

La importancia de la inversión pública en Arica y Parinacota y sus efectos redistributivos

Diagnóstico a las cifras de pobreza y vulnerabilidad social

En la región de Arica y Parinacota hay 3.902 pobres extremos, 9.568 pobres no extremos. Con 8.4 % de pobreza ocupa el 8vo lugar nacional entre regiones, el promedio nacional es de un 8.6 % de acuerdo a CASEN 2017.

Existen 1.154 hogares pobres extremos, 2.400 pobres no extremos y 49.186 no pobres.

En la región 32.435 personas sufren la pobreza multidimensional, 21.8 %.

En la región de Arica y Parinacota, de acuerdo a la información que reporta el Registro Social de Hogares (RSH) a principio de 2018, tenemos 13.637 hogares entre el 60 % y el 80 % de vulnerabilidad, o sea, entre 30 y 35 mil personas aproximadamente que tienen ingresos potenciales entre 250 mil pesos y 450 mil pesos y un tamaño promedio del hogar de 3 a 4 integrantes.

Un 19 % de ocupados informales mayores de 15 años no cotiza en el sistema previsional. Por otra parte, un 7.1 % de personas que, teniendo la edad, no percibe pensión alguna, sea contributiva o no contributiva.

Creemos que estos datos deben fijar el debate de las prioridades de políticas públicas para la región ya que, claramente, con la agresión de la Pandemia, estas cifras subirán sustancialmente.

La inversión pública ha sido el pilar del desarrollo de la región

Arica y Parinacota, una región relativamente frágil, tiene una estructura productiva limitada, poco diversificada y profunda. Escases de inversión privada relevante y persistente en el tiempo. De allí que la inversión pública ha sido un factor de estabilidad societal para la región. La inversión social que realiza el Estado a través de diferentes canales de financiamiento garantiza un nivel de bienestar suficiente que posibilita sostener niveles de calidad de vida considerados básicos para el desarrollo de las personas, facilitar el acceso a los servicios sociales y fomentar el trabajo decente.

El efecto distributivo de la inversión pública depende tanto del volumen del gasto como de su composición ya que afecta la importancia relativa de cada uno de los múltiples programas que realiza el Estado, especialmente de aquellos que se deciden en regiones.

Durante los últimos 10 años, hasta 2018, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) en Arica y Parinacota, tuvo un crecimiento de un 64.2 %, mientras que la inversión pública total lo hizo a tasas del 283 %.

La inversión pública regional se incrementó desde los casi \$ 48.700 millones el año 2008, hasta poco más de \$ 186 mil millones el año 2017, lo que ha significado un crecimiento de casi un 300% en 10 años.

Efectos distributivos de la inversión pública en la región

Si observamos el comportamiento de ciertos indicadores sociales informados por las bases estadísticas del Estado y que reflejan el impacto de la inversión pública, podemos afirmar que si en la región en 2013, un 14.6 % de la población, esto es, 25.014 personas, se ubicaban bajo la línea de pobreza por ingreso, en 2015 la cifra era de 16.304 persona, un 9.7 %. La disminución de 4.9 % representa a 8.710 ariqueños y parinacotenses que salen de esa condición. En CASEN 2017 se contabilizan 3.902 pobres extremos, 9.568 pobres no extremos. Con 8.4 % de pobreza ocupa el 8vo lugar nacional entre regiones, el promedio nacional es de un 8.6 %.

Que el Estado haya ejecutado un plan especial de inversión en viviendas dignas, ha permitido que el porcentaje de hogares por índice de hacinamiento haya caído para todos los niveles de hacinamiento entre el 2013 y el 2015. En el 2015 el hacinamiento medio, alto y crítico afectan a un 5,85%, un 2,13% y un 0,65% respectivamente (CASEN 2015), muy por debajo del año base. En 2017 es de un 8,4 % (13.560 personas, de ellos, 3.902 son pobres extremos). El promedio del país es de 8,6 %.

