



Análisis de Obras Públicas y comparación con ejercicios anteriores

La Dirección General de Obras Públicas ha realizado un análisis de su presupuesto de 2000, así como su comparación con ejercicios anteriores. A continuación se analiza el presupuesto de Obras Públicas comparándolo con los Presupuestos Generales de Navarra y evaluando el grado de ejecución del presupuesto y alguna ratio indicativa de la evolución de la eficiencia en la gestión de la Dirección General de Obras Públicas.

1. Enfoque presupuestario

Este enfoque supone el análisis del presupuesto de la Dirección General de Obras Públicas durante el ejercicio de 2000 y su comparación con ejercicios anteriores.

El análisis presupuestario lo realizaremos en dos apartados: El primero comparando el presupuesto de la Dirección General con los Presupuestos Generales de Navarra que incluyen la administración centro y sus organismos autónomos y el segundo analizando el grado de ejecución del presupuesto de la Dirección General y alguna ratio indicativa de la evolución de la eficiencia en la gestión de la Dirección General de Obras Públicas.

1.1. El presupuesto de la Dirección General de Obras Públicas en los Presupuestos Generales de Navarra

En este apartado se pretende dar una visión de la posición relativa que ocupa el presupuesto gestionado por la Dirección General de Obras Públicas en el conjunto del Gobierno de Navarra, y la evolución de su actividad en los últimos años.

1.1.1. Participación de la Dirección General de Obras Públicas en el Presupuesto de Gastos del Gobierno de Navarra

Si calculamos el porcentaje que supone el presupuesto de gastos consolidado de la D.G. de Obras Públicas por capítulo económico no financiero* respecto al presupuesto de gasto consolidado por capítulo económico no financiero del Gobierno de Navarra, obtenemos el siguiente cuadro:

Presupuesto consolidado**	1996	1997	1998	1999	2000
1. Gastos de Personal	1,3%	1,3%	1,2%	1,1%	1,1%
2. Adquisición de Bienes y Servicios	1,6%	1,5%	1,3%	1,2%	1,2%
4. Transferencias Corrientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total Gasto (Capítulos 1, 2, y 4)	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%	0,5%
6. Inversiones directas	51,6%	49,6%	47,1%	49,8%	44,3%
7. Transferencias de Capital	0,6%	1,1%	1,0%	0,9%	0,3%
Total Gasto de Capital (Capítulos 6 y 7)	25,6%	24,6%	21,9%	25,6%	21,5%
TOTAL	6,6%	6,6%	5,5%	6,3%	5,5%

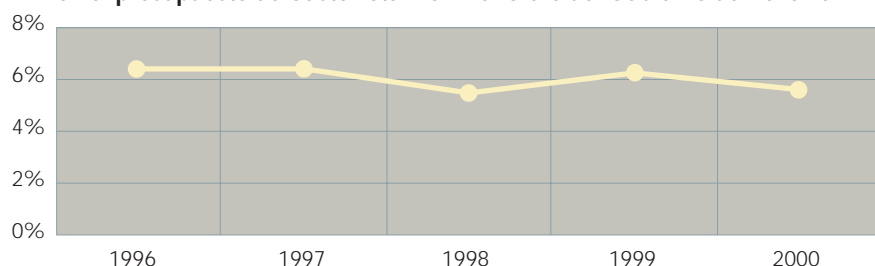
* Los Capítulos económicos financieros son el 3 "Gastos de Intereses", el 8 "Adquisición de Activos Financieros" y el 9 "Amortización de pasivos financieros".

** El programa de dirección y servicios generales se ha imputado al 50% a cada dirección general del departamento.

Si observamos la participación en las inversiones, vemos como en el ejercicio 2000 alcanzamos el punto más bajo (aunque manteniendo un peso importante) de una tendencia decreciente. En la Dirección General de Obras Públicas se ejecuta más del 44 % de la inversión directa del Gobierno de Navarra, si bien parece que en los últimos años se ha perdido peso relativo al haberse priorizado mayores incrementos en las inversiones de otras actividades y algún descenso en las inversiones de la D.G. de Obras Públicas.

Si incluimos tanto los gastos del presupuesto de funcionamiento como los gastos del presupuesto de capital no financiero, es decir los gastos presupuestarios de inversiones reales y transferencias de capital, obtendremos la evolución de la posición relativa del total del presupuesto de la Dirección General con respecto al Presupuesto General de Navarra (Sin gastos de intereses ni de adquisición y amortización de activos y pasivos financieros).

