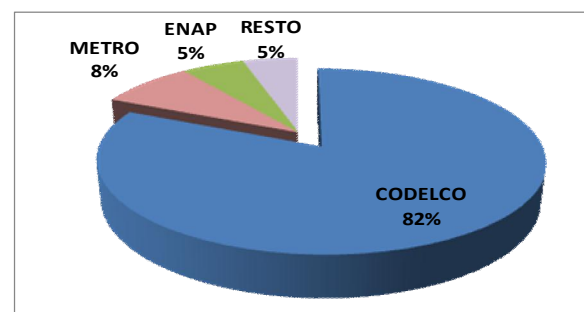
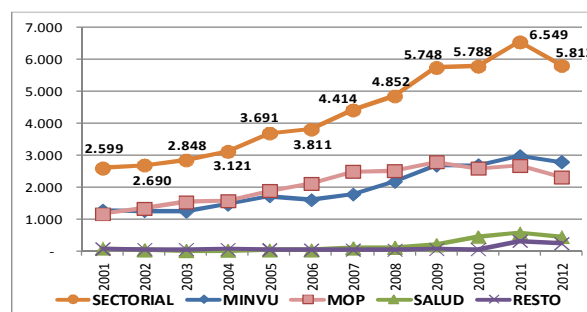
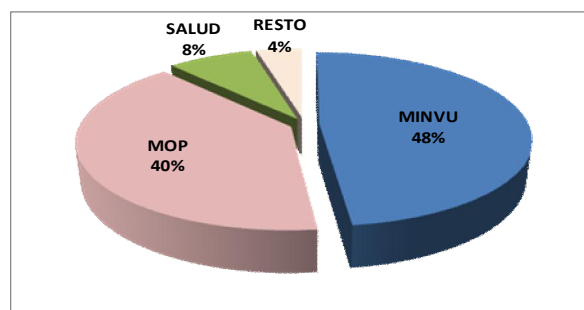
La Inversión de las empresas públicas está altamente concentrada. Entre 2001 y 2011 tres empresas (CODELCO, METRO y ENAP) representaron entre el 80% y el 90% del total de la Inversión de todas las Empresas Públicas. Esta concentración se incrementó en el 2012, en que sólo CODELCO supera el 80% y entre las tres empresas antes mencionadas concentran el 95% del total de este tipo de inversión.

Resalta el importante incremento de la Inversión de las empresas públicas en el año 2012 (37%), que subió de menos de USD 3 mil millones 2012 a más de USD 4 mil millones, impulsado por la ejecución realizada por CODELCO.

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

Figura 3. Evolución de la Inversión Pública Sectorial y de la Inversión de Empresas Públicas, 2001-2012

(En % y en millones de US\$ 2012)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS.

IV. INVERSIÓN REGIONAL Y MUNICIPAL

LA INVERSIÓN DE DECISIÓN REGIONAL ESTÁ CRECIENDO

Entre 2005 y 2012, la Inversión Regional aumentó sustancialmente (68%). El año 2012 registra el segundo nivel anual más elevado de ejecución de este tipo de inversión, después de su valor máximo alcanzado en 2009.

El FNDR concentra (más de tres cuartas partes) la inversión de decisión regional. A inicios de la década pasada ejecutaba menos de 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.

