

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA DE ÁMBITO MUNICIPAL, SEGÚN CARACTERÍSTICAS DE POBREZA Y AISLAMIENTO DE LAS COMUNAS



**Gobierno
de Chile**

Luis Gonzalo Urcullo Cossío

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



Se sabe de algunos cuestionamientos a los Enfoques de Evaluación aplicados por el SNI, debido a que no incorporarían criterios de equidad.

Podría hacerse una discusión conceptual sobre la validez de este postulado, pero antes de evaluar el sustento teórico del modelo empleado, de revisar la solidez de nuevas propuestas y pensar en importar modelos de otros países; se debe determinar si efectivamente es necesario hacer un cambio «pro equidad».

La necesidad de incorporar criterios de equidad al modelo utilizado por el SNI, solo tendría sentido si se demuestra, primero, que el destino de los recursos en la práctica (producto de la aplicación de los mecanismos actuales) genera inequidad o exclusión. En otras palabras:

¿Es un mito o una realidad que la inversión del SNI favorece a las personas que viven en las regiones más pobladas y con más recursos?

Si es un mito, no habría sustento de profundizar en el análisis de modelos teóricos alternativos.



PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

El destino territorial de la Inversión Pública efectivamente ejecutada
¿Se concentra en los municipios con mayor/menor cantidad de
personas viviendo en condición de pobreza y/o de aislamiento?

¿Las comunas más pobres y/o más aisladas tienen un menor acceso a
los recursos de inversión?



OBJETIVO GENERAL:

Analizar la (in)equidad de la distribución de la Inversión Pública de ámbito municipal por comuna.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Analizar si la Inversión Pública se concentra en las comunas con mayor/menor pobreza
- Analizar si la Inversión Pública se concentra en las comunas con mayor/menor dispersión de su población





1. Establecer la inversión pública ejecutada en cada comuna del país, a nivel agregado y per cápita.
2. Establecer quintiles de municipios según sus indicadores sociales
3. Analizar la distribución de inversión pública en cada quintil





1. Establecer la inversión pública ejecutada en cada comuna del país, a nivel agregado y per cápita.
 - Se utilizan la inversión ejecutada promedio anual, a precios de 2020, de la última década (2011-2020)
2. Establecer quintiles de municipios según sus indicadores sociales:
 - Cantidad de personas en situación de pobreza por ingresos
 - Cantidad de personas en situación de pobreza multidimensional
 - Porcentaje de habitantes en situación de pobreza por ingresos
 - Porcentaje de habitantes en situación de pobreza multidimensional
 - Cantidad de personas en condición de aislamiento
 - Porcentaje de personas en condición de aislamiento
3. Analizar la distribución de inversión pública (agregada y/o per cápita) en cada quintil



Determinar Inversión Pública ejecutada promedio 2011-2020 por cada municipio

Clasificar a cada municipio en quintiles según sus características

Evaluar la inversión Pública (agregada o per cápita, según corresponda) de cada quintil

	Cantidad de Personas	Porcentaje de personas
Pobreza por ingresos	Inversión (agregada y/o per cápita) en los municipios agrupados en: Q1, Q2, Q3, Q4, Q5	
Pobreza multidimensional		
Condición de aislamiento		




Inversión pública ejecutada	➔	BIP 2011-2020 (MDSF)
Pobreza por ingresos	➔	CASEN 2017, Observatorio social (MDSF)
Pobreza multidimensional	➔	CASEN 2017, Observatorio social (MDSF)
Condición de aislamiento	➔	SUBDERE (2021)