Participación del presupuesto de la Dirección General de Obras Públicas en el presupuesto de Gasto Total no Financiero del Gobierno de Navarra



Total Gasto no Financiero. Se corresponde con el gasto de los capítulos 1 "Gasto de Personal", 2 "Adquisición de Bienes y Servicios", 4 "Transferencias Corrientes", 6 "Inversiones Reales", y 7 "Transferencias de Capital".

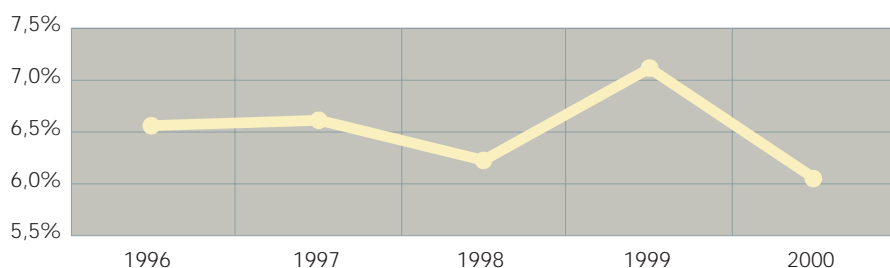
El peso relativo de la Dirección General en el Gobierno de Navarra permanece alrededor del 6% con una leve tendencia a disminuir.

1.1.2. Participación del Presupuesto Consolidado de Inversiones y Transferencias de Capital de la D.G. de Obras Públicas en el Presupuesto Consolidado de Gastos no Financieros del Gobierno de Navarra

El presupuesto consolidado en inversiones y transferencias de capital de la D.G. de Obras Públicas y el total del presupuesto consolidado de gastos no financieros (Gastos de personal, de adquisición de bienes y servicios, de transferencias corrientes, de inversiones y de transferencias de capital) del Gobierno de Navarra (sin incluir las aportaciones a la Administración Central por el Convenio Económico) así como el porcentaje que supone uno sobre el otro y la evolución del mismo en los últimos ejercicios se refleja en los dos cuadros siguientes:

Millones de Pesetas	1996	1997	1998	1999	2000
Presupuesto de Gastos no Financieros del Gobierno de Navarra (sin convenio económico)	226.293 (100,0)	247.474 (109,4)	269.414 (119,1)	288.585 (127,5)	315.168 (139,3)
Presupuesto de Inversión y Transferencias de Capital de la D. G. de Obras Públicas	14.865 (100,0)	16.426 (110,5)	16.783 (112,9)	20.484 (137,8)	19.066 (128,3)
%	6,6%	6,6%	6,2%	7,1%	6,1%

Si reflejamos en un gráfico el porcentaje que supone el presupuesto consolidado de inversiones y transferencias de capital de la D.G. de Obras Públicas, sobre el presupuesto consolidado del gasto no financiero del Gobierno de Navarra (sin aportación a la Administración Central en concepto de convenio económico), resulta el siguiente:

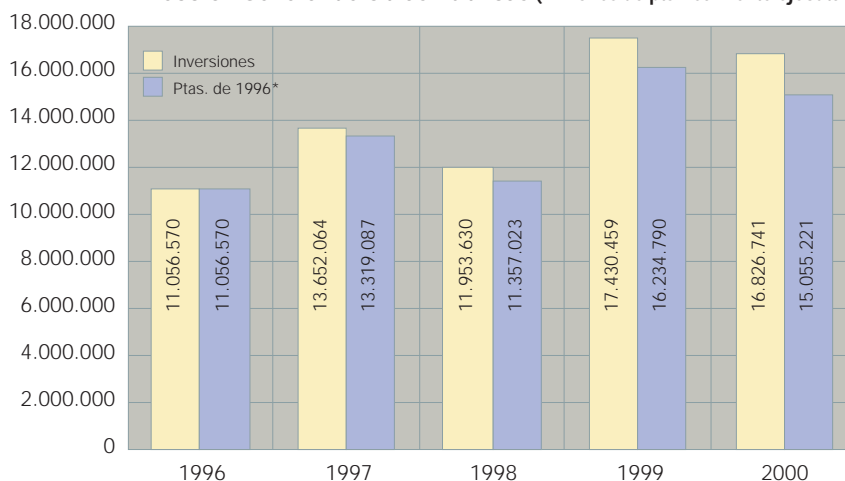


1.2. Análisis de la evolución de la Ejecución Presupuestaria y su concreción en el ejercicio 2000

1.2.1. Evolución de las Inversiones de la Dirección General de Obras Públicas

En el siguiente gráfico se muestran las inversiones de la D. G. de Obras Públicas en miles de pesetas, tanto corrientes, como constantes con base en 1996.