Los

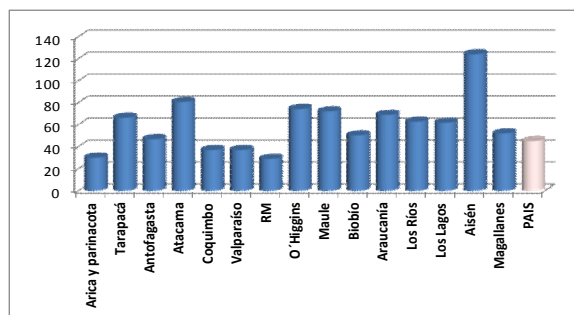
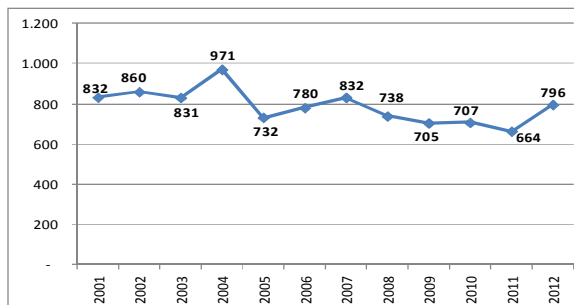
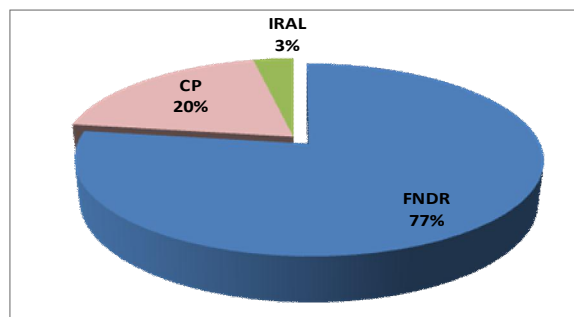
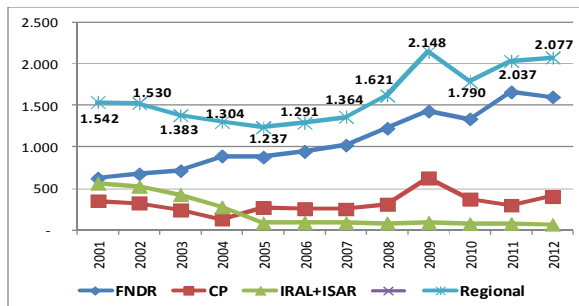
LA INVERSIÓN MUNICIPAL AUMENTÓ FUERTEMENTE (20%) EN 2012

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 el incremento registrado en 2012, ya que es el crecimiento anual más alto de todo el periodo analizado, equivalente a 19,9%

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/PC), se obtiene una distribución en la que destacan los siguientes aspectos:

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

Figura 4. Inversión Pública Regional y Municipal
(En millones de US\$ 2012 y en %)



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: 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, pues suelen tener mayor envergadura. Así, la inversión pública en la RM y en el Biobío es más alta que en el resto de las Regiones, siendo Arica y Parinacota, Aisén, Magallanes y Tarapacá las regiones que menos inversión ejecutaron, en el año 2012.

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 y, 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 por cada uno de sus habitantes.

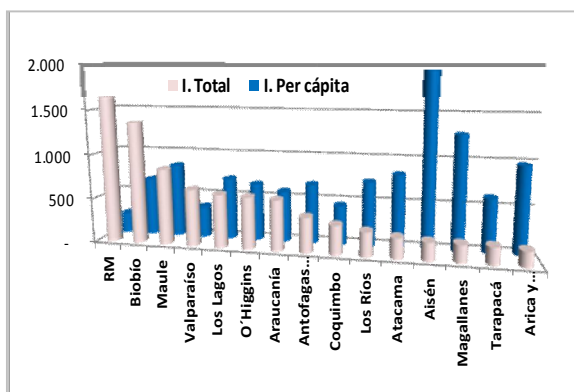
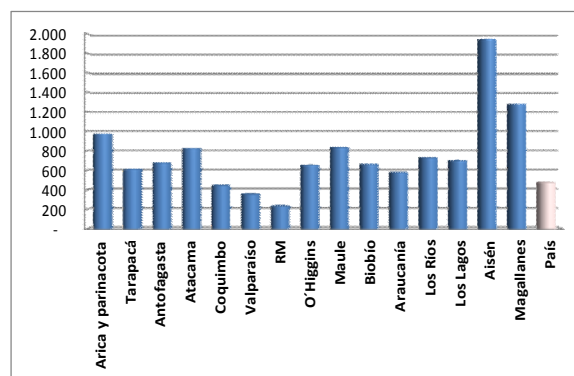
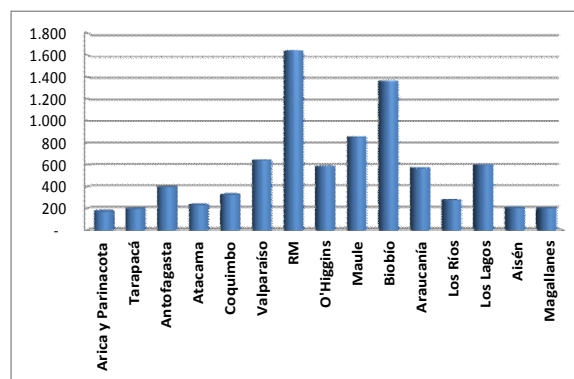
En general, hay una relación inversa (como lo muestra el último gráfico): mientras mayor inversión pública reciben las regiones, en términos agregados; menor tiende a ser la inversión pública per cápita que obtienen. Así por ejemplo, la Región Metropolitana (RM) es la que mayor inversión pública recibe, 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 octava parte de la que corresponde a Aisén; en cambio, en términos agregados la de la RM es también 8 veces mayor que la de Aisén.

