



1998-10-31
FCASTILL\ALHUE9810

**ALGUNAS PROPUESTAS PARA MEJORAR LA ASIGNACIÓN
DE FONDOS PÚBLICOS A LAS COMUNAS MÁS POBRES
(CON ESPECIAL ATENCIÓN AL CASO DE ALHUÉ)**

Fernando Castillo Velasco, Arq.
Alcalde de La Reina

Sobre la base de las experiencias y estudios que dirigi a mi paso por la Intendencia de la RM, en 1995, me convencí de que el sistema público dispone de recursos muy importantes para el apoyo de las comunas y sus gobiernos locales pero que la tan invocada *descentralización* se queda en la apariencia de los procedimientos, sin responder eficazmente a las necesidades locales. Hay dos razones principales para esto: la asignación de recursos es poco sensible a los niveles de carencias y pobreza; y los órganos centrales mantienen una desconfianza injustificada frente a los gobiernos locales – por eso, retienen el poder real de decisión sobre las asignaciones mediante los concursos de proyectos y otros burocratismos innecesarios y paralizantes.

La descripción de esta nota se basa en antecedentes de 1995, tal como ellos se usaron para preparar las *Bases del Plan de Desarrollo Regional*, que estaban terminadas al momento que dejé la Intendencia. Según puedo juzgar desde la Municipalidad de La Reina, no ha habido cambios sustanciales en el tema de esta nota; en todo caso, cualesquiera cambios en los detalles pueden ser incorporados sin dificultad a las propuestas que aquí se describen. En los acápites siguientes uso en forma abundante el texto del documento preparado en la Intendencia (págs. 72 a 87). Dichos textos se reconocerán por el uso de *cursiva*.

Existe una multitud de canales que destinan fondos para programas específicos <y> hasta ahora cada municipio se ve obligado a concursar para todas las posibilidades, con gran número de proyectos, con exigencias de elaboración que, a menudo, superan las posibilidades técnicas de los municipios.

Si distinguimos los fondos de asignación regional (ISAR), de los fondos sectoriales, que son asignados por los ministerios especializados, y de los fondos propiamente municipales (que, a su vez, se pueden dividir en fondos de

inversión física y programas sociales), cabe considerar las siguientes estrategias para una mejor asignación.

FONDOS DE ASIGNACIÓN REGIONAL (ISAR)

Frente al total de estos fondos, (que en 1994 eran superiores a 12 mil millones de pesos en la RM), cada municipio tendría una **asignación en principio (o nominal)**, basada en el porcentaje de participación equitativa. *Dicho índice se calcula sobre la base de dos criterios fundamentales: la **equidad social**, basada en la cantidad absoluta de pobres e indigentes en la comuna; y la **equidad territorial**, que usa los niveles de pobreza e indigencia relativos*¹. Con estos criterios, el SERPLAC de la RM computó los índices y a Alhué, la comuna más pobre de toda la RM, le correspondió el índice 1,4%².

La tabla siguiente muestra las asignaciones totales de los diversos fondos "isarizados", y los correspondientes valores para Alhué (todos los valores están en millones de pesos de 1994)

FONDO	TOTAL	ALHUÉ
Mejoramiento de barrios	1.374,55	19,24
PMU (Pav. Y Mejor. Urbano?)	524,23	7,34
FNDR (Fondo Nac. Des. Reg.)	3.856,00	53,98
ISAR - SALUD	1.766,36	24,73
DIGEDER (Deportes)	177,13	2,48
ISAR PAVM. COMUN.	2.085,68	29,20
ISAR - AGUA POTABLE	516,00	7,22
ISAR - FOSIS	560,03	7,84
SEGURIDAD CIUDADANA	681,85	9,55
ISAR - MOP	1.003,00	14,04
TOTAL	12.544,78	175,63

¹ Estamos intentando reconstruir la metodología en detalle. Los antecedentes disponibles en este momento listan siete variables para el ranking de pobreza, incluyendo la tasa de población pobre, el índice SIMCE, la tasa de escolaridad y de desocupación (valores censales), la inversión municipal por habitante, etc. De cada uno de estos índices se obtiene un puntaje que contribuye a una sumatoria que da el índice del ranking: La más pobre, Alhué, tiene un índice + 7,90; la más próspera, Providencia, tiene un índice - 15,45.

