

PATRÓN ORZAMENTARIO DAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS E A SÚA EVOLUCIÓN NO PERÍODO 2007-2010: ESPECIAL REFERENCIA A GALICIA

ANA M. FERRERO RODRÍGUEZ / IXONE ALONSO SANZ¹
Universidade do País Vasco

RECIBIDO: 21 de marzo de 2012 / ACEPTADO: 31 de xullo de 2012

Resumo: Este estudo analiza os cambios experimentados na política de gasto da Comunidade Autónoma de Galicia como consecuencia da crise económica. Para iso, realízase unha comparación temporal do gasto orzamentario autonómico dos anos 2007 –ano que marca a fin da etapa de expansión– e 2010 –ano marcado polo signo da recesión económica– efectuándose, así mesmo, unha comparativa co resto das comunidades autónomas (CC.AA.). O artigo mostra que, a pesar de existir unha estrutura orzamentaria básica que permite explicar unha gran parte do gasto das autonomías, existen diferenzas nas súas políticas de gasto derivadas das distintas competencias asumidas por cada comunidade autónoma, así como dos seus recursos dispoñibles. A utilización de técnicas estatísticas factoriais consegue, en primeiro lugar, identificar diferenzas nas pautas orzamentarias de gasto autonómico e os patróns comúns; en segundo lugar, determinar os cambios experimentados neses patróns de gasto como consecuencia da crise económica; e por último, segmentar o conxunto de CC.AA. atendendo ás súas políticas de gasto.

Palabras clave: Gasto público galego / Gasto público autonómico / Crise económica / Patrón orzamentario de gasto / Técnicas estatísticas factoriais.

Budget Patterns of the Spanish Autonomous Communities and their Evolution in the 2007-2010 Period: The Case of Galicia

Abstract: This paper analyzes the experienced changes in the public expenditure patterns of the Galician Autonomous Community as a consequence of the current economic crisis. With this aim, it has been made a comparison between the 2007 budget, the last one of the expansion phase, and the 2010 one, marked by the economic recession. Besides this, we have made a comparison with the other Spanish Autonomous Communities. The paper shows that there is a quite general common budget structure, but also differences among them due to different decentralized powers and varying resource levels. Using factorial statistical techniques the paper has addressed three objectives: firstly, to identify common patterns in the Autonomous budgets as well as their differences; secondly, to determine the changes in those patterns as a consequence of the crisis; and, finally, to categorize the set of Autonomous communities in subgroups according to their expenditure policies.

Keywords: Galician public expenditure / Autonomous public expenditure / Economic crisis / Budget expenditure pattern / Factorial statistic techniques.

1. INTRODUCCIÓN

A economía española foi especialmente sensible ao desfavorable contexto internacional que desde o ano 2008 xerou a crise financeira, cuxo fin aínda apenas

¹ As autoras queren agradecer a colaboración da profesora Amaya Zárraga na elaboración do modelo estatístico.

se intúe. A nova conxuntura volve incidir no papel que pode desenvolver a política orzamentaria na recuperación económica. Diversos autores como, entre outros, Valle e Navarro (2009), Hernández de Cos (2010), Alesina e Ardagna (2010) ou Domínguez Martínez e López del Paso (2011), así como diferentes organismos internacionais como, por exemplo, a Comisión Europea (2008) ou o Fondo Monetario Internacional (2008), apoiaron unha política fiscal expansiva por diversas razóns: 1) porque a situación da economía española, dada a intensidade da crise, pode estimularse desde as Administracións Públicas (AA.PP.); 2) porque a gravidade da crise afectou moito e rapidamente á produción e ao emprego, xa que o crecemento deste último se centrou maioritariamente en man de obra pouco produtiva, que era a que necesitaba un dos sectores máis dinámicos na etapa anterior, como foi a construción; e 3) porque a crise financeira está orixinando unha escaseza de financiamento insostible².

Porén, a marxe de manobra dos estímulos fiscais parece estar esgotándose. Por unha parte, a crise provocou o aumento do gasto público debido ás actuacións de protección e promoción social e ás medidas discrecionais de estímulo económico; e por outra, xerou unha caída da recadación fiscal debido á diminución da actividade económica. En definitiva, os cambios en ambos os dous lados do saldo orzamentario impiden que o déficit público se manteña en valores inferiores ao 3% do PIB fixado como máximo polo Pacto de Estabilidade e Crecemento. Os cambios desde a perspectiva do gasto non son unicamente consecuencia da crise –estabilizadores automáticos e medidas de impulso fiscal–, senón que tamén obedecen á propia estrutura e actividade das AA.PP. –falta de coordinación entre os niveis de goberno que duplica gastos, ou gastos pouco eficientes que responden máis a tendencias históricas e/ou a presións locais que a verdadeiras necesidades– (Braña, 2006; Pérez García *et al.*, 2011; Fernández, Iglesias e Morano, 2010).

