

2.4 LA INVERSIÓN PÚBLICA

La inversión pública de los Presupuestos Generales del Estado para 2023 asciende a 25.913 millones de euros. El mayor volumen de las inversiones corresponde a las previstas para infraestructuras, con una dotación de 11.794 millones de euros.

Hay que destacar que los Presupuestos Generales del Estado para 2023 incorporan recursos adicionales por un importe global de 4.546 millones de euros asociados al Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

SECTOR PÚBLICO ESTATAL DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN REAL POR SUBSECTORES

(Millones de euros)

SECTORES	Presupuesto 2023			
	Nacional	PRTR	Total	% s/ total
Sector público administrativo con presupuesto limitativo *	11.877,65	2.643,80	14.521,45	56,0
Sector público con presupuesto estimativo **	9.489,61	1.901,76	11.391,37	44,0
TOTAL	21.367,27	4.545,56	25.912,82	100,0

(2-4-0)

* Presupuestos Generales del Estado consolidados (Estado, Organismos autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seguridad Social,)

** Sector público empresarial y fundacional y sector público administrativo con presupuesto estimativo

El 56 por ciento de la inversión corresponde al sector público administrativo estatal, formado por los agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado consolidados: Estado, organismos autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seguridad Social.

El sector público empresarial y fundacional y las demás entidades con presupuesto estimativo gestionan el 44 por ciento restante. No obstante, debe tenerse en cuenta que una parte de la inversión de las sociedades estatales y entidades públicas empresariales es financiada por el Estado, bien a través de transferencias de capital, bien a través de aportaciones patrimoniales instrumentadas en el capítulo 8 del Presupuesto.

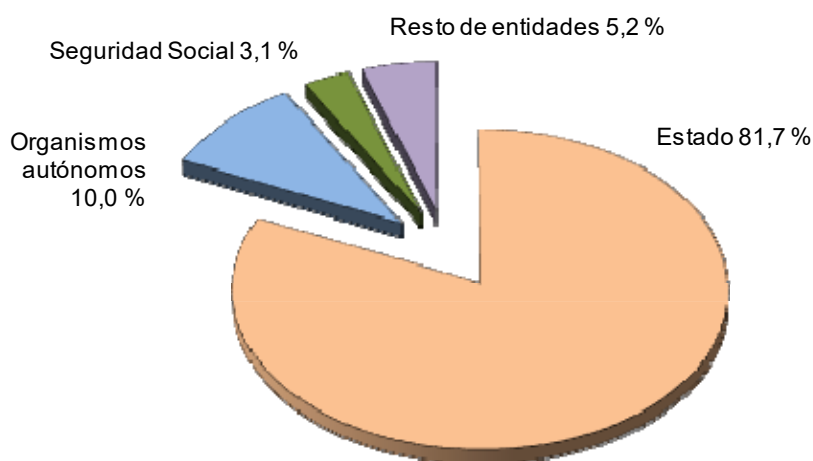
2.4.1. LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS

La dotación para inversión en los Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2023 es de 14.521 millones de euros.

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO CON PRESUPUESTO LIMITATIVO

(Estado, organismos autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seguridad Social)

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN REAL POR AGENTES



(2-4-1-0)

El 81,7 por ciento de esta inversión, es realizada por el Estado, mientras que los organismos autónomos gestionan un 10 por ciento.

En los apartados posteriores de este Informe se realiza un análisis más detallado de la inversión correspondiente a cada uno de estos subsectores.

2.4.1.1 Estructura orgánica de la inversión pública

Desde el punto de vista orgánico y analizando el total de la inversión, el mayor volumen se concentra en los Ministerios de Defensa, de Transportes,

Movilidad y Agenda Urbana y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que suponen en conjunto un 71,2 por ciento de la inversión total.

La dotación para inversiones del Ministerio de Defensa y sus organismos por 6.142 millones de euros incluye, entre otras, la dotación de recursos para atender los compromisos de pago correspondientes a los Programas Especiales de Modernización que se elevan a 4.902 millones de euros, sin impacto en el déficit público de 2023 al tratarse de entregas realizadas en ejercicios anteriores. Asimismo se incluyen dotaciones para Operaciones de Mantenimiento de la Paz y otras inversiones de modernización de las Fuerzas Armadas.

La inversión del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y sus organismos y agencias asciende a 2.639 millones de euros, un 6,1 por ciento más que en 2022.

Además de las asignaciones en este capítulo de inversiones reales, hay que considerar otras actuaciones de este Ministerio dirigidas a financiar proyectos de inversión, bien mediante transferencias de capital, como es el caso de los convenios de carreteras por 445 millones de euros, bien mediante aportaciones patrimoniales, destacando, entre otras, las aportaciones al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias Alta Velocidad por un importe global de 1.243 millones de euros.