RESULTADOS

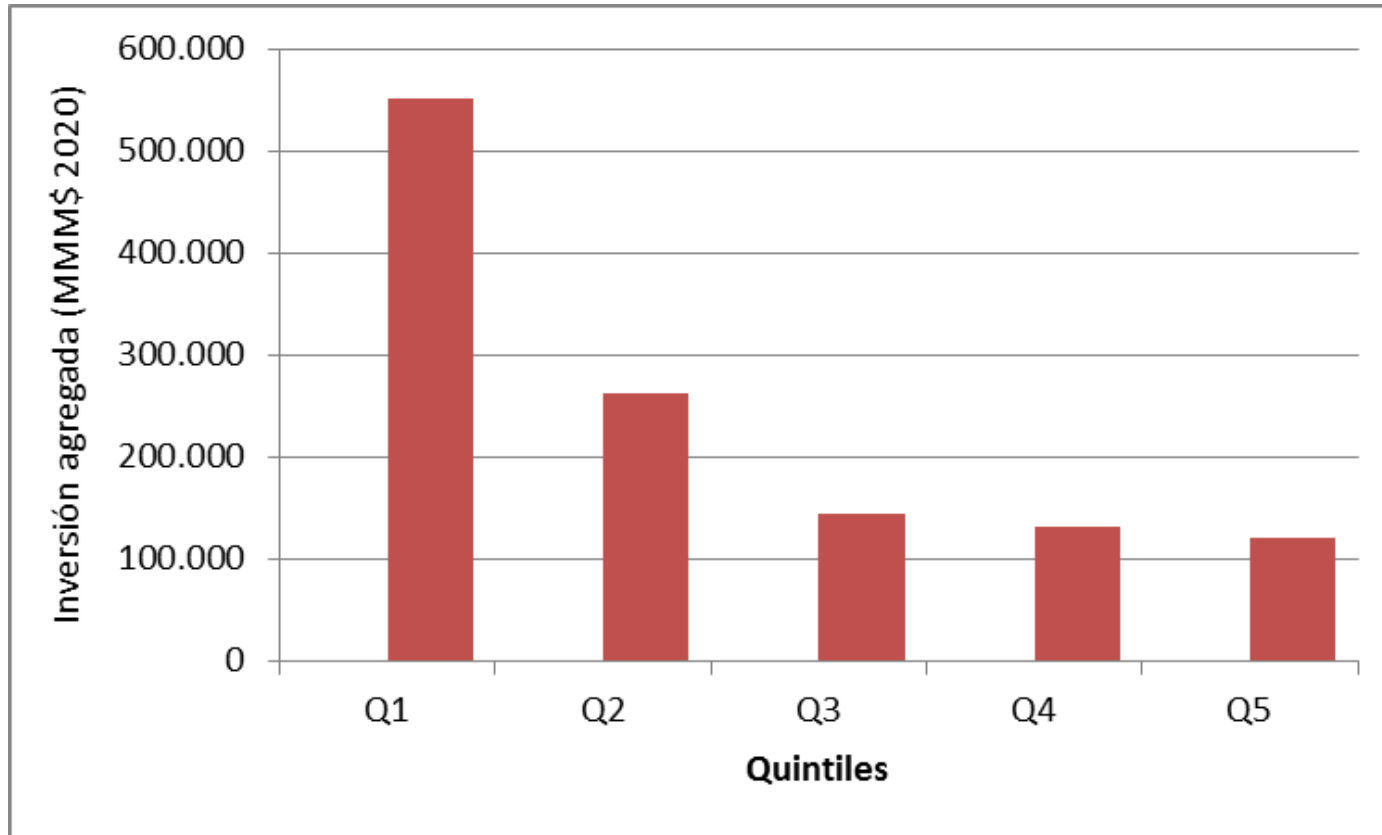




¿Se concentra la inversión en las comunas con mayor, o con menor cantidad de pobres?

¿En qué proporción se da esta concentración?


Inversión Pública según pobreza multidimensional



Q1: 20% de comunas con mayor cantidad de personas en situación de pobreza multidimensional

4,5 veces más de inversión pública se ejecuta en las 69 comunas del quintil con mayor cantidad de personas en situación de pobreza multidimensional, que en las 69 comunas del quintil con menor cantidad de personas en situación de pobreza multidimensional

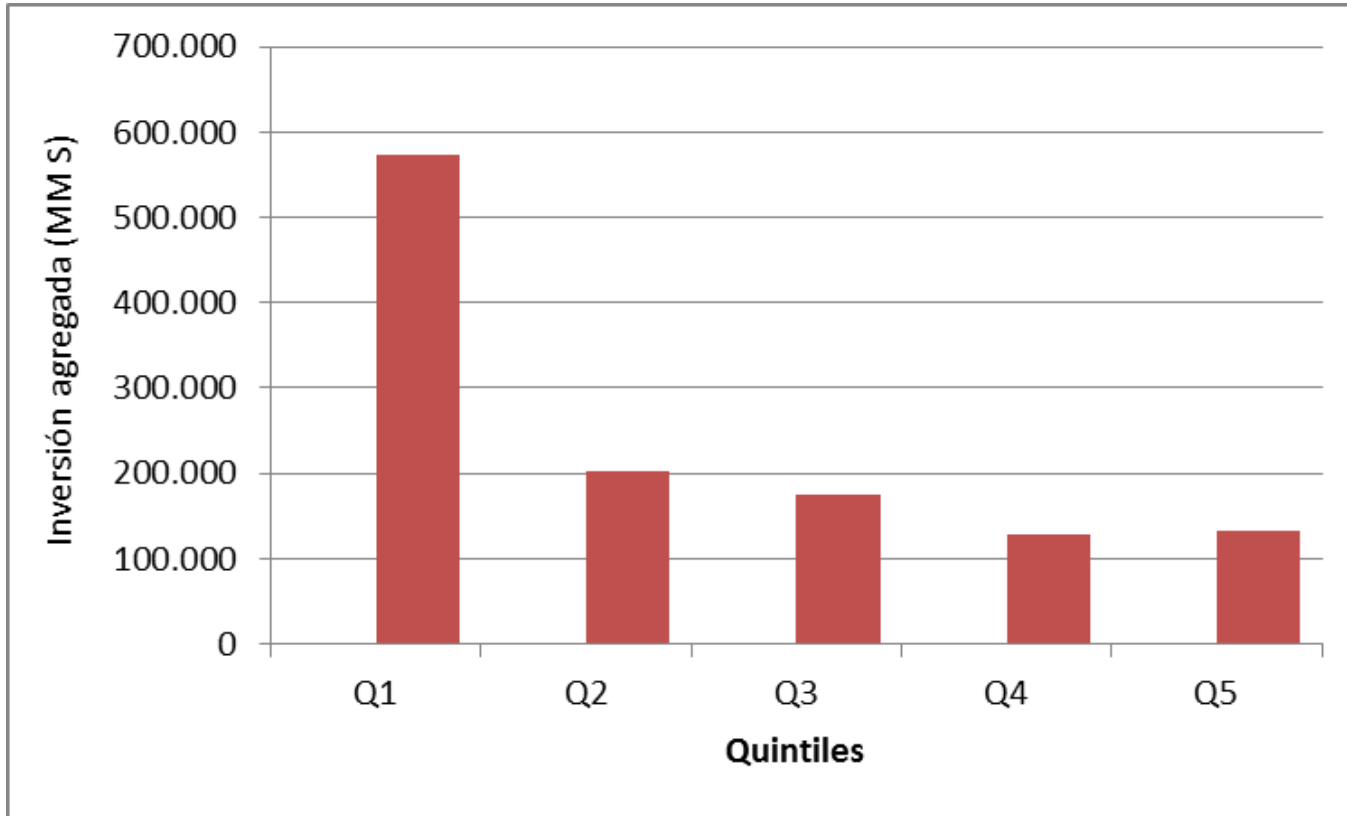
La inversión pública se ejecuta mayoritariamente en las comunas que tienen mayor cantidad de habitantes en situación de pobreza multidimensional.