Este diagnóstico formula, inevitablemente, a necesidade de axustes polo lado do gasto público que permitan a sostibilidade financeira das contas públicas, independentemente da situación económica. Así mesmo, precísanse reformas organizativas e de xestión que, guiadas polos principios económicos básicos de eficiencia, eficacia e economía, manteñan o gasto produtivo e reduzan a dotación daquelas partidas con menor impacto no crecemento económico (Ocaña, 2010; González Páramo, 2010).

Os contextos económicos nacional e internacional van condicionar tamén a evolución da economía galega, que se verá afectada no seu crecemento futuro polo esforzo que impón a consolidación fiscal á que deben someterse o conxunto das Administracións Públicas³.

2 Non obstante, outros autores puxeron de manifesto que non pode presupoñerse un efecto positivo da política fiscal expansiva, xa que depende do multiplicador fiscal, e este, á súa vez, depende das características de cada economía (Ilzetzki, Mendoza e Végh, 2010). Ou mesmo, outros como Barro e Redlick (2009), non son partidarios do aumento do gasto público.

3 Para un estudo máis detallado sobre o sector das Administracións Públicas en España véxase Argimón *et al.* (1999).

Os primeiros datos de crecemento do PIB galego do ano 2010 reflectían un crecemento interanual do 0,1%, fronte ao decrecemento do 3,1% do ano anterior (IGE, 2011), o que daba pé a pensar nunha posible recuperación que, ademais, se adiantaba no tempo á española, onde o mesmo indicador continuaba sendo negativo (-0,1%). Así e todo, os datos máis recentes non corroboraron a tendencia debido, fundamentalmente, á demanda interna, á desconfianza dos consumidores, ás dificultades para acceder ao crédito e ao aumento do desemprego. Todo iso fixo diminuír o gasto dos fogares, e mesmo o consumo público, estancado inicialmente, empezou a asumir recortes nos seus gastos para atallar o forte desequilibrio orzamentario. O mesmo comportamento á baixa presenta a formación bruta de capital, partida especialmente sensible á conxuntura, salvándose só o comportamento do sector exterior, concretamente o aumento das exportacións de bens e servizos. A información publicada polo IGE sobre o mercado laboral indica un importante decrecemento da taxa de actividade desde o inicio da crise. Polo tanto, a desaceleración económica continúa, as previsións empeoran e a saída da crise deberá esperar.

O obxectivo deste traballo é analizar os cambios experimentados nos patróns de gasto galego como consecuencia da crise económica, establecendo unha comparativa espacial e temporal co resto das CC.AA. Para reflectir as diferentes conxunturas tomáronse os anos 2007, que é o último ano da fase de expansión, e o 2010, por estar os seus orzamentos marcados polo signo da recesión económica.

O artigo estrutúrase da seguinte maneira. Tras esta introdución, na sección 2 explícanse a metodoloxía e as hipóteses de partida que guiaron a investigación. Na sección 3 caracterízase o gasto público autonómico establecendo unha comparativa entre os anos 2007 e 2010, utilizando a técnica multivariante de compoñentes principais (ACP) que permite describir e analizar conxuntamente a diversidade existente entre as CC.AA. en función das súas políticas de gasto e identificar a estrutura existente entre os datos. Para completar esta sección e comprender mellor a realidade das CC.AA., estas agrúpanse en función de patróns orzamentarios similares, utilizando unha análise de clasificación automática. Unha vez caracterizado o gasto autonómico no seu conxunto, a sección 4 céntrase no comportamento do gasto público galego durante os anos de estudo, establecéndose comparacións co resto das comunidades de réxime común. Para finalizar, na sección 5 preséntanse as principais conclusións.

2. HIPÓTESES E METODOLOXÍA

Dado o obxectivo principal de estudo, asumíronse as seguintes hipóteses que guiaron o deseño da investigación: (H1) os patróns orzamentarios de gasto das distintas comunidades autónomas non sufriron modificacións significativas como consecuencia da crise económica; (H2) producíronse cambios substanciais na es-

trutura de clústeres das comunidades autónomas por mor da crise económica; e (H3) descendeu o gasto público galego debido á crise económica.