El plan de inversión en jardines infantiles que benefició en Arica y Parinacota a casi 5 mil familias permitió que mejoraran las tasas de asistencia a la educación Parvularia llegando casi al 51 % en población menor a 5 años el último periodo y por extensión, aumentarían las tasas de ocupación de la fuerza de trabajo femenina. La fuerza de trabajo (población ocupada y desocupada de 15 y más años) femenina creció un 50,1%, aumentando en 3,4 puntos respecto a 2013 (46,7%) y superando en este ámbito al promedio nacional (47,45).

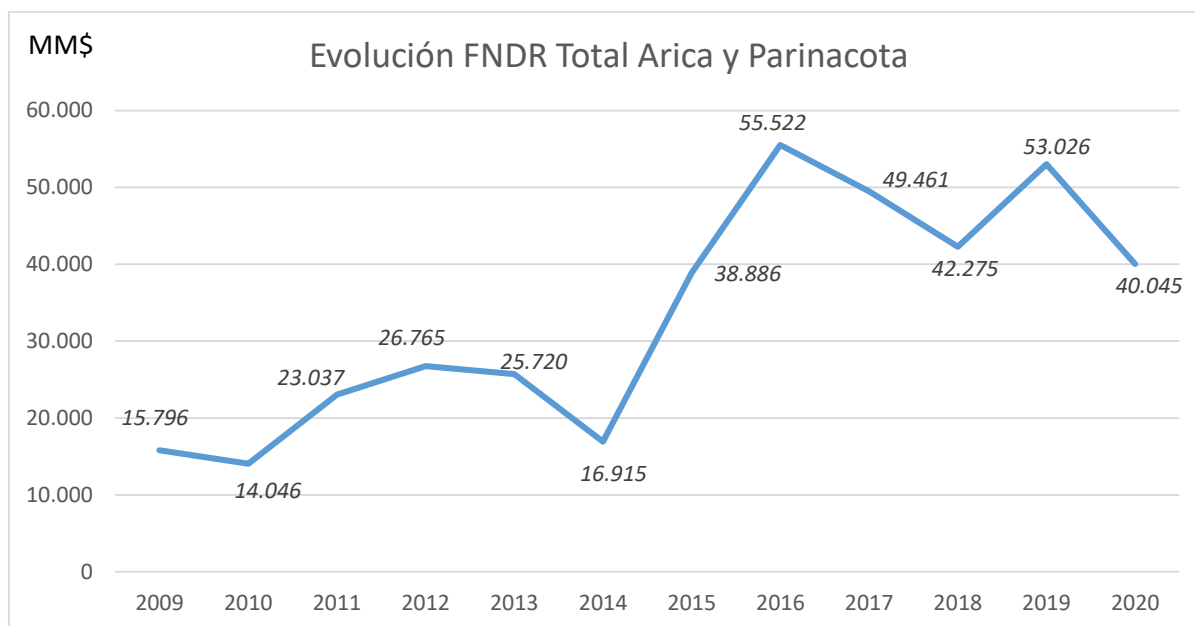
La ejecución presupuestaria del FNDR de Arica y Parinacota. Otra vez las magras cifras

Si bien es cierto, aún es prematuro analizar el cierre presupuestario de nuestro FNDR regional (cuando recién a fines de enero se publicarán las cifras definitivas por la SUBDERE), no hará falta tanto misterio para señalar certeramente que:

- a) Nuestro presupuesto regional sigue siendo (por lejos) el más bajo de todo el país, incluyendo la nueva región de Ñuble;
- b) Las cifras de inversión han caído nuevamente a mínimos históricos.

Sin ir más allá de la eterna discusión respecto si se deben considerar las transferencias de capital al nivel central (esos desembolsos monetarios que se entregan casi como un “cheque en blanco” a otros organismos ejecutores para que “gasten” en períodos que exceden el presente ejercicio presupuestario), aun así el desempeño ha sido decepcionante.