¿Cambian los resultados anteriores si en lugar de la pobreza multidimensional, se utiliza el concepto de pobreza por ingresos (cantidad de personas de una comuna por debajo de la línea de la pobreza)?

Nota: El 40% de las comunas están en exactamente los mismos quintiles con ambos indicadores y el 75% se mueven en un quintil a lo sumo.

Inversión Pública según pobreza por ingresos




Casi la mitad (47,4%) de la inversión pública se ejecuta en las comunas del quintil con mayor cantidad de personas en situación de pobreza por ingresos.

Q1: 20% de comunas con mayor cantidad de personas en situación de pobreza por ingresos

La inversión pública se ejecuta mayoritariamente en las comunas que tienen mayor cantidad de habitantes en situación de pobreza por ingresos.





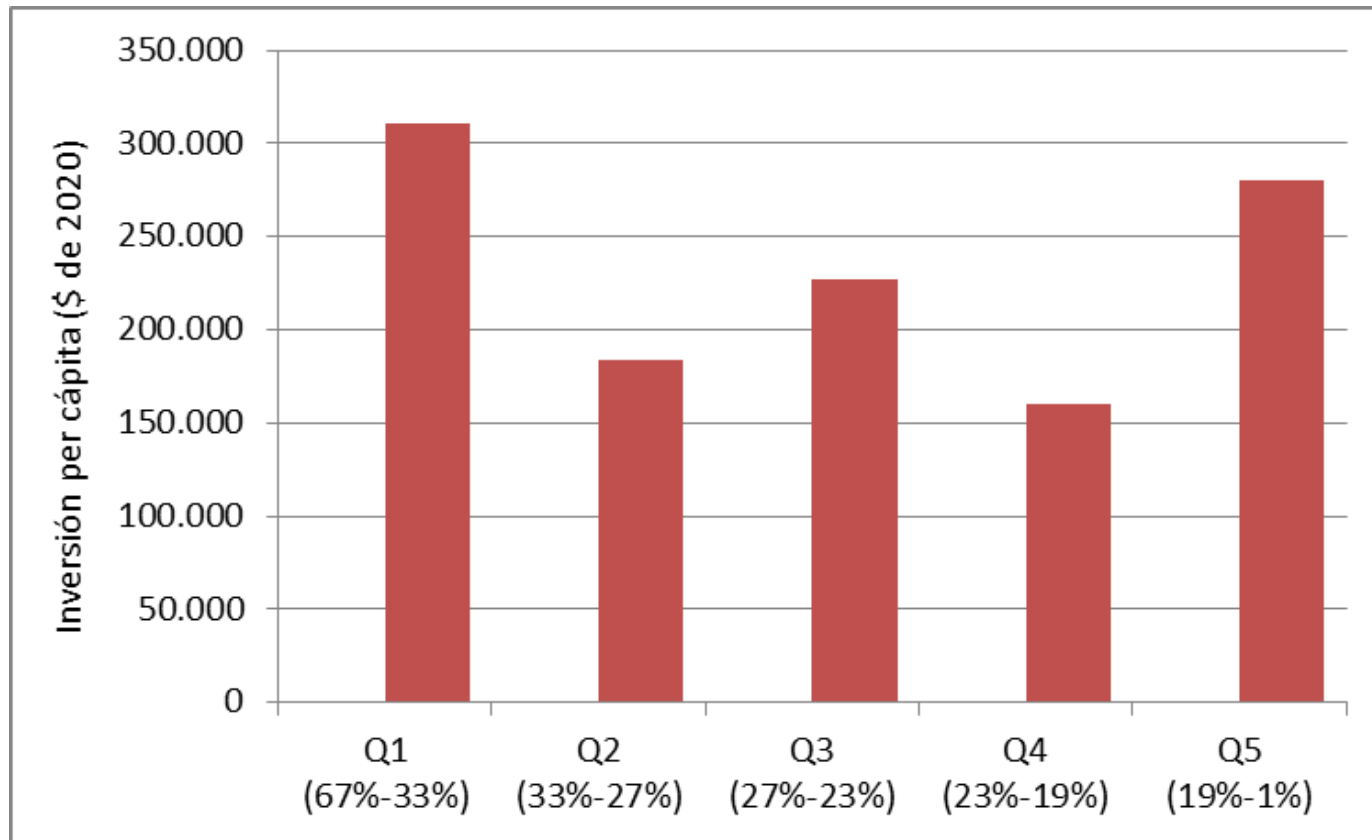
¿Qué sucede si en lugar de utilizar la cantidad total de pobres de una comuna, se hace el análisis considerando la proporción de pobres de cada una de ellas?