Obligaciones liquidadas en Inversiones y Transferencias de Capital de la Dirección General de Obras Públicas (Millones de pts. realmente ejecutadas)



* Deflactadas con el IPC de Navarra.

Puede observarse cómo se incrementa la inversión por encima de los doce mil millones de pesetas a partir de 1997, llegando a los diecisiete mil cuatrocientos en 1999 y manteniéndose en dieciséis mil ochocientos en el ejercicio 2000. Los datos en pesetas constantes de 1996 acentúan en cierta medida el descenso de las obligaciones reconocidas en el año 2000 con respecto al año 1999 pero muestran claramente un incremento del gasto en los sucesivos años de la serie.

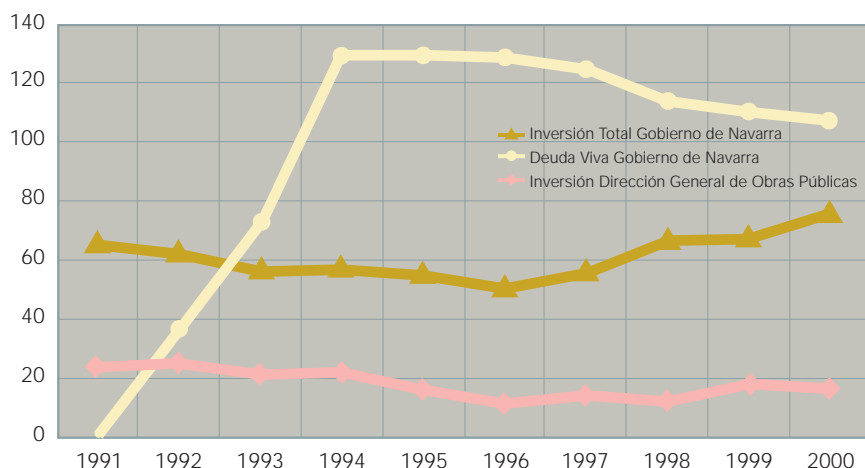
1.2.2. Comparativo de las Inversiones y Transferencias de Capital de la D.G. de Obras Públicas con la Deuda del Gobierno de Navarra

Para hacer la comparación vamos a reflejar en un cuadro la deuda viva del Gobierno de Navarra en la última década, así como la variación neta de la misma en cada ejercicio presupuestario, para ver en qué medida los gastos de capital no financieros del Gobierno de Navarra se financian con fondos propios.

A modo de información para el análisis, se aporta así mismo, el presupuesto no financiero del Gobierno de Navarra en dichos ejercicios (Incluyendo el capítulo 3 de Intereses). El cuadro se corresponde con la ejecución real de inversiones y transferencias de capital del Gobierno de Navarra y de la D. G. de Obras Públicas, y viene expresado en millones de pesetas de los ejercicios de 1991 a 2000.

Millones de Pesetas	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ejecución del gasto no financiero del GN con intereses	213.438	223.463	230.974	223.414	237.736	246.115	266.322	325.003	340.686	365.611
Deuda Pública de Navarra (viva)	542	36.934	72.934	129.705	129.705	128.944	124.835	113.835	110.650	107.621
Variación Neta Deuda Viva del G.N.	483	36.392	36.000	33.793	22.978	-761	-4.109	-11.000	-3.185	-3.029
Inversiones y Transferencias de Capital del G.N. (Incluida la DG Obras Públicas)	65.301	62.223	56.292	56.628	54.635	50.328	55.356	66.511	67.470	75.827
% de Financiación con Fondos Propios	99%	42%	36%	40%	58%	100%	100%	100%	100%	100%
Inversiones y Transferencias de Capital de la Dirección General de Obras Públicas	24.022	24.971	20.928	21.552	15.794	11.193	13.895	12.284	17.689	16.888