A metodoloxía empregada na investigación consistiu nun conxunto de análises estatísticas que permiten explotar adecuadamente a base de datos, conformada polas partidas orzamentarias das dezasete CC.AA. Tomáronse as políticas de gasto destas nos anos 2007 e 2010 en euros constantes *per cápita* (ano base 2007)⁴. Os datos recollen, ademais das cifras rexistradas polas comunidades, os importes resultantes de depurar as contías destinadas á intermediación financeira local (IFL), as axudas pola PAC (táboa A1 do anexo estatístico) e calquera outra partida na que a comunidade autónoma actúa como simple intermediaria de fondos, co fin de presentar o peso real de cada política de acordo co gasto autonómico.

No caso do País Vasco, dada a súa redistribución interna de competencias entre o Goberno autonómico e as deputacións forais, incorporáronse ás cifras correspondentes aos orzamentos do Goberno vasco as das mencionadas deputacións en *servizos sociais e promoción social, cultura, agricultura e infraestruturas*, por ser as partidas cun maior peso nos orzamentos das tres Administracións provinciais vascas. O axuste fíxose para poder traballar na nosa análise con cifras homoxéneas.

Tendo en conta que as CC.AA. teñen características moi diferentes relativas a superficie, poboación, organización administrativa, estrutura económica ou estrutura social, entre outras variables, a distribución orzamentaria por principais partidas e CC.AA. en valores absolutos non son obxecto de estudo singularizado, aínda que permitirán matizar certos resultados. A pesar da validez xeral do indicador de gasto *per cápita*, este presenta algunhas limitacións⁵.

A partir dos datos que conforman a base de datos realizouse unha primeira análise estatística descritiva das políticas de gasto das dezasete CC.AA. A continuación, co obxecto de describir e analizar conxuntamente a diversidade existente entre esas comunidades en función do comportamento das súas políticas de gasto e de identificar a estrutura existente nos datos, efectuouse unha análise multivariante da distribución das diferentes partidas orzamentarias nas distintas rexións, utilizándose en concreto a técnica multivariante de compoñentes principais. Así mesmo, para comprender mellor a realidade das comunidades autónomas e poder agrupalas baseándonos nuns patróns de comportamento orza-

4 Os euros constantes *per cápita* obtivéronse a partir do deflactor de cada comunidade autónoma e da súa poboación (INE, 2007, 2010).

5 En particular, o tamaño demográfico segue pesando porque nas comunidades máis poboadas (Andalucía, Madrid, Cataluña) se producen economías de escala de maneira que cifras *per cápita* baixas non implican necesariamente peor calidade dos servizos públicos. En segundo lugar, a poboación dispersa dalgúns CC.AA. fai que o rendemento de cada euro investido teña menor rendibilidade na prestación dos servizos. En terceiro lugar, o tamaño condiciona porque é necesario un limiar de custos fixos mínimos que todas as comunidades deben afrontar independentemente das súas cifras de poboación (por exemplo, a presidencia do Goberno, o Parlamento autonómico, un mínimo de cargos de alta dirección, unha Administración Tributaria, etc.).

mentario similares, o estudo complétase cunha análise de clasificación automática. O estudo comparado no tempo permitirá identificar se a crise variou eses patróns.

3. ANÁLISE ESPACIAL E TEMPORAL DOS PATRÓN DE GASTO AUTONÓMICO DESDE A CRISE

3.1. HOMOXENEIDADE *VERSUS* HETEROXENEIDADE DO PATRÓN DE GASTO AUTONÓMICO

A análise estatística iníciase calculando a media do gasto para cada unha das partidas orzamentarias no conxunto das dezasete CC.AA. (anos 2007 e 2010)⁶, as desviacións con respecto á media, os seus mínimos e máximos e o coeficiente de variación. Isto vai permitir detallar a maior ou menor homoxeneidade no patrón de gasto das CC.AA. por partidas orzamentarias (táboa A2 do anexo estatístico). A división da desviación estándar entre a media, isto é, o *coeficiente de variación*, constitúe un indicador da dispersión dos datos ou, o que é o mesmo, da maior ou menor homoxeneidade do patrón de gasto autonómico de cada partida orzamentaria. A proporción media do coeficiente de variación é de 0,80. Isto permite clasificar as partidas en función da súa maior ou menor homoxeneidade de gasto. Así, as partidas cuxa proporción se sitúe entre 0,50 e 1 poden considerarse dentro dun patrón medio de gasto, aquelas con valores inferiores a 0,50 presentan unha homoxeneidade moi acusada, e as de valores superiores a 1 destacan pola gran heteroxeneidade nos recursos destinados a esas partidas. Feitas estas consideracións, poden reordenarse as variables como se expresa na táboa 1.