NOTA: Dado el dispar tamaño en términos de cantidad de habitantes de cada comuna, el análisis debe realizarse utilizando la inversión per cápita, en lugar de la inversión total o agregada.

Si antes la pregunta era si se invertía más/menos en las comunas con más pobres, ahora es si se invierte más/menos por cada habitante de las comunas con mayor proporción de pobres.

Antes, independientemente de su tamaño, mientras más pobres hubiera, interesaba saber si recibía más o menos inversión. Ahora, el tamaño importa. Una comuna con muy pocos habitantes, así tenga el 100% de pobres, podría no recibir mayor inversión que una comuna mucho más grande, pese a que sólo el 50% de sus habitantes sean pobres. Ej Cobquecura (47% - 2.033 pobres) versus Maipú (13% - 142.000 pobres). Por ello, hay que evaluar la inversión per cápita.


Inversión pública per cápita según porcentaje de pobreza multidimensional



Q1: 20% de comunas con mayor proporción de personas en situación de pobreza multidimensional

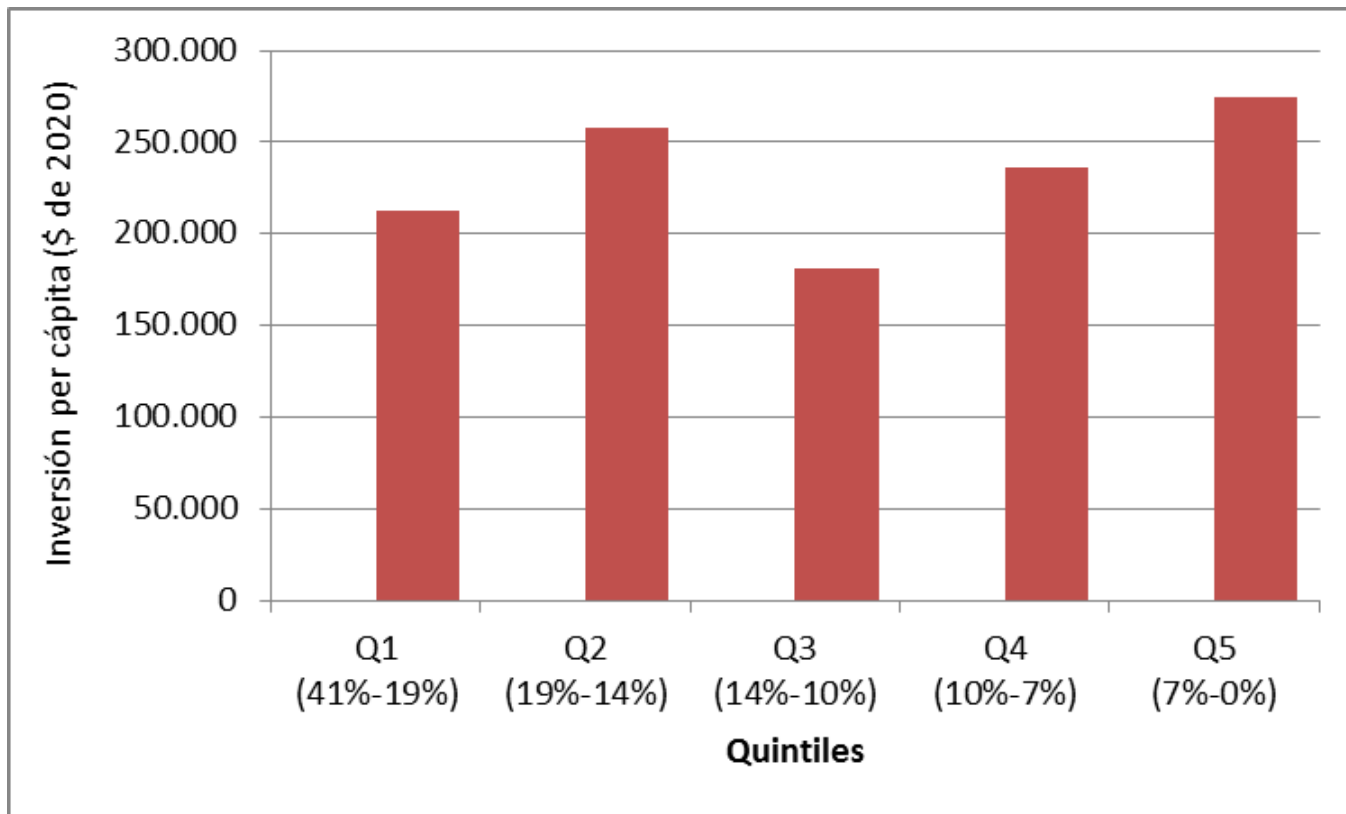
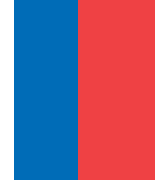
Si bien no se puede afirmar categóricamente que: mientras más pobres tiene una comuna, se invierte más por cada uno de ellos; la Inversión per cápita realizada en una comuna del quintil con mayor % de pobreza multidimensional es más alto que en el resto de quintiles.