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO CON PRESUPUESTO LIMITATIVO
(Estado, organismos autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seguridad Social)

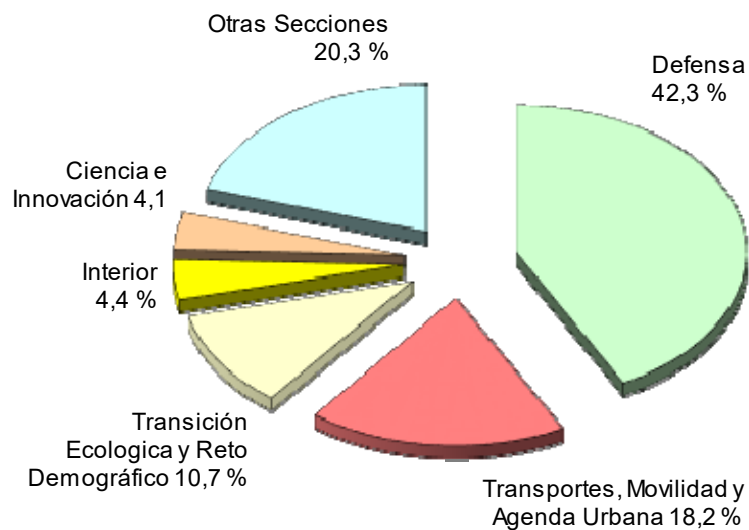
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN REAL POR SECCIONES

(Millones de euros)

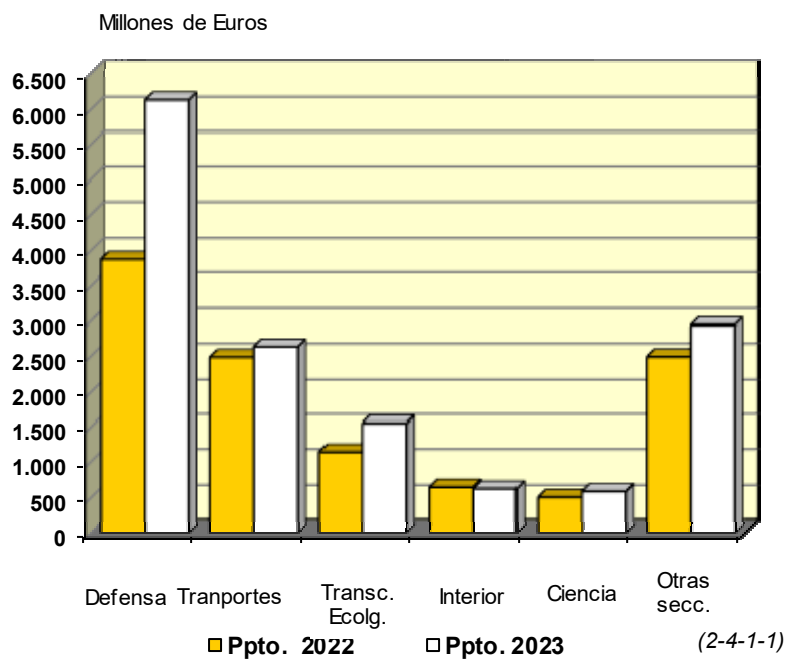
SECCIONES	Presupuesto 2022			Presupuesto 2023			% Δ	% Δ
	Nacional	Total	% s/ total	Nacional	Total	% s/ total	23/22 Nac.	23/22 Total
14 Ministerio de Defensa	3.849,86	3.875,36	26,7	5.981,73	6.141,82	42,3	55,4	58,5
17 Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	2.302,91	2.486,99	17,1	2.298,87	2.639,28	18,2	-0,2	6,1
23 Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	1.071,26	1.143,32	7,9	1.161,23	1.560,37	10,7	8,4	36,5
16 Ministerio del Interior	404,11	438,56	3,0	411,46	634,98	4,4	1,8	44,8
28 Ministerio de Ciencia e Innovación	349,51	511,27	3,5	354,10	596,88	4,1	1,3	16,7
27 Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	115,34	658,14	4,5	111,19	489,59	3,4	-3,6	-25,6
60 Seguridad Social	300,99	348,54	2,4	306,70	454,32	3,1	1,9	30,3
13 Ministerio de Justicia	176,30	244,64	1,7	194,53	283,52	2,0	10,3	15,9
21 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	213,47	283,08	1,9	218,07	270,71	1,9	2,2	-4,4
24 Ministerio de Cultura y Deporte	118,98	187,90	1,3	195,38	245,66	1,7	64,2	30,7
15 Ministerio de Hacienda y Función Pública	232,96	239,78	1,7	235,24	238,91	1,6	1,0	-0,4
32 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	4,55	77,13	0,5	19,28	171,81	1,2	323,3	122,8
20 Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	88,78	125,60	0,9	101,92	144,28	1,0	14,8	14,9
12 Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación	79,33	128,08	0,9	81,27	130,53	0,9	2,4	1,9
26 Ministerio de Sanidad	35,55	109,67	0,8	31,83	105,25	0,7	-10,5	-4,0
19 Ministerio de Trabajo y Economía Social	31,96	71,23	0,5	37,68	152,37	0,6	17,9	22,9
Otras Secciones	155,83	237,90	1,6	137,18	261,18	1,8	-12,0	9,8
TOTAL	9.531,70	11.167,20	100,0	11.877,65	14.521,45	100,0	24,6	30,0