En primeiro lugar, hai que destacar que tanto no ano 2007 como no 2010 son as partidas *sanidade* e *educación* as que encabezan ambos os dous anos, xa que presentan unha gran homoxeneidade, con variacións moi pouco significativas entre comunidades. Isto responde a que constitúen dous dos piares básicos do estado de benestar. Cómpre ter en conta que só estas dúas partidas orzamentarias supoñen en todas as CC.AA. en torno ao 50% dos seus orzamentos. Pode identificarse outro grupo de partidas que destacan pola súa elevada similitude no patrón de gasto nos dous anos de estudo: *infraestruturas*, *alta dirección*, *cultura* e *servizos de carácter xeral*. Como factores explicativos desta converxencia no caso das *infraestruturas* pode ser en certa medida a acción do Fondo de Compensación Interterritorial (FCI).

Porén, hai outras partidas que si modificaron o seu grao de homoxeneidade, como se verá na táboa 1 (celas sombreadas). As políticas de gasto que experimentaron variacións máis importantes foron as seguintes: *fomento do emprego* (+0,25), *xustiza* (-0,22), *Administración Financeira e Tributaria (AFT)* (+0,21), ou-

⁶ Para unha análise da situación orzamentaria desde unha perspectiva funcional antes da crise económica, pode consultarse Espadas (2008).

tras actividades de carácter económico (+0,15), vivenda e servizos sociais e promoción social (+0,12). A *débeda pública* no ano 2007 presentaba un alto grao de homoxeneidade, que podería ser debido ao marco regulador da Lei xeral de estabilidade orzamentaria e do subseguinte Pacto Interno de Estabilidade acordado entre a Administración Central e as CC.AA. Non obstante, no ano 2010 atópase na fronteira entre un grao alto e medio en relación con ese mesmo indicador. O motivo é que todas as comunidades, agás o País Vasco, incrementaron de forma moi importante no ano 2010 os seus niveis de *débeda* con respecto ao 2007; en concreto, pasouse dun nivel situado por baixo do 40% do PIB a outro que supera o límite establecido no Pacto de Estabilidade e Crecemento da Eurozona: o 60% do PIB.

Táboa 1.- Homoxeneidade no patrón de gasto autonómico por partidas: unha comparativa entre os anos 2007 e 2010

Partidas orzamentarias	2007		2010		
	Coef. de variación	Grao de homoxeneidade	Coef. de variación	Grao de homoxeneidade	
Sanidade	0,09	Moi alta	0,11	Moi alta	
Educación	0,12		0,15		
Infraestruturas	0,40	Alta	0,36	Alta	
Cultura	0,42		0,48		
Servizos sociais e promoción social	0,43		0,55	Media	
Débeda pública	0,44		0,53		
Fomento do emprego	0,48		0,73		
Alta dirección	0,48			0,45	Alta
Servizos de carácter xeral	0,49			0,44	
Outras actividades de carácter económico	0,56	Media (0,80)	0,71	Media (0,80)	
Política exterior	0,72		0,70		
Comercio, turismo e pemes	0,73		0,76		
Administración Financeira e Tributaria	0,73		0,94		
Agricultura, pesca e alimentación	0,84		0,88		
Investigación, desenvolvemento e innovación	0,86		0,86		
Xustiza	1,03		0,81		
Vivenda	1,04		1,16	Baixa	
Pensións	1,52	Baixa	1,52		
Industria e enerxía	1,46		1,50		
Seguridade cidadá	1,48		1,60		
Transferencias a outras AA.PP.	1,77		1,68		

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

A pesar de que *agricultura, pesca e alimentación* ten un patrón relativamente homoxéneo de gasto, a dispersión total das cifras é moi acusada, sendo o valor máximo máis de oitenta veces o valor mínimo, o que indica a importancia de to-

mar en consideración a estrutura produtiva das CC.AA. (táboa A3 do anexo estatístico). Aínda que a media recolle a importancia do sector agrícola en numerosas rexións españolas, noutras trátase dun sector practicamente residual, o que explica tanto a media relativamente homoxénea como unha disparidade máxima nalgúns casos puntuais. En último lugar, presentan unha gran heteroxeneidade as seguintes partidas: *pensións, industria e enerxía, seguridade cidadá e transferencia a outras AA.PP.*

3.2. ANÁLISE MULTIVARIANTE DE COMPOÑENTES PRINCIPAIS

3.2.1. Valores propios (2007, 2010)

O seguinte paso estatístico foi relacionar as partidas orzamentarias que definen ás CC.AA. de forma simultánea mediante unha *análise multivariante de compoñentes principais* para os anos 2007 e 2010. Esta técnica permite estudar unha poboación de individuos –as comunidades autónomas– descritos por variables cuantitativas –gasto orzamentado para financiar as distintas competencias asumidas polo sector público–.