La alta inversión per cápita en comunas con bajo % de pobres (Q5), podría deberse a que algunas de estas comunas albergan a muchas personas en situación de pobreza, como: Temuco, Maipú, Antofagasta y Quilicura.



¿Cambian los resultados anteriores si en lugar de la pobreza multidimensional, se utiliza el concepto de pobreza por ingresos (cantidad de personas de una comuna por debajo de la línea de la pobreza)?

Inversión Pública per cápita según porcentaje de pobreza por ingresos




Q1: 20% de comunas con mayor proporción de personas en situación de pobreza por ingresos

Si bien no se observa mayor inversión per cápita en las comunas con mayor % de pobres, tampoco se aprecia lo contrario; así: $Q1 > Q3$ y $Q2 > Q4$.

No se observa una tendencia en cuanto a la inversión per cápita en las comunas de los diferentes quintiles.

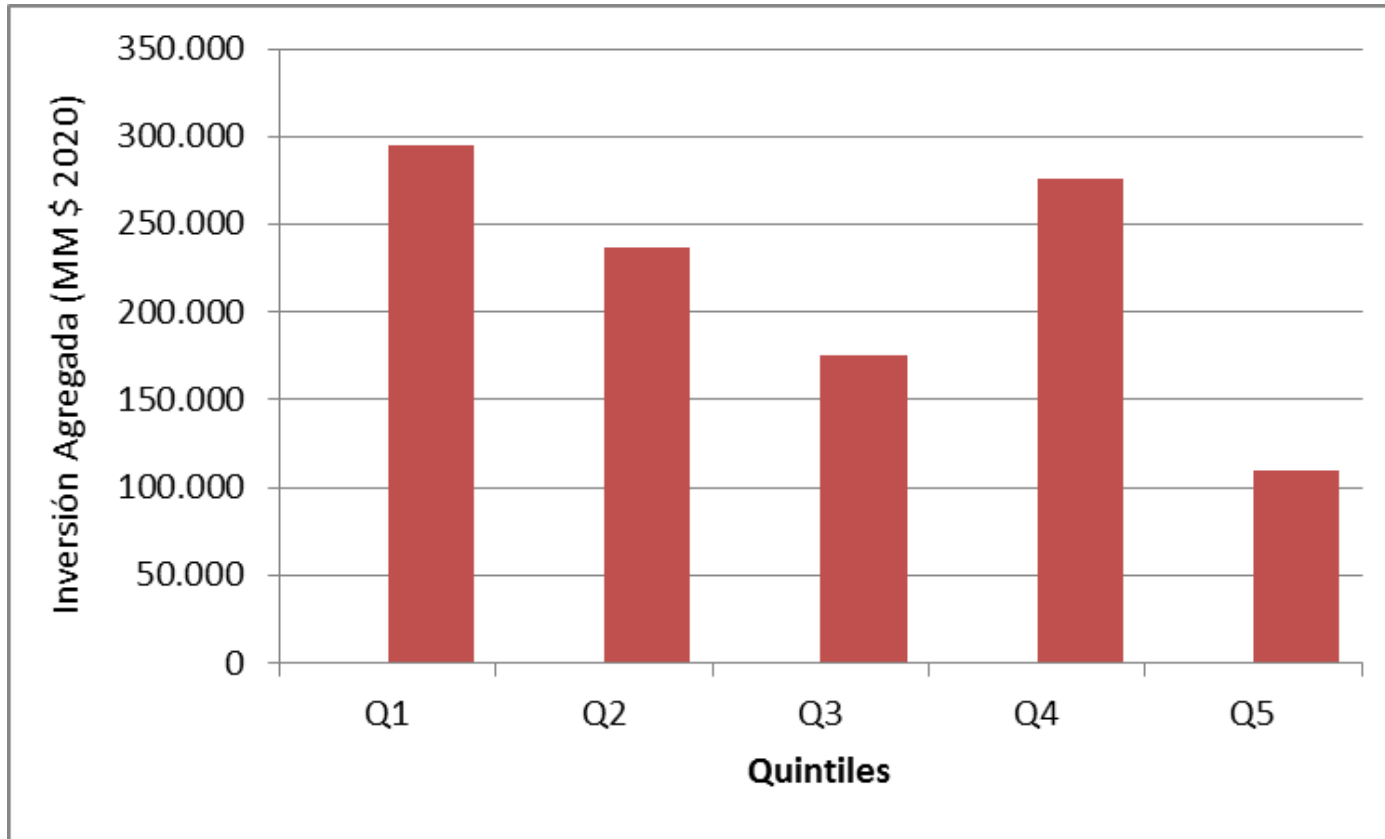
Nuevamente, la alta inversión per cápita en comunas con bajo % de pobres (Q5), podría deberse a que algunas de estas comunas albergan a muchas más personas en situación de pobreza, como: La Florida, Quilicura y Maipú.