(2-4-1-1)

INVERSIONES REALES POR SECCIONES 2023



INVERSIONES REALES POR SECCIONES



Para el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y sus organismos se asignan en 2023 créditos para inversiones por importe de 1.560 millones de euros que se destinan a infraestructuras hidráulicas y a infraestructuras en el marco de actuaciones medioambientales para la calidad de las aguas, las actuaciones en las costas y la protección y mejora del medio natural, y la prevención de la contaminación y el cambio climático. Además, cabe destacar para este Ministerio otras actuaciones encaminadas a financiar proyectos de inversión, como la aportación patrimonial a las Sociedades de aguas para convenios de gestión por 387 millones de euros.

2.4.1.2. Estructura por políticas de gasto de la inversión pública

Desde el punto de vista funcional y analizando el total de la inversión, el mayor volumen se concentra en las políticas de Defensa, Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes e Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización que suponen en conjunto un 76 por ciento de la inversión total.

La inversión de los Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2023 destinada a la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes tiene una dotación de 4.092 millones de euros, 583 millones más que en 2022, lo que supone un incremento del 16,6 por ciento.

Los créditos para inversiones de la política de Defensa totalizan 5.830 millones de euros e incluyen dotaciones para financiar las operaciones de mantenimiento de la paz, y también dicha política incorpora 4.902 millones de euros para atender los compromisos de pago correspondientes a los Programas Especiales de Modernización, que no tienen impacto en déficit público de 2023.

En cuanto al resto de políticas, hay que mencionar las dotaciones para inversiones de Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización (1.116 millones de euros), de la política de Comercio, Turismo y PYMES (594 millones de euros), de la política de Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias (438 millones de euros), y de Sanidad (332 millones de euros).

Un comentario más completo e integrado de esta perspectiva de análisis se desarrolla en los apartados de este Informe dedicados a las distintas políticas de gasto.

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO CON PRESUPUESTO LIMITATIVO

(Estado, organismos autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seguridad Social)

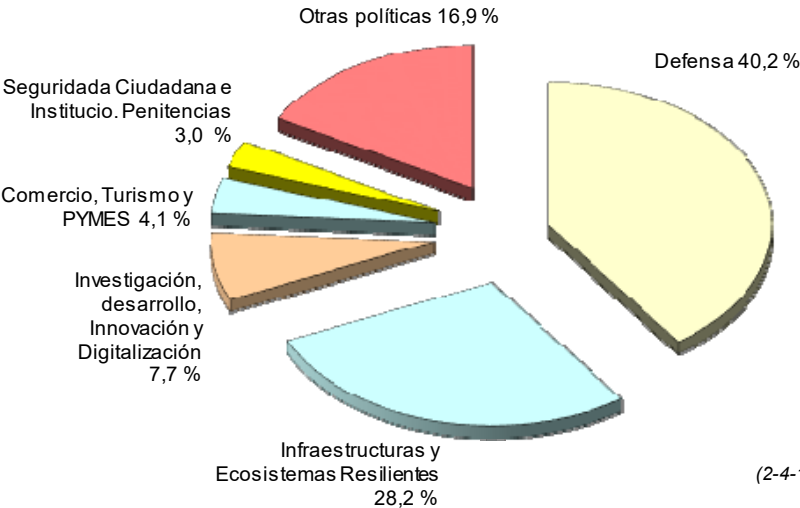
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN REAL POR POLÍTICAS

(Millones de euros)