En xeral, o obxectivo das análises factoriais é proporcionar, mediante un pequeno número de factores, o máximo posible de información contida nun conxunto de variables relacionadas entre si, eliminando os efectos marxinais que perturban a percepción global da información. Desta maneira, poden obterse grupos de CC.AA. con características e comportamentos semellantes.

Identificáronse os *factores* ou *compoñentes principais* con maior poder explicativo do conxunto. O proceso de extracción de factores ten como obxectivo reducir a dimensión da matriz de datos inicial, obtendo os factores que explican en maior grao as variacións que se producen nesa matriz. Desta busca de relacións entre as CC.AA. xorde unha primeira clasificación, segundo teñan un comportamento análogo naquelas variables recollidas en cada eixe factorial.

Non todos os factores teñen a mesma importancia ou, dito con outras palabras, non explican a mesma porcentaxe da varianza ou inercia, polo que cada eixe factorial está asociado a un valor propio. Na táboa 2 preséntanse os primeiros valores propios, as porcentaxes de inercia explicadas por cada un dos factores e as porcentaxes acumuladas.

Os valores propios xerarquizáronse de forma decrecente, apreciándose diferenzas de inercia importantes entre o primeiro e o segundo valor tanto para o ano 2007 como para o 2010. Nos dous anos, o factor amplamente dominante é o primeiro, que explica preto dun 32% da inercia; e unindo os factores segundo, terceiro e cuarto explícase un 72,66% e un 73,94% da inercia nos anos 2007 e 2010, respectivamente⁷, o que representa unha taxa moi apropiada para este tipo de análises.

⁷ Por simplicidade interpretáranse unicamente os catro primeiros eixes.

Táboa 2.- Valores propios entre os anos 2007 e 2010

Número	2007			2010		
	Valor propio	Porcentaxe	Porcentaxe acumulada	Valor propio	Porcentaxe	Porcentaxe acumulada
1	6,6755	31,79	31,79	6,8519	32,63	32,63
2	3,6128	17,20	48,99	3,4346	16,36	48,98
3	2,8144	13,40	62,39	3,0588	14,57	63,55
4	2,1557	10,27	72,66	2,1825	10,39	73,94
5	1,5294	7,28	79,94	1,3649	6,50	80,44
6	1,2425	5,92	85,86	1,0296	4,90	85,34
7	0,8572	4,08	89,94	0,8353	3,98	89,32
8	0,6802	3,24	93,18	0,6096	2,90	92,23
9	0,4952	2,36	95,54	0,4694	2,24	94,46
10	0,3071	1,46	97,00	0,3588	1,71	96,17
11	0,2579	1,23	98,23	0,2945	1,40	97,57
12	0,1528	0,73	98,96	0,2153	1,03	98,60
13	0,1225	0,58	99,54	0,1256	0,60	99,19
14	0,0616	0,29	99,93	0,1222	0,58	99,78
15	0,0221	0,11	99,94	0,0424	0,20	99,98
16	0,0131	0,06	100,00	0,0045	0,02	100,00
17	0,0000	0,00	100,00	0,0000	0,00	100,00
18	0,0000	0,00	100,00	0,0000	0,00	100,00
19	0,0000	0,00	100,00	0,0000	0,00	100,00
20	0,0000	0,00	100,00	0,0000	0,00	100,00
21	0,0000	0,00	100,00	0,0000	0,00	100,00

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

3.2.2. Ano 2007: análise de resultados

Unha vez coñecidos os eixes e o seu poder explicativo da variabilidade total, hai que observar cal é a correlación de cada unha das partidas orzamentarias con respecto a eses eixes (táboa 3). Tivéronse en conta unicamente as correlacións máis significativas, é dicir, superiores a 0,55.

Seleccionáronse en gris claro as partidas orzamentarias que presentan maior correlación con cada eixe para o ano 2007, mentres que o mapa factorial 1 sintetiza de forma gráfica a posición das políticas de gasto e das CC.AA. con respecto ao seu gasto. Para as CC.AA., a orixe dos eixes representa o vector de medias das partidas orzamentarias no conxunto das comunidades.