¿Qué sucede si en lugar de concentrarnos en la situación de pobreza de la población, observamos la cantidad de personas que viven en **condición de aislamiento**?

Inversión Pública según número de personas en condiciones de aislamiento




Q1: 20% de comunas con mayor cantidad de personas en condición de aislamiento

Las comunas del quintil con mayor cantidad de personas en condiciones de aislamiento (Q1), reciben 2,7 veces más inversión pública que las comunas con menor cantidad de personas en condiciones de aislamiento (Q5).

En general, las comunas que concentran a una mayor cantidad de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública.





¿Cambian los resultados anteriores si en lugar de la cantidad total de inversión utilizamos la Inversión per cápita?

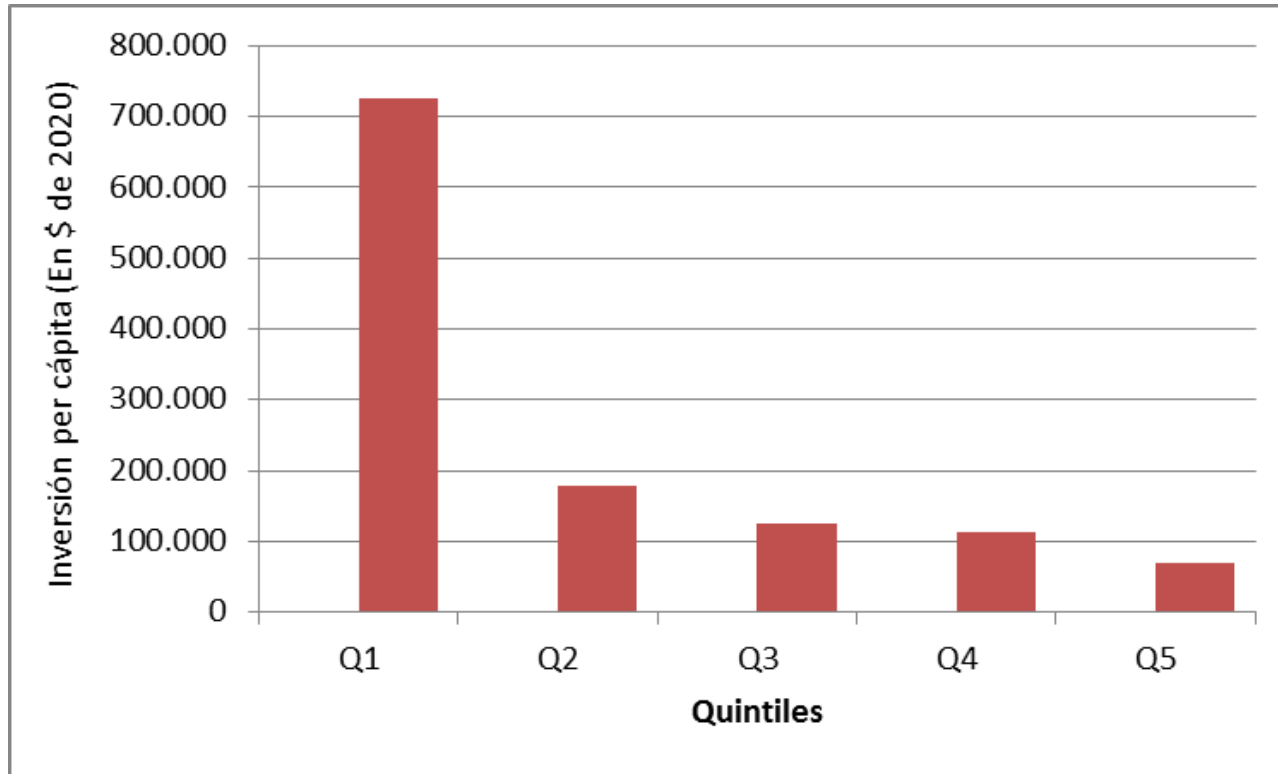
Es decir, en lugar de preguntarnos si:

- ¿a mayor cantidad de personas en condición de aislamiento, se destina mayor inversión?

Nos preguntamos si:

- ¿se invierte más por cada persona que vive en una comuna con mayor cantidad de personas viviendo en condiciones de aislamiento?