POLÍTICAS	Presupuesto 2022			Presupuesto 2023			% Δ	
	Nacional	Total	% s/ total	Nacional	Total	% s/ total	23 / 22 Nac.	23 / 22 Total
Defensa	3.699,93	3.725,43	33,4	5.829,90	5.830,40	40,2	57,6	56,5
Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes	3.291,34	3.509,04	31,4	3.365,71	4.092,36	28,2	2,3	16,6
Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización	513,57	1.244,67	11,1	504,73	1.115,70	7,7	-1,7	-10,4
Comercio, Turismo y PYMES	45,85	62,85	0,6	57,42	594,16	4,1	25,2	845,3
Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias	403,29	437,74	3,9	410,71	438,11	3,0	1,8	0,1
Sanidad	166,12	206,98	1,9	192,05	331,90	2,3	15,6	60,4
Industria y Energía	213,47	283,08	0,8	218,07	270,71	1,9	2,2	-4,4
Agricultura, Pesca y Alimentación	129,15	197,96	1,8	199,75	249,93	1,7	54,7	26,3
Justicia	175,08	243,41	2,2	193,63	232,91	1,6	10,6	-4,3
Educación	141,04	236,43	0,8	129,92	221,53	1,5	-7,9	-6,3
Servicios sociales y promoción social	44,67	124,40	1,1	46,38	216,59	1,5	3,8	74,1
Administración Financiera y Tributaria	149,88	149,88	1,3	153,81	153,81	1,1	2,6	2,6
Servicios de carácter general	169,74	178,46	1,6	141,70	147,97	1,0	-16,5	-17,1
Otras políticas	388,57	566,85	5,1	433,91	625,38	4,3	11,7	10,3
TOTAL	9.531,70	11.167,20	100,0	11.877,65	14.521,45	100,0	24,6	30,0

(2-4-1-2)

INVERSIÓN REAL POR POLÍTICAS 2023



(2-4-1-2)

2.4.2. LA INVERSIÓN EN LOS PRESUPUESTOS DE OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

La inversión de las entidades del sector público estatal con presupuesto estimativo (sector público empresarial, sector público fundacional y entidades del sector público administrativo con presupuesto estimativo) asciende a 11.391 millones de euros.

El 67,6 por ciento de estas inversiones es realizado por las empresas que gestionan infraestructuras, fundamentalmente Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, Aeropuertos Nacionales, Puertos del Estado, Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre y Sociedades de Aguas. La inversión en infraestructuras prevista asciende a 7.701 millones de euros

2.4.3. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

Para aproximar el impacto territorial de la actividad inversora del sector público estatal se incluye en la documentación presupuestaria una distribución de las inversiones por comunidades autónomas y provincias. Aunque la territorialización de las inversiones puede resultar útil como una primera aproximación, existen una serie de limitaciones importantísimas en esta información que llevan a que las comparaciones entre territorios o entre años dentro de un mismo territorio estén frecuentemente sesgadas y resulten escasamente significativas e induzcan al error en las apreciaciones.

Una primera limitación de la información territorializada tiene que ver con el criterio “físico” de imputación de las inversiones. Una inversión que ocurre en un determinado territorio se imputa a ese territorio independientemente del territorio que se beneficia de esa inversión. Esto introduce un sesgo en la información, particularmente en lo que se refiere a infraestructuras de transporte, como ferrocarriles y carreteras, que benefician tanto o más a los territorios que unen que a los territorios por los que discurren. Muchas de las actuaciones del sector público estatal generan efectos positivos para el conjunto del país o para partes amplias de éste. Los datos territorializados ignoran esos efectos.

En segundo lugar, las comparaciones intertemporales son con frecuencia poco significativas, ya que muchas de las inversiones públicas tienen un carácter singular e irrepetible. Piénsese, por ejemplo, en un aeropuerto o en una línea de alta velocidad. El inicio de una gran infraestructura elevará de forma importante la inversión en un determinado territorio y su finalización tendrá el efecto contrario. Pero ni lo uno ni lo otro puede interpretarse como un cambio a corto plazo en el esfuerzo realizado en ese territorio. Este sesgo es particularmente abultado a nivel provincial y en comunidades autónomas relativamente pequeñas. Sólo considerando periodos relativamente largos puede valorarse la actuación de la inversión pública en un determinado territorio.

En tercer lugar las diferentes realidades físicas de los territorios tienen incidencia en las inversiones del Estado; las inversiones portuarias son necesariamente nulas en las comunidades autónomas interiores, por citar un ejemplo evidente. Muchos otros proyectos de inversión están condicionados por la realidad física de cada territorio.