Miles de millones de pesetas



1.2.3. Grado de Ejecución del Presupuesto de la Dirección General de Obras Públicas

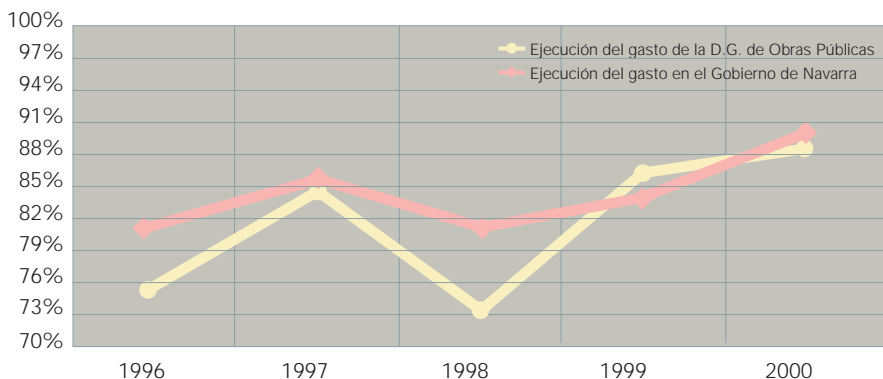
En el siguiente cuadro recogemos el presupuesto consolidado y el gasto realizado en cada ejercicio de los capítulos económicos 6, "Inversiones reales", y 7, "Transferencias de capital". Asimismo, se recoge el grado de ejecución que supone el gasto realizado sobre el presupuesto consolidado o previsiones definitivas.

Si realizamos este análisis con el grado de ejecución de las inversiones y las transferencias de capital obtenemos el siguiente cuadro.

Ejecución del Presupuesto de Inversiones (Capítulo 6) y Transferencias de Capital (Capítulo 7) de la D.G. de Obras Públicas (Miles de pesetas)					
Grado de Ejecución Presupuestaria DGOP*	1996	1997	1998	1999	2000
Previsiones Definitivas 6. Inversiones	14.689.806	16.032.231	16.385.876	20.130.163	18.915.961
Previsiones Definitivas de 6. Inversiones y 7. Transferencias de Capital	14.880.006	16.426.331	16.763.715	20.484.063	19.066.257
Obligaciones Liquidadas 6. Inversiones	11.056.570	13.652.065	11.953.630	17.430.459	16.826.741
Obligaciones Liquidadas de 6. Inversiones y 7. Transferencias de Capital	11.192.666	13.894.836	12.283.670	17.689.430	16.888.440
Grado de Ejecución de 6. Inversiones en la DGOP	75,3%	85,2%	73,0%	86,6%	89,0%
Grado de Ejecución de 6. Inversiones y 7. Transferencias de capital en la DGOP	75,2%	84,6%	73,3%	86,4%	88,6%
Grado de Ejecución de 6. Inversiones en el GN	80,7%	85,8%	80,9%	83,5%	90,0%
Grado de Ejecución de 6. Inversiones y 7. Transferencias de capital en el GN	86,4%	82,8%	86,7%	84,2%	85,5%

*A los programas de la Dirección General de Obras Públicas se les ha imputado el cincuenta por ciento del programa de Dirección y Servicios Generales del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.

Ejecución del gasto de Inversión directa de la Dirección General de Obras Públicas y del Gobierno de Navarra *



Memoria Económica

El grado de ejecución del presupuesto de inversiones se ha situado en estos dos últimos años en los niveles más altos del periodo y con una tendencia creciente. En el momento actual se sitúa en el 89 por ciento que, dada la tramitación administrativa que conlleva la contratación de obras, se considera una buena ratio de ejecución.

El dato referente al grado de ejecución del capítulo 6 "Inversiones" del Gobierno de Navarra se representa mediante la línea roja y puede observarse que se mantiene por encima del grado de ejecución de la D. G. de Obras Públicas en todos los ejercicios, con la salvedad del de 1999.

1.4. Análisis por tipo de inversión

1.4.1. Participación de la Inversión Directa ejecutada por la Dirección General de Obras Públicas en la del Gobierno de Navarra

	1997	1998	1999	2000
Red Viaria (Construcción)	36,0%	23,8%	31,9%	29,0%
Red Viaria (Conservación)	11,0%	13,6%	12,3%	10,5%
Obras Hidráulicas, Geológicas y Cartografía	2,1%	4,9%	5,8%	3,0%
Infraestructuras Ferroviarias y Aeroportuarias	0,2%	0,2%	1,7%	1,3%
Total	49,2%	42,4%	51,7%	43,8%

Puede observarse cómo la inversión en Red Viaria va perdiendo peso en el conjunto de las inversiones del Gobierno de Navarra, mientras que en Obras Hidráulicas, Geológicas y Cartografía, así como en Infraestructuras Ferroviarias y Aeroportuarias, hay una mayor tendencia a mantenerse.