Inversión Pública per cápita según número de personas en condiciones de aislamiento



Q1: 20% de comunas con mayor cantidad de personas en condición de aislamiento

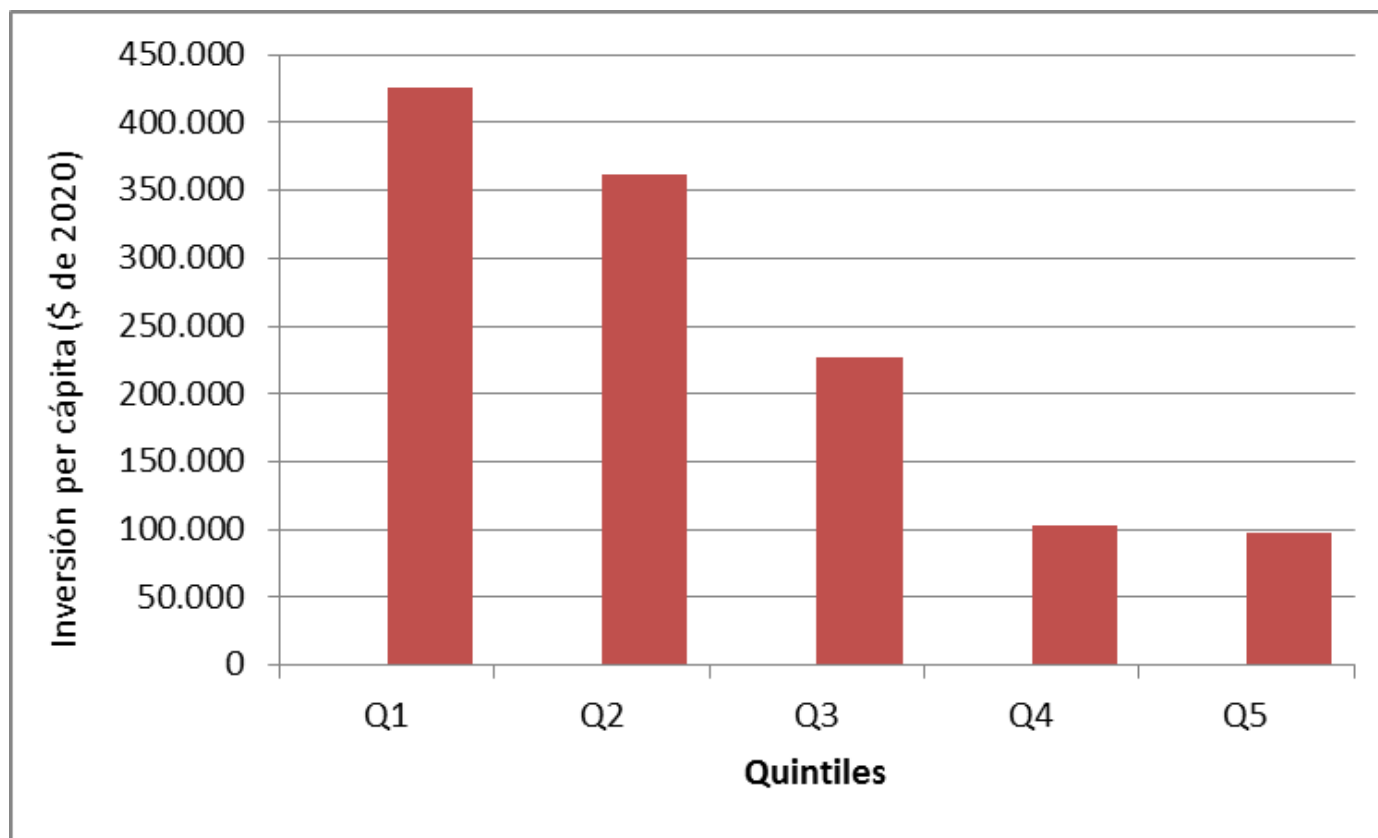
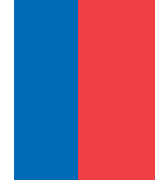
Por cada persona que vive en las comunas del quintil con mayor cantidad de personas en condiciones de aislamiento (Q1), se invierten 4, 6, 7 y 10 veces más que en los quintiles Q2, Q3, Q4 y Q5, respectivamente.

Las comunas que concentran a una mayor cantidad de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública per cápita.



¿Cambian los resultados anteriores si en lugar de la cantidad de personas utilizamos el porcentaje de personas de la comuna que viven en condiciones de aislamiento?

Inversión pública per cápita según porcentaje de personas en condiciones de aislamiento




Q1: 20% de comunas con mayor proporción de personas en condición de aislamiento

Por cada persona que vive en las comunas del quintil con mayor cantidad de personas en condición de aislamiento (Q1), se invierten 4 veces más que en las comunas de los quintiles con menor cantidad de personas en condiciones de aislamiento (Q4 y Q5).

Las comunas que poseen una mayor proporción de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública por cada uno de sus habitantes.



CONCLUSIONES



Cinco de los indicadores utilizados muestran claramente que la inversión pública se dirige mayoritariamente hacia las comunas más pobres y aisladas.