Otro dato relevante es que, en promedio (total país, sin contar empresas públicas), se invierten USD 477 por persona.

Figura 5. Inversión Pública 2012 (total y per cápita), por regiones

(Total: En millones de US\$ 2011).
(Per cápita: En US\$ de 2011)



Fuente: Elaboración propia con datos de MDS.

VI. INVERSIÓN PÚBLICA NO EVALUADA POR EL MDS

La figura sintetiza los principales componentes de la Inversión Pública que no son evaluados por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), con datos del 2012. El monto total corresponde a un 25,7% del total de la Inversión Pública. Este valor representa dos puntos porcentuales menos que en los dos años previos.⁴

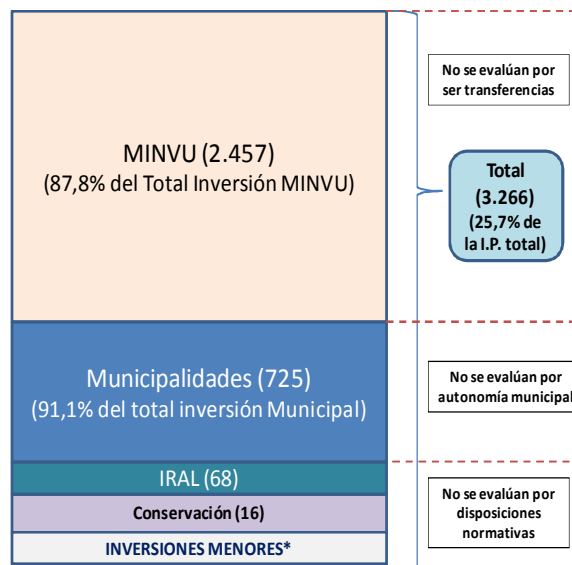
El concepto utilizado para catalogar una inversión como evaluada por el MDS es amplio, no se limita sólo a la emisión de un RATE; sino que incluye también cualquier otra forma en la que éste Ministerio puede pronunciarse acerca de la mismas, como por ejemplo a través de participación en Directorios, consultas u otros.

La inversión del MINVU, corresponde fundamentalmente a la entrega de subsidios estatales hacia los privados, para la adquisición de viviendas; por lo que no son evaluadas por el MDS.

Por otra parte, 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. Así, la inversión pública no evaluada por el MDS, que no se evalúa por otras disposiciones normativas es muy menor.

Figura 6. IP no evaluada por el MDS

(En millones de US\$ 2012)



Fuente: Elaboración propia.

⁴ La Inversión Pública no evaluada por el MDS fue 27,8% en el 2010 y 27,6% en 2011.

CONCLUSIONES

1. La Inversión Pública Total representó, en 2012, el 19% de la Inversión Total del país y el 5% del PIB.
2. La Inversión Pública total se incrementó casi en 60% (en términos reales) entre 2001 y 2012.
3. Existe una alta concentración de la Inversión Pública en pocos ejecutores. CODELCO, MINVU y MOP ejecutaron el 66% del total y 13% 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 8 veces.
5. Aproximadamente la cuarta parte de la Inversión Pública en el 2012 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 para: MOP, MINVU, Salud y Educación.⁵ La información del resto de instituciones corresponde a DIPRES.

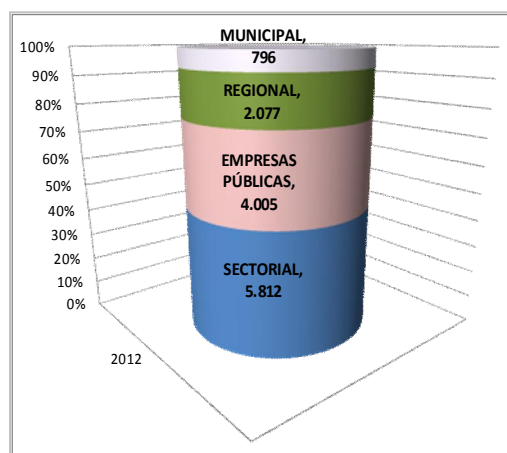
Inversión Regional. Es aquella inversión ejecutada por instituciones de carácter territorial (Gobiernos Regionales y Gobernaciones) o por Ministerios o Servicios Públicos con presencia en regiones, siempre que la fuente de financiamiento sea de carácter regional. La Inversión Pública Regional considerada 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 (subtítulo 31 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.

⁵ 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.

Figura 7. Componentes de la Inversión Pública



Elaboración propia