1.4.2. Evolución en miles de pesetas por tipo de inversión

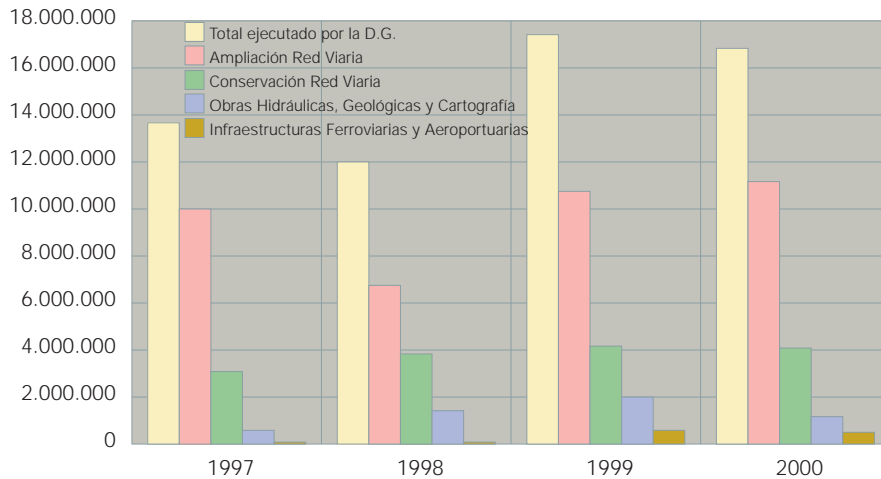
Si analizamos la evolución de las inversiones realmente ejecutadas en función de su tipología y a través de los últimos años, obtenemos el siguiente cuadro.

	1997	1998	1999	2000
Red Viaria (Construcción)	9.963.310	6.695.379	10.745.839	11.133.227
Red Viaria (Conservación)	3.049.483	3.833.617	4.146.019	4.027.137
Obras Hidráulicas, Geológicas y Cartografía	573.461	1.371.343	1.959.642	1.149.511
Infraestructuras Ferroviarias y Aeroportuarias	52.892	47.239	567.759	500.626
Total	13.639.146	11.947.578	17.419.259	16.810.501

(Miles de pesetas).

Esta información la podemos observar de una manera más intuitiva en el siguiente gráfico:

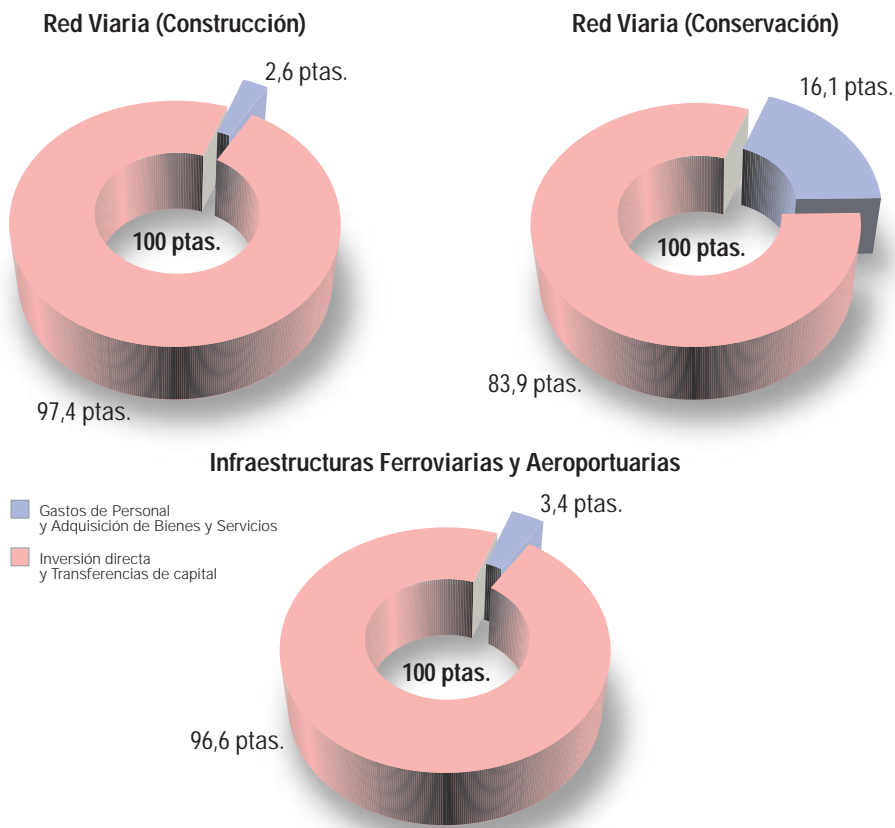
Obra ejecutada en millones de pesetas



1.4.3. Gasto de personal, de adquisición de bienes y servicios, de inversiones y de transferencias de capital por 100 pesetas gastadas

El análisis del porcentaje que supone el gasto en personal y adquisición de bienes y servicios en el conjunto de gastos que forman junto con las inversiones y transferencias de capital en el ejercicio 2000 para los servicios de Caminos y Construcción, de Conservación y de Infraestructuras Ferroviarias y Aeroportuarias puede resultar significativo del grado de eficiencia en la gestión de la Dirección General.

El Servicio de Proyectos, Tecnología y Obras Hidráulicas, al incluir Expropiaciones, Geología y Cartografía, no se considera significativo a los efectos de este análisis.



2. La actividad inversora de la Dirección General de Obras Públicas y la Economía Navarra

Durante el año 2000, la industria de la construcción ha sido uno de los sectores más dinámicos de la economía nacional, tanto en términos de actividad, como de creación de empleo:

El Valor Añadido Bruto generado por el sector representó el 8% del PIB, alcanzó el 55% de la Formación Bruta de Capital Fijo, y ocupó al 11% de la población total empleada, todo ello en el ámbito nacional.

En este punto de la memoria se pretende estimar en qué medida, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, ha incidido o participado la Dirección General de Obras Públicas en la evolución de las variables mencionadas.

2.1. Evolución de la inversión y transferencias de capital de la Dirección General de Obras Públicas y el producto interior bruto de Navarra

En este apartado se realiza un análisis de la participación de la Dirección General de Obras Públicas en el Producto Interior Bruto de Navarra, así como, en qué medida se ha participado de la Formación Bruta de Capital Fijo realizada por el sector de la construcción en Navarra.

Así mismo, se realiza un análisis comparado del porcentaje del PIB que se destina a inversiones en carreteras en el ámbito nacional y en la Comunidad Foral de Navarra.

2.1.1. La Formación Bruta de Capital Fijo de la Dirección General de Obras Públicas

En este apartado se realiza una aproximación a la variable "Formación Bruta de Capital Fijo" medida en términos de contabilidad nacional. Para ello se utiliza la información derivada de la liquidación de presupuestos, sin incluir aquellas inversiones, desde el punto de vista presupuestario, que se corresponden con trabajos de conservación y reparación.

*	1996	1997	1998	1999	2000
Producto Interior Bruto en Navarra	1.358.530	1.443.238	1.529.033	1.630.890	
Formación Bruta de Capital Fijo del Sector de la Construcción en Navarra	81.897	88.089	92.433	100.620	
Inversión y Transferencias de Capital de la Dirección General de Obras Públicas (Sin conservación)	9.005	10.590	8.114	13.273	12.783
% de la FBKF del Sector	11 %	12,0 %	8,8 %	13,2 %	—
% del PIB de Navarra	0,7 %	0,7 %	0,5 %	0,8 %	—

(Millones de pesetas)

*PIB (provisional y avances) a precios de mercado (precios corrientes) en millones de pesetas. La FBKF está a precios básicos.

3. Análisis comparado

A la hora de analizar la actividad de la Dirección General de Obras Públicas del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra y comparar dicha actividad con la realizada en otras Comunidades Autónomas, nos centramos en la construcción, conservación y mantenimiento de carreteras, competencia histórica de Navarra, y principal actividad, a nivel competencial y de recursos invertidos, de la Dirección General de Obras Públicas.

Compararemos la inversión que en las distintas Comunidades Autónomas se realiza en inversión y conservación por las distintas administraciones competentes y la realizada en Navarra.

Tendremos en cuenta el componente espacial de este tipo de inversiones y el diferente esfuerzo que suponen las mismas en función del número de habitantes que han de financiarlas. A falta de otros indicadores, que requerirían estudios más amplios, como la distribución poblacional y de la actividad económica en el territorio y el grado en que dicho territorio canaliza el tráfico entre otros polos poblacionales y de actividad económica; Utilizaremos la población de cada año para obtener la inversión per cápita (Esfuerzo realizado) y la extensión de carreteras en 1999 en cada Comunidad Autónoma, para calcular una aproximación al grado de eficacia y eficiencia de las inversiones.

Los datos se han obtenido del documento "Las Carreteras Españolas en Cifras 1990-2000", editado por la Asociación Española de la Carretera. Dicho documento recoge las inversiones y los gastos en conservación realizados en la última década por parte de la administración central, las autonomías y las diputaciones provinciales en cada una de las comunidades autónomas de España.

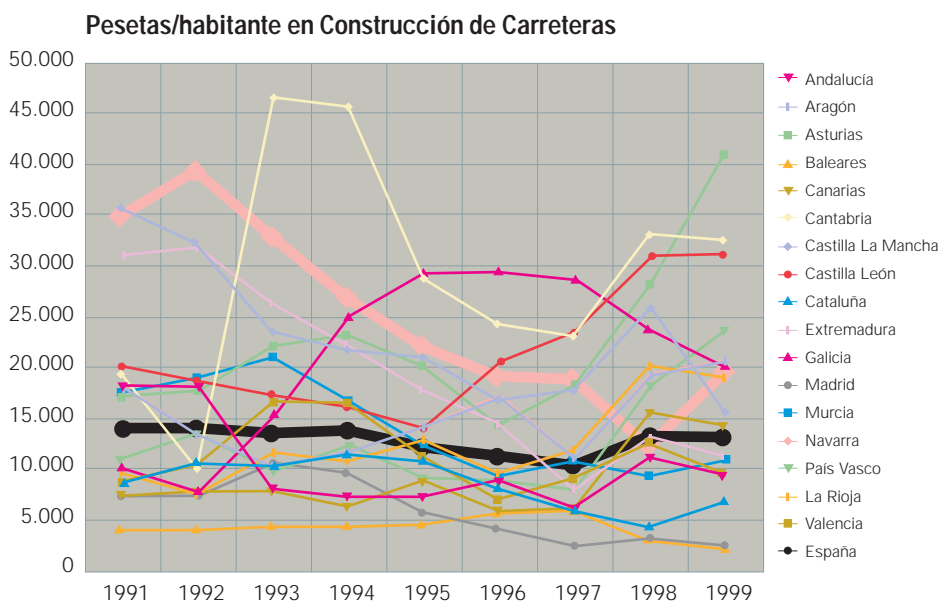
Existen algunas diferencias entre los datos que respecto a Navarra refleja la publicación mencionada y los obtenidos de la ejecución del presupuesto de Navarra, utilizados en los apartados anteriores de esta memoria. Estas diferencias pueden ser debidas a las distintas fuentes de información utilizadas o a que en la ejecución del presupuesto de Navarra se ha tomado el dato partiendo de programa y capítulo económico.

3.1. Inversión en Pesetas/Habitante en Construcción de Carreteras

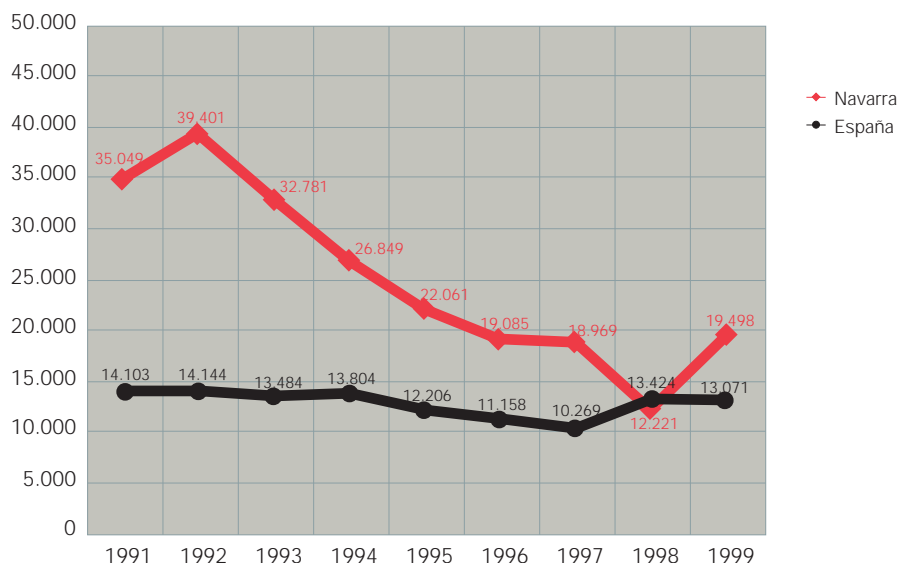
En este gráfico se trata de mostrar el análisis comparado del esfuerzo realizado por ciudadano en la financiación de la construcción de carreteras en cada una de las comunidades autónomas.

La serie España recoge la inversión en el conjunto de comunidades autónomas, entre el número de habitantes de España.

Si representamos los datos de todas las comunidades autónomas españolas, podemos observar la posición relativa que ocupa Navarra en el conjunto. No obstante también se representa por separado el gráfico de los datos en Navarra y en España (conjunto de las administraciones públicas: Administración central, Comunidades Autónomas y Diputaciones), en aras a obtener una visión más clara de la evolución de Navarra.



Pesetas/habitante en Construcción de Carreteras



Puede observarse cómo al principio de la década de los noventa se ostenta una posición de liderazgo a escala nacional, posición que se va perdiendo a lo largo de dicha década. Se puede pensar que quizás el esfuerzo que en la segunda parte de la década se realiza por el resto de autonomías en Navarra se realizó con una anticipación de algunos años.

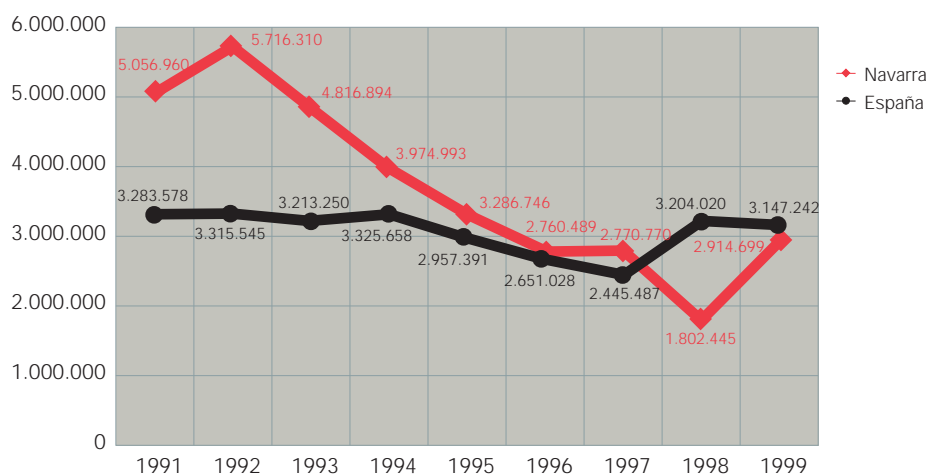
La inversión per cápita en Navarra se va acercando a la media nacional, alcanzando su cota más baja en 1998, año en que solamente Murcia, Baleares, Madrid, Cataluña y Andalucía invierten en términos per cápita menos que Navarra, lo que en el caso de las tres últimas mencionadas puede explicarse por las economías de escala que se logran al ser comunidades con una alta densidad demográfica.

En 1999 se remontan posiciones y se pasa a formar parte del 50% de las Comunidades Autónomas en las que se realiza mayor inversión per cápita.

3.2. Inversión en Pesetas/Kilómetro de Carretera (1999) en Construcción de Carreteras

Si realizamos la comparación en función del número de kilómetros de carretera (con excepción de los de autopistas de peaje) que existen en cada comunidad obtenemos el siguiente gráfico:

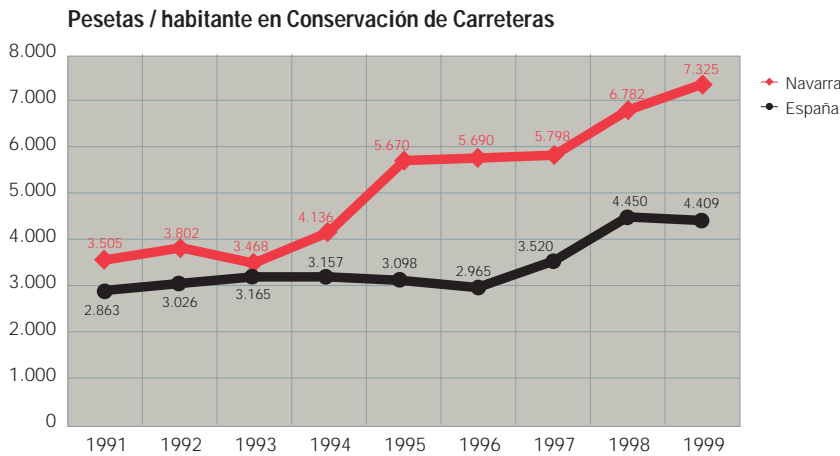
Pesetas/Kmt 99 en Construcción de Carreteras



Podemos ver en el gráfico cómo nos movemos, a lo largo de la década, alrededor de la media nacional de inversiones, si bien partiendo de una posición de liderazgo Navarra ha pasado al final de los años noventa a estar por debajo de la media y entre las siete comunidades en donde menos se ha invertido.

3.3. Inversión en Pesetas/Habitante en Conservación de Carreteras

Aunque este análisis resulta realmente significativo en el estudio del gasto en conservación por kilómetro de carretera, por seguir la línea expositiva del apartado anterior, analizaremos inicialmente el esfuerzo realizado por ciudadano en la financiación de dicha conservación.



3.4. Inversión en Pesetas/Kilómetro de Carretera (1999) en Conservación de Carreteras

En cuando al gasto en conservación de carreteras por kilómetro de carretera existente en 1999 nos movemos alrededor de la media en España (conjunto de las administraciones públicas: Administración central, Comunidades Autónomas y Diputaciones), con una tendencia ascendente.