La inversión pública se ejecuta mayoritariamente en las comunas que tienen mayor cantidad de habitantes en situación de pobreza multidimensional.

La inversión pública se ejecuta mayoritariamente en las comunas que tienen mayor cantidad de habitantes en situación de pobreza por ingresos.

Las comunas que concentran a una mayor cantidad de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública.

Las comunas que concentran a una mayor cantidad de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública per cápita.

Las comunas que poseen una mayor proporción de personas que viven en condiciones de aislamiento, reciben mayor inversión pública por cada uno de sus habitantes.



En dos indicadores en los que no se aprecia esto, tampoco se observa que la inversión vaya en menor proporción hacia los hogares más pobres, sino que se observa que no hay una tendencia clara, ni a favor ni en contra de las comunas más pobres.

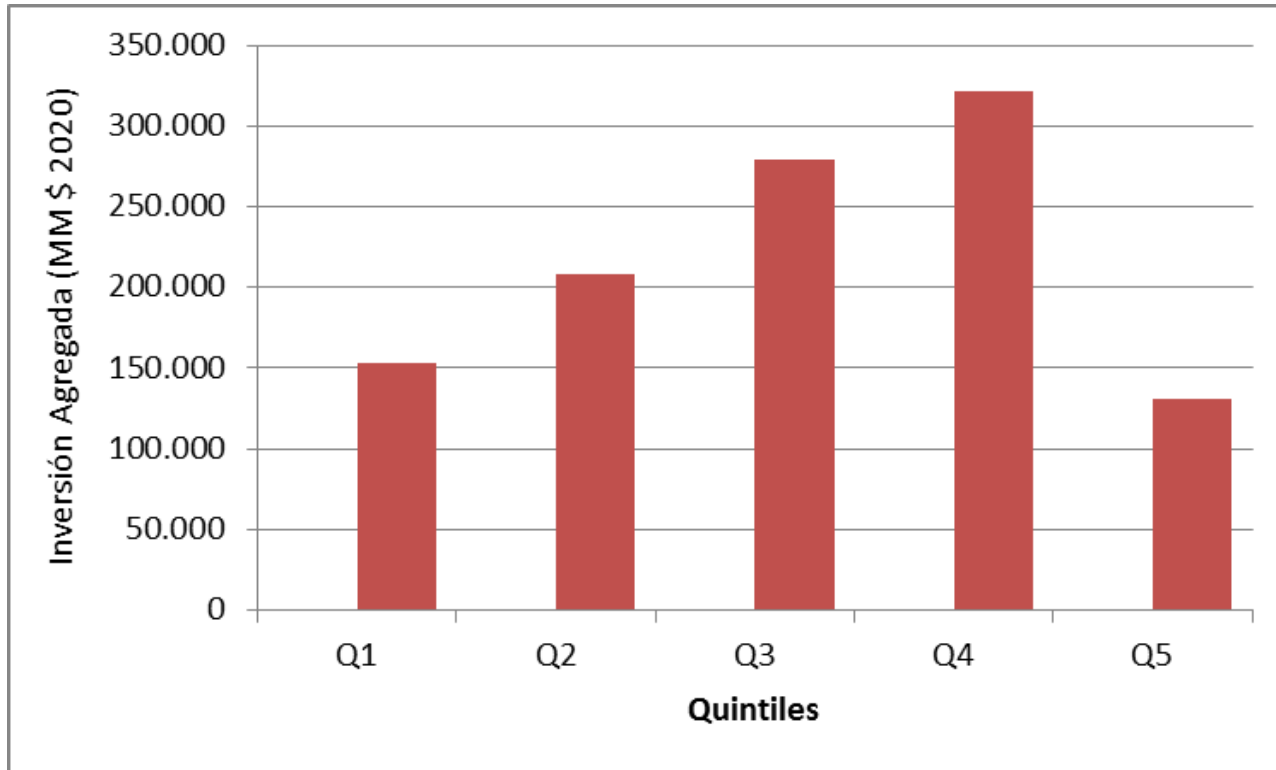
Estos resultados, restan validez a la necesidad de replantear la manera en que el SNI evalúa y asigna la Inversión Pública, a objeto de introducirle mecanismos que incorporen criterios de equidad.



Entonces.... ¿Por qué existe la creencia de la inequidad en la distribución de la Inversión pública?

Una posible explicación es la siguiente:

Inversión pública según porcentaje de personas en condiciones de aislamiento



Q1: 20% de comunas con mayor proporción de personas en condición de aislamiento

En Q1 viven 411 mil personas y en Q4 4,5 Millones

¿Es inequitativo que reciban el doble de inversión?

Para este caso era más adecuado usar la Inversión per cápita, pero lo mejor es una mirada con más variables

Este resultado es casi obvio, en comunas con alto aislamiento, suelen vivir menos personas y, por tanto, tienden a recibir menos inversión agregada que aquellas en las que vive mucha gente.

Se está comparando si reciben más inversión comunas como Tortel, Timaukel y Ollagüe (Q1); que comunas como Valdivia, Valparaíso y Temuco (Q4), por ejemplo.



GRACIAS