Cuadro N°1: Ejecución presupuestaria regional 2009 – 2020 (cifras en MM\$)
(Incluye las transferencias de capital)



Fuente: Cierres anuales SUBDERE, a excepción 2020, cierre anual Chile Indica al 13-01-2021

Como se aprecia en el gráfico, la inversión total de la región (incluyendo las transferencias de capital) descendió a mínimos similares al del año 2015, es decir, retrocedió casi 6 años. Y eso que este cierre considera un poco más de los \$39 mil millones anunciado con exitismo por el actual administrador regional, alcanzando los \$40 mil millones (como se dijo, en un cierre bastante preliminar). Al parecer se apresuró al anunciar las cifras.

De este presupuesto, casi \$20 mil millones (un 50% del total), corresponden a las referidas transferencias, compuestas por \$14.326 millones de transferencias al sector público central, \$2.641 millones en transferencias corrientes, \$1.350 millones en transferencias al sector privado (renovación de buses, equipamiento para pescadores artesanales y bomberos entre otros) y poco más de \$1.516 en transferencias para entidades públicas regionales (principalmente municipalidades para arreglos en escuelas, sedes sociales y pavimentos). Solamente un 44,1% (\$17.674 millones aproximadamente) corresponden a iniciativas de inversión. Muy lejos de los \$28 mil millones de “inversión” anunciados por la prensa el día de ayer.

Nuevamente observamos la obsesión por confundir con cifras, planillas Excel y contabilizaciones erróneas, que llevan a “disfrazar” una buena ejecución (99,6%) con el presupuesto efectivamente disponible.

En efecto, si descontamos las transferencias de capital al sector público (que alcanzan la suma de \$14.326 millones, el presupuesto del FNDR alcanzaría **solamente a \$25.718 millones** (cifra que aún ni bordea los \$28 mil millones anunciados).

El desglose de las transferencias de capital

Los \$14.326 millones transferidos al sector público central, se desglosa en tres programas: \$3.380 millones al programa de empleo regional (Subsecretaría del Trabajo); \$4.250 millones al programa de atención a viviendas en suelo salino (SERVIU); y \$6.696 millones al programa de conservación de caminos básicos rurales (Vialidad).

El desglose de las iniciativas de inversión

Los \$17.674 millones en iniciativas de inversión, se desglosan en aproximadamente una cincuentena de proyectos (49 para ser más exactos), siendo los más relevantes los \$4.430 millones a SERVIU para el programa de conservación de vías urbanas; \$1.784 millones para el Servicio de Salud para la adquisición de un resonador magnético; \$1.150 millones para la conservación sanitaria del complejo penitenciario de Arica; \$819 millones para el mejoramiento del Parque Lauca; \$777 millones para la conectividad SING de la comuna de General Lagos; \$741 millones para la conservación de riberas que ejecuta la DOH; \$574 millones para las protecciones costeras de la ex isla Alacrán; \$562 millones para la electrificación del

valle de Vitor; \$508 millones para la ejecución de la plaza Santiago Arata; y \$503 millones para un saldo de la normalización del Liceo Octavio Palma. El resto, son iniciativas menores que no alcanzan una ejecución anual cercana a los \$400 millones cada una.

¿Entonces, cuál fue la supervigilancia de proyectos que se realizó? ¿Realizar tres reuniones en un año es ejercer un control estricto sobre la ejecución y los proyectos? ¿Dónde están los proyectos emblemáticos que reducen la brecha de infraestructura? Cuando un gobierno regional se conforma en lograr un mayor porcentaje de ejecución, pero a costa de un menor presupuesto, un déficit de unidades técnicas ejecutoras, y a punta de transferencias, no se ve mayor esfuerzo que conformarse con lo que tiene.

Además, como suele suceder, mezcla la ejecución presupuestaria anual con el costo total de proyectos, como lo hizo con el CESFAM Sur (\$6 mil millones en cinco años), proyecto que por lo demás, debió iniciar su ejecución el 2011, pero que solamente vio la luz luego de 9 años después.

El afán revisionista, la ceguera política, y el desmantelamiento de las unidades ejecutoras le seguirán penando a este gobierno regional. Ya que si de obras hablamos, aún la ciudadanía desconoce el destino de obras tan relevantes como: la piscina olímpica, el museo de Azapa, el centro cultural Chinchorro, la restauración de la ex Isla Alacrán, el Liceo Politécnico, la ex estación de FFCC Arica – La Paz, el resto del borde costero, la nueva centralidad Chinchorro, el plan hídrico, y el plan logístico, entre muchos otras iniciativas que requiere desde hace años nuestra región.

Minuta introductoria. Pandemia y sus efectos socioeconómicos en la población

La pandemia nos ha afectado profundamente, especialmente en ámbitos como la salud, el empleo y los consecuentes efectos sociales.

Las medidas de cuarentena y distanciamientos social, necesarias para frenar la propagación del virus y resguardar las vidas humanas, ha generado un conjunto de externalidades negativas para las personas como la pérdida de ingresos a un importante segmento de la población altamente vulnerable socialmente.

En Chile en general y en Arica y Parinacota en particular, los mercados laborales suelen ser extremadamente precarios. Existen una alta tasa de empleos informales y otro dato relevante que se debe considerar lo entrega la Sexta Encuesta de Emprendimiento M6 del Ministerio de Economía y el INE, que señala que, en la región, tenemos 29.571 emprendimientos; 5.303, es decir, el 17.9 % tienen empleador, mientras que, por cuenta propia, existen 24.268 emprendimientos equivalente al 82.1 % del total. 84 % de estos negocios generadores de empleo, están en la informalidad, la tasa más alta del país. Esta situación afecta fuertemente la participación de este segmento de la población en las futuras pensiones.

El evidente aumento de la pobreza por ingresos y también la multidimensional como efecto de la pandemia, compromete seriamente la posibilidad de reducirla a su mínima expresión, en consecuencia, fractura la efectividad de otras metas y acciones que se han tomado en la dimensión social como la educación y que promueven activos que contribuyen a su reducción.

Sin duda también se está produciendo un incremento del índice Gini, un aumento de la desigualdad por efecto de la inseguridad económica de los hogares y la pérdida de ingresos, así como los impactos reflejados en los componentes multidimensionales de la pobreza como la vivienda y entorno, la educación, la salud, trabajo y seguridad social y redes y entorno. Así, un porcentaje no despreciable de personas y hogares pasaría de pobreza (Casen 2017 Región, 9.568) a pobreza extrema (Casen 2017 Región, 3.902) en Chile y en la región.

Por otro lado, las consecuencias y efectos negativos también afectarán a los sectores medios deteriorando, especialmente a su base, la movilidad o su posición en el segmento por pérdida parcial o total de ingresos. La parte alta de la pirámide tiene la capacidad de sostener sus condiciones de vida recurriendo a la liquidación

de parte de sus activos, pero los hogares más vulnerables, para mantener sus condiciones de vida recurrirán al endeudamiento lo que los llevará, en la mayoría de los casos, a sobreendeudamiento de los hogares y eventualmente pérdida de sus activos.

Seguridad Ciudadana un problema regional

La modificación de los problemas de criminalidad, el aumento del uso de la violencia en los conflictos cotidianos, así como la mutación de las organizaciones criminales y la emergencia de nuevos tipos criminales son elementos que muestran la necesidad de una cada vez mayor preocupación del Estado y especialización en la temática de la seguridad ciudadana.

Reconociendo la multidimensionalidad del problema y la indudable necesidad de políticas de largo plazo, es urgente avanzar en tareas de corto plazo, así como una ruta crítica que asegure la implementación de medidas concretas.

Pero los avances en los temas de control no responden solo a una perspectiva de emergencia y solución de crisis. Hay temas urgentes como la necesidad de especializar a las policías en las tareas de protección y orden público, por una parte, y las de investigación por otro, la importancia de la formación, la extensión de la carrera policial y otros.

En tanto, el crimen organizado requiere desplegar esfuerzos adicionales y permanentes, debido a la sofisticación de los métodos que se utilizan para comisión de delitos y a la diversidad de maneras en las que se despliega.

Entonces, fortalecer y modernizar el sistema de inteligencia del Estado es vital para la seguridad pública. El foco de un sistema de inteligencia moderno y eficaz debe apuntar a la recopilación de información que permita combatir el crimen organizado, el narcotráfico, la trata de personas, la piratería y la pornografía infantil.

Cualquier esfuerzo legislativo y de política pública que busque la disminución de los niveles de inseguridad y violencia, debe poner atención también en la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes.

Es angustiante, el aumento de femicidios y el hecho de que en un importante número de casos las víctimas tenían medidas cautelares que no fueron efectivas para detener la agresión. Surge la necesidad de hacer más efectivas las medidas de seguridad y vigilancia, así como las redes de protección institucional que resguarden efectivamente la integridad física y la vida.

Es imposible desconocer el crecimiento del mercado de drogas y, en consecuencia, la amenaza que significa para la seguridad pública. Nuestra región tiene los números más altos en procedimientos policiales por Ley 20.00 y casos policiales por microtráfico. Los mayores flujos de drogas y el contrabando permiten la instalación de organizaciones criminales, por lo que se vuelve imprescindible generar respuestas policiales, pero también preventivas, en los colegios y en los propios barrios potenciando factores protectores de las personas y la articulación interinstitucional.

Nuestra región aún no se compara con los niveles de delincuencia que se perciben en otras regiones del norte del país. Pero hay preocupación por el aumento del delito y la violencia en la ciudad de Arica. Conscientes de esta situación, vamos a invitar a todos los parlamentarios a apoyar decididamente una mayor dotación policial, el incremento en los recursos de movilidad policial y de monitoreo electrónico, más continuo patrullaje de nuestras calles y control de la inmigración ilegal, para dar a nuestra ciudadanía la sensación de seguridad que ha sido característica de nuestra región.

El triste desempeño en la gestión de la inversión pública del FNDR 2020

El FNDR asignado a la región de Arica y Parinacota sigue siendo la más baja de todo el país, siendo superado por lejos por otras zonas extremas como la de Aysén y Magallanes y hasta la nueva región del Maule.

Según Subdere, en marzo de 2020 el marco presupuestario del FNDR era de \$ 40.219.721.000, en noviembre, de acuerdo al informe de la propia Subdere, es de \$ 25.469.801.000.

Estas cifras, que no consideran las transferencias de capital al Gobierno Central, nos permiten ver la realidad de la evolución de la asignación de recursos descentralizados, los que muestran el último lugar de asignación regional de Arica y Parinacota y la deficiente gestión del gasto.

El principal componente del F.N.D.R. (como ya se ha dicho, sin las transferencias al Gobierno Central), es de inversión. Sin embargo, precisamente la debilidad observada en la gestión de iniciativas es parte de la base tanto de la baja ejecución presupuestaria, como del presupuesto con que cuenta la región. Allí es donde se centran las desigualdades de nuestro territorio.

A noviembre, el informe señala que, en obras, inversión real, el Gore sólo ha gastado \$ 12.486.600.000.

El reporte Subdere informa el presupuesto FNDR de Arica y Parinacota con y sin transferencias, y se visibiliza claramente como las iniciativas de inversión, se encontraban prácticamente estancadas, mientras que las transferencias monetarias empezaban a tener una velocidad extraordinaria. Nos preguntamos, ¿Cuál es el aporte al desarrollo el pagar para comprar terrenos? ¿Cuánto aporta la conservación de caminos interiores? Sólo cuánto dura la pavimentación (unos 3 a 5 años si no le afectan eventos naturales, y menos en el caso de enfrentar emergencias).

Es penoso saber que el Gore siente que ha sido un excelente ejecutor de recursos públicos cuando la evidencia muestra, ya por 3 años consecutivos pérdida de recursos, malas decisiones técnicas y de políticas públicas de inversión, equipos deficientes para enfrentar las urgentes tareas de inversión en infraestructura que requiere la región, y por cierto, la nula mirada estratégica de la autoridad política que ni siquiera revisa ERD para tomar decisiones.