O primeiro eixe, cun valor propio de 6,67, presenta unha porcentaxe de explicación dun 31,79%, e as súas correlacións máis significativas son con respecto ás políticas de *investigación, vivenda, industria e enerxía, política exterior, servizos sociais e promoción social e cultura* (todas elas superiores a 0,70), *transferencias a outras AA.PP.* (0,70), *educación* (0,69) e *seguridade cidadá* (0,59). A maior parte das partidas orzamentarias teñen correlacións altas (superiores a 0,55) con este primeiro eixe, o que reflicte a súa importancia.

Táboa 3.- Correlación das partidas orzamentarias cos eixes entre os anos 2007 e 2010

Variables	2007				2010			
	Eixe 1	Eixe 2	Eixe 3	Eixe 4	Eixe 1	Eixe 2	Eixe 3	Eixe 4
Xustiza	-0,10	-0,81	0,29	-0,08	0,13	-0,37	0,79	-0,06
Seguridade cidadá	-0,59	-0,51	0,51	0,04	0,49	0,08	0,69	-0,39
Política exterior	-0,75	-0,15	-0,03	0,16	0,88	0,02	0,07	0,09
Pensións	-0,68	-0,17	-0,60	-0,23	0,06	-0,13	-0,59	-0,45
Servizos sociais e promoción social	-0,73	0,09	0,57	-0,06	0,27	0,85	0,36	-0,22
Fomento do emprego	0,04	0,74	0,03	-0,39	0,74	-0,48	-0,37	-0,01
Vivenda	-0,88	-0,07	-0,32	-0,13	0,87	-0,43	-0,15	-0,06
Sanidade	-0,50	0,45	0,40	-0,05	0,74	0,38	0,13	-0,02
Educación	-0,69	-0,06	0,48	-0,22	0,62	0,30	0,20	-0,49
Cultura	-0,72	0,30	-0,01	0,29	0,93	0,00	-0,11	0,03
Agricultura, pesca e alimentación	-0,06	0,66	-0,17	-0,32	0,12	0,41	-0,62	-0,30
Industria e enerxía	-0,82	-0,07	-0,46	-0,05	0,77	-0,55	-0,21	0,02
Comercio, turismo e pemes	0,07	0,61	0,09	-0,58	0,22	0,46	-0,37	0,40
Infraestruturas	-0,45	0,38	0,58	-0,16	0,51	0,50	0,07	0,28
Investig., desenvolvemento e innovac.	-0,92	-0,16	-0,11	-0,20	0,80	0,16	0,03	0,10
Outras actuacións de carácter económ.	0,17	-0,26	0,40	-0,62	0,08	0,52	-0,25	-0,57
Alta dirección	-0,33	0,46	0,01	0,11	0,52	0,34	-0,18	0,59
Servizos de carácter xeral	-0,54	0,13	0,32	0,52	0,54	0,01	0,58	0,06
Administración Financeira e Tributaria	-0,17	0,38	0,16	0,69	0,14	0,01	0,11	0,67
Transferencias a outras AA.PP.	-0,70	-0,33	-0,46	-0,27	0,64	-0,65	-0,18	-0,21
Débeda pública	0,31	-0,50	0,43	-0,21	-0,32	-0,37	0,43	-0,04

NOTA: O signo non é relevante na interpretación dos resultados, dado que se trata de vectores.

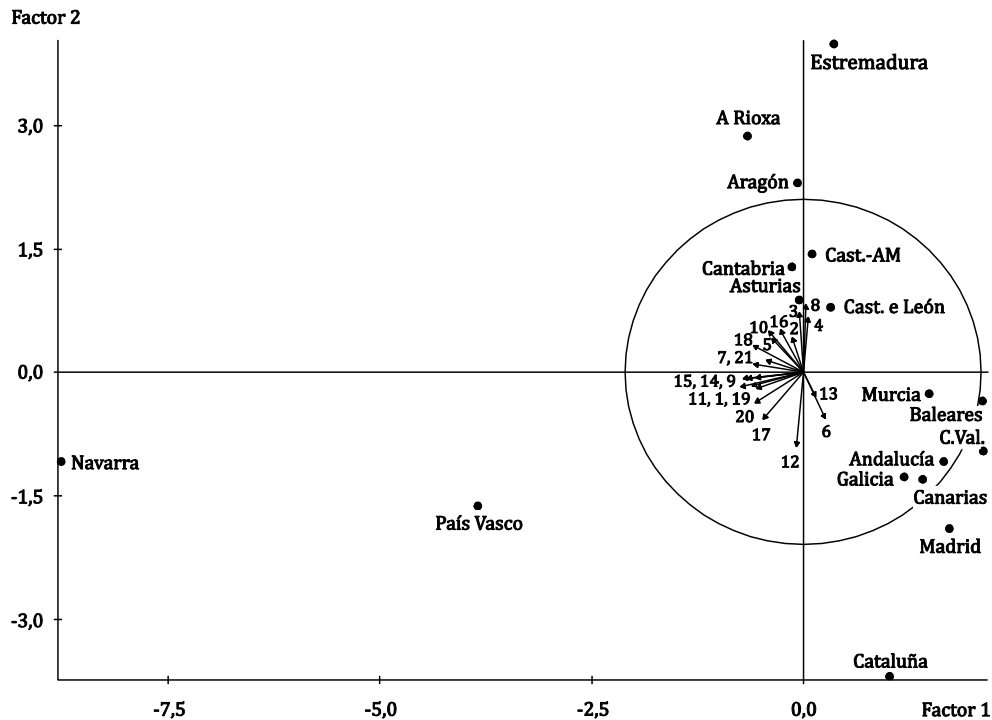
FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Fcenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

Ao igual que sucederá no ano 2010, as comunidades forais, cunha contribución conxunta dun 81,19% (táboa A4 do anexo estatístico), atópanse claramente demarcadas do resto das CC.AA. na parte positiva do primeiro factor. Trátase, polo tanto, daquelas comunidades que en xeral toman os valores máis fortes, superiores ao valor medio global nesas partidas. Aragón, Asturias, Cantabria, Castela-A Mancha ou Extremadura toman valores nesas partidas próximos á media, mentres que Baleares, a Comunidade Valenciana ou Madrid toman valores moi afastados da media. Galicia sitúase na parte negativa do primeiro factor, o que significa que en xeral ten gastos inferiores á media nas partidas máis características dese factor (mapa factorial 1).

O segundo eixe, cun valor propio de 3,61 e cun valor explicativo dun 17,20%, mostra fortes correlacións con *xustiza* (-0,81); *fomento do emprego* (0,74); *agricultura, pesca e alimentación* (0,66); e *comercio, turismo e pemes* (0,61); e tamén, aínda que en menor medida, coa *débeda pública* (-0,50) e coa *alta dirección* (0,46). Este segundo eixe pon de manifesto a oposición entre Cataluña, que se caracteriza por posuír na partida de *xustiza* valores moi por riba da media, e Extremadura e A Ríoxa, onde as partidas máis discriminantes son as relativas ao *fomento do emprego*; *agricultura, pesca e alimentación*; e *comercio, turismo e pe-*

mes. Galicia, aínda que cun gasto en *xustiza* que representa a metade da comunidade con maior gasto, presenta valores superiores á media, en cambio destaca por un gasto superior á media nas partidas *débeda pública* e *outras actuacións económicas*, aínda que esta última é unha partida pouco importante cuantitativamente.

Mapa factorial 1.- Representación simultánea das partidas orzamentarias e das comunidades autónomas (eixes 1 e 2) para o ano 2007



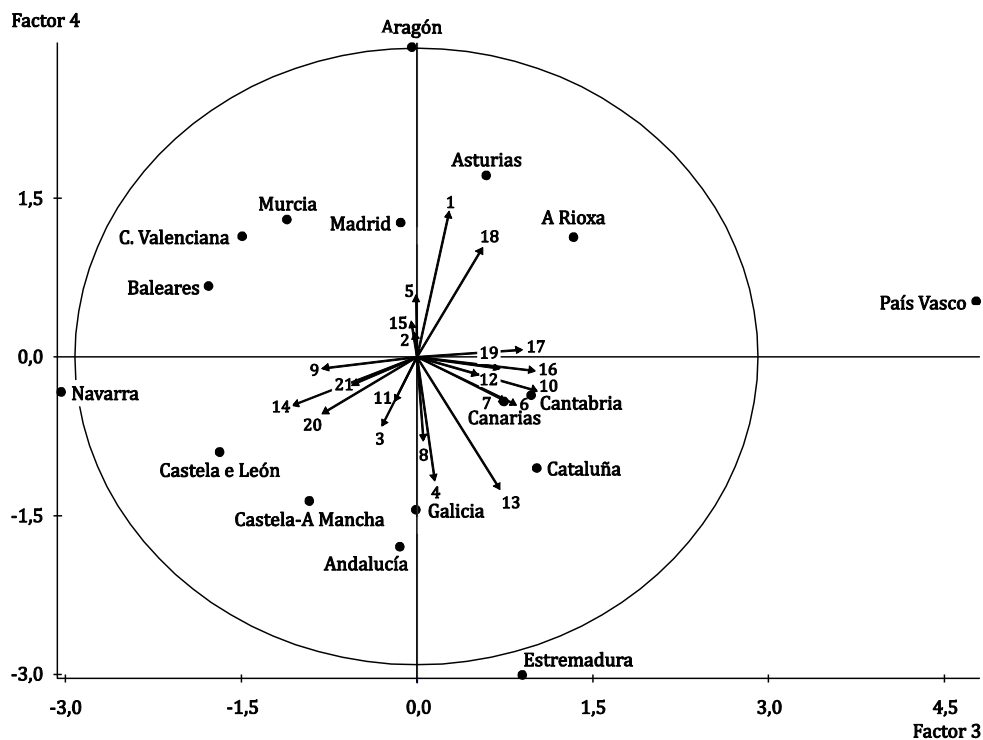
NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

O terceiro eixe, cun poder explicativo dun 13,40%, presenta correlacións elevadas con *infraestruturas* (0,58), *servizos sociais e promoción social* (0,57), e menos con *industria e enerxía* (-0,46) e con *transferencias a outras AA.PP.* (-0,46). Navarra (19,38%) e o País Vasco (48,71%) presentan unha maior contribución neste eixe (táboa 4A do anexo estatístico), eixe que marca claramente as diferenzas na estrutura de gastos das dúas comunidades. Navarra presenta unha maior correla-

ción con *industria e enerxía*, *transferencias a outras AA.PP.*, *pensións* ou *vivenda*, mentres que o País Vasco está máis próximo a *infraestruturas*; *servizos sociais e promoción social*; ou *seguridade cidadá*. O valor dos cosenos cadrados permite concluír que Galicia non está ben representada no terceiro eixe (mapa factorial 2).

Mapa factorial 2.- Representación simultánea das partidas orzamentarias e das comunidades autónomas (eixes 3 e 4) para o ano 2007



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

O cuarto eixe, que explica un 10,27% da variabilidade dos datos, presenta correlacións elevadas con *AFT* (0,69), *servizos de carácter xeral* (0,52), *outras actuacións de carácter económico* (-0,62) e *comercio, turismo e pemes* (-0,58). Este factor reflicte como Estremadura e Aragón, que estaban moi próximas no primeiro plano factorial –eixes 1 e 2–, agora poden ser discriminadas con claridade,

pois mentres que Estremadura ten unha forte correlación con *comercio, turismo e pemes; fomento do emprego*; ou *agricultura, pesca e alimentación*, Aragón está máis próxima a *AFT, servizos de carácter xeral* ou *cultura*. Galicia, como se pode observar no mapa factorial 2, presenta valores maiores á media nalgúns dos gastos máis representativos deste cuarto factor: *AFT* e *outras actuacións de carácter económico*; e valores non moi afastados da media en *fomento do emprego; comercio, turismo e pemes*; ou *agricultura, pesca e alimentación*.

3.2.3. Ano 2010: análise de resultados

A táboa 3 e os mapas factoriais 3 e 4 para o ano 2010 reflicten que o comportamento do gasto orzamentario no País Vasco e en Navarra é tamén moi diferente do resto das comunidades de réxime común. Estas dúas rexións seguen gastando por riba da media, e poden observarse certos cambios en relación cos gastos orzamentados no ano 2007, variacións que se derivan fundamentalmente da diferente conxuntura económica dos dous anos.

Para o ano 2010, ao igual que ocorría no ano 2007, as partidas que presentan maior correlación entre elas son tamén as que contribúen en maior medida a explicar o primeiro compoñente principal (seleccionáronse en gris escuro na táboa 3). E o mesmo sucede co resto de partidas que teñen correlacións máis fortes cos eixes segundo, terceiro e cuarto.

O eixe 1 mostra unha maior correlación con *cultura, política exterior, vivenda, industria e enerxía, sanidade, fomento do emprego* e *investigación* (valores superiores ao 0,70) e, así mesmo, está definido en gran medida por *transferencias a outras AA.PP.* (0,64), *educación* (0,62), *servizos de carácter xeral* (0,54) ou *alta dirección* (0,52). Por conseguinte, pode sinalarse que as partidas orzamentarias con maiores correlacións entre elas son tamén as que contribúen en maior medida a explicar o primeiro compoñente principal. E o mesmo sucede co resto das partidas que teñen correlacións máis fortes cos eixes segundo, terceiro e cuarto.