² Por comparación, la comuna más grande, La Florida, tuvo un índice de 4,9%, y Melipilla, 2,6%.

Así, sobre un total de fondos de asignación regional de más de 12 mil millones en 1994, Alhué habría tenido, en principio *una oferta del gobierno regional de 175,6 millones como suma objetivo.*

El municipio habría presentado proyectos que se aproximarán o excedieran un poco esa cifra; y el Gobierno Regional le habría ayudado a mejorar los proyectos para que ellos reflejaran bien las necesidades prioritarias y/o las ofertas más atractivas.

FONDOS SECTORIALES

Entre los programas sectoriales hay algunos, como los fondos FOSIS (de asignación sectorial), que podrían obedecer al mismo criterio de ranking de pobreza (y consecuente porcentaje de participación), mientras que otros pueden seguir criterios más apropiados al sector. Así, por ejemplo, en el caso de la vivienda social, se optó por distribuir los fondos en proporción al *número de inscritos en programas de vivienda básica en cada comuna*, mientras que los otros fondos del MINVU (mejoramiento urbano), se asignaron con el criterio de pobreza. Los fondos del MOP, cuya asignación está vinculada al ciclo de elaboración de proyectos, se asignaron tentativamente, respetando la distribución histórica del Ministerio. Este criterio puede mejorarse a medida que aumente la participación del municipio en la priorización de proyectos de infraestructura. Para el caso de Alhué, en 1995, las cifras y tasas correspondientes fueron las siguientes

FONDO	TASA %	TOTAL Millones	ALHUÉ Millones
FOSIS	1,4	2.953	41,34
SECT. SALUD	1,4	9.760	136,64
SECT. MINVU - Vivienda	0,0*	63.325	4,61
SECT. MINVU - Otros	1,4	10.000	140,00
SECT. MOP	0,0	20.136	0,00
SECT. INGR. NACION.	1,4	40	0,56
MINEDUC Y MECCE	1,4	956	13,39
EMOS	1,4	21.140	295,96
MINIST. JUSTICIA	1,4	2.235	31,29
TOTAL	0,508	130.545	663,79

(* el porcentaje real de inscritos en Alhué era inferior al 0,1% de la Región)

Es evidente que los criterios usados para cada sector son todavía muy crudos y que pueden y deben ser refinados. Lo importante es que apuntan en la dirección de poner recursos sustanciales a disposición de los gobiernos locales pobres, sin cambiar los montos totales disponibles.

FONDOS MUNICIPALES PROPIOS PARA INVERSIÓN Y GASTO SOCIAL.

Aunque en el año 1994 el conjunto de los municipios de la RM asignó cerca de 30 mil millones de pesos a *inversión física*, la Comuna de Alhué no pudo contribuir con ningún recurso a este monto. Similarmente, contra un total de más de 4 mil millones de pesos para programas sociales, Alhué tampoco pudo contribuir con ningún recurso propio.

RESUMEN DE LA SIMULACIÓN DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS EN 1995

Los desarrollos precedentes se resumen en la siguiente tabla sintética:

PROGRAMA	TASA %	TOTAL Millones	ALHUÉ Millones
DE ASIGN. REGION.	1,40	12.545	175,63
DE ASIGN. SECTOR.	0,508	130.545	663,79
INV. FÍS. FOND. PROP.	0,00	30.288	0,00
SOCIALES FOND. PROP.	0,00	4.479	0,00
GRAN TOTAL.	0,47	177.857	839,42

Aún cuando los detalles puedan ser discutidos en un sentido u otro para cada ítem, lo interesante es que un mecanismo tal como el propuesto en 1995 le habría permitido a Alhué aspirar a una asignación, en principio, cercana a los 840 millones de pesos. *annales*.