2020: Otro año de mala gestión de los recursos de inversión

- a) Nuestro presupuesto regional sigue siendo (por lejos) el más bajo de todo el país, incluyendo la nueva región de Ñuble;
- b) Las cifras de inversión han caído nuevamente a mínimos históricos.
- c) De los más de 39 mil millones de pesos anunciados al final del año FNDR para la región, casi \$20 mil millones (un 50% del total), corresponden a las referidas transferencias, compuestas por \$14.326 millones de transferencias al sector público central, \$2.641 millones en transferencias corrientes, \$1.350 millones en transferencias al sector privado (renovación de buses, equipamiento para pescadores artesanales y bomberos entre otros) y poco más de \$1.516 en transferencias para entidades públicas regionales (principalmente municipalidades para arreglos en escuelas, sedes sociales y pavimentos).
- d) Solamente un 44,1% (\$17.674 millones aproximadamente) corresponden a iniciativas de inversión. Muy lejos de los \$28 mil millones de “inversión” anunciados por la prensa.
- e) Nuevamente observamos la obsesión por confundir con cifras, planillas Excel y contabilizaciones erróneas, que llevan a “disfrazar” una buena ejecución (99,6%) con el presupuesto efectivamente disponible.

En efecto, si descontamos las transferencias de capital al sector público que son \$14.326 millones, el presupuesto del FNDR alcanzaría **solamente a \$25.718 millones** (cifra que aún ni bordea los \$28 mil millones anunciados).

- f) Los \$14.326 millones transferidos al sector público central, se desglosa en tres programas: \$3.380 millones al programa de empleo regional (Subsecretaría del Trabajo); \$4.250 millones al programa de atención a viviendas en suelo salino (SERVIU); y \$6.696 millones al programa de conservación de caminos básicos rurales (Vialidad).

- g) Los \$17.674 millones en iniciativas de inversión, se desglosan en 49 proyectos. Los más relevantes son los **\$4.430 millones a SERVIU para el programa de conservación de vías urbanas; \$1.784 millones para el Servicio de Salud para la adquisición de un resonador magnético; \$1.150 millones para la conservación sanitaria del complejo penitenciario de Arica; \$819 millones para el mejoramiento del Parque Lauca; \$777 millones para la conectividad SING de la comuna de General Lagos; \$741 millones para la conservación de riberas que ejecuta la DOH; \$574 millones para las protecciones costeras de la ex isla Alacrán; \$562 millones para la electrificación del valle de Vitor; \$508 millones para la ejecución de la plaza Santiago Arata; y \$503 millones para un saldo de la normalización del Liceo Octavio Palma.** El resto, son iniciativas menores que no alcanzan una ejecución anual cercana a los \$400 millones cada una.
- h) **¿Entonces, cuál fue la supervigilancia de proyectos que se realizó?**
¿Realizar tres reuniones en un año es ejercer un control estricto sobre la ejecución y los proyectos? **¿Dónde están los proyectos emblemáticos que reducen la brecha de infraestructura?** Cuando un gobierno regional se conforma en lograr un mayor porcentaje de ejecución, pero a costa de un menor presupuesto, un déficit de unidades técnicas ejecutoras, y a punta de transferencias, no se ve mayor esfuerzo que conformarse con lo que tiene.
- i) El revisionismo político a la inversión pública que dejó el gobierno anterior, la ceguera administrativa, la falta de autoridades competentes y el desmantelamiento de las unidades ejecutoras, le seguirán penando a este gobierno regional. En 2014 los ariqueños y parinacotenses demandaron un conjunto de inversiones a través del PEDZE, sin embargo, aún la ciudadanía desconoce el destino de obras tan relevantes como: ***la piscina olímpica, el museo de Azapa, el centro cultural Chinchorro, la restauración de la ex Isla Alacrán, el Liceo Politécnico, la ex estación de FFCC Arica – La Paz, el resto del borde costero, la nueva centralidad Chinchorro, el plan hídrico, y el plan logístico,*** entre muchos otras iniciativas que requiere desde hace años nuestra región.