En cuarto lugar cabe señalar que la contribución del sector público estatal a la formación de capital en cada territorio es más amplia que la reflejada en los datos de inversión. Así, la Constitución Española de 1978, en su artículo 157 prevé que los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos, entre otros, por las transferencias de un fondo de compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Como ejemplo de acciones no reflejadas en las cifras cabe citar los convenios de carreteras, los convenios de transporte urbano, las ayudas de Incentivos Regionales, el tratamiento fiscal diferenciado a ciertas comunidades autónomas (por ejemplo, las Islas Canarias o los regímenes forales) o, por una vía indirecta, los fondos europeos que, aunque se reciben de la Unión Europea, se financian desde el Estado. De manera similar, los diferentes repartos de competencias entre Estado y comunidades autónomas llevan a diferentes niveles de inversión del Estado en diferentes comunidades autónomas

Finalmente, los planes de inversión que resumen estas cifras son solamente indicativos ya que están sujetos a diversas incidencias que pueden modificar su ejecución. Como ejemplo, dificultades no anticipadas en la expropiación de terrenos o determinadas incidencias técnicas pueden retrasar la ejecución de determinadas obras y, por otra parte, dar lugar a que otros proyectos se anticipen.

Por todo lo expuesto en los párrafos anteriores, la interpretación de la información que sigue debe realizarse con enorme cautela. Esta información presenta los datos iniciales de la distribución territorial de la inversión del sector público administrativo con presupuesto limitativo, del sector público empresarial y fundacional y resto de entidades con presupuesto estimativo, y el agregado de ambos.

La inversión del sector público estatal se distribuye territorialmente en función de la localización de los proyectos. Existe una parte que no es susceptible de ser regionalizada debido a su naturaleza como, por ejemplo, las compras centralizadas en el lugar o sede del organismo que las realiza, con independencia de dónde vayan a utilizarse, inversiones inmateriales a las que por su propia naturaleza no es posible localizar en un lugar concreto, e inversiones, especialmente del Ministerio de Defensa, cuyo lugar de producción o fabricación es distinto de aquél en el que se formaliza la compra y del de utilización de tales bienes.

En el cuadro siguiente se recoge la distribución territorial de la inversión del sector público estatal, distinguiendo la que corresponde al sector público administrativo con presupuesto limitativo y la del sector público con presupuesto estimativo.

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2023

SECTOR PÚBLICO ESTATAL
(Administrativo, Empresarial y Fundacional)

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	S.P. administrativo con presupuesto limitativo	S.P. con presupuesto estimativo	TOTAL	% s/ total reg.
País Vasco	50,67	508,13	558,80	4,2
Cataluña (1)	308,36	2.000,56	2.308,92	17,2
Galicia	309,41	768,47	1.077,88	8,0
Andalucía	584,90	1.733,95	2.318,85	17,2
Principado de Asturias	136,02	284,86	420,88	3,1
Cantabria	121,50	175,06	296,56	2,2
La Rioja	45,74	25,57	71,31	0,5
Región de Murcia	145,54	335,97	481,51	3,6
Comunitat Valenciana	309,49	959,97	1.269,46	9,4
Aragón	325,21	222,65	547,86	4,1
Castilla-La Mancha	347,79	252,86	600,65	4,5
Canarias	22,78	369,09	391,87	2,9
Comunidad Foral de Navarra	24,31	79,53	103,84	0,8
Extremadura	175,70	298,25	473,95	3,5
Illes Balears (2)	21,69	164,60	186,29	1,4
Comunidad de Madrid	535,06	770,29	1.305,35	9,7
Castilla y León	516,47	439,35	955,82	7,1
Ceuta (3)	13,79	15,11	28,91	0,2
Melilla (3)	37,51	7,74	45,25	0,3
TOTAL REGIONALIZABLE	4.031,93	9.412,00	13.443,93	100,0
No regionalizable y varias regiones	9.684,09	1.979,37	11.663,46	
Extranjero	805,43	0,00	805,43	
TOTAL	14.521,45	11.391,37	25.912,82	

(1) A esta cuantía se le añadirían los 200 millones de euros que figuran en el capítulo 7 del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana derivados del acuerdo CMAF de 25 de septiembre de 2018 en cumplimiento de la Sentencia TS 1668/2017.

(2) El capítulo 7 del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana incluye, además, una transferencia de capital por importe de 20 millones de euros para financiar el tranvía Bahía de Palma

(3) Además, se contemplan nuevas actuaciones del Ministerio de Política Territorial en 2023 para Ceuta y Melilla por 20,52 millones de euros (Plan de Desarrollo Socioeconómico en Ceuta y Melilla, y a articular en colaboración con el resto del sector público estatal)

(2-4-3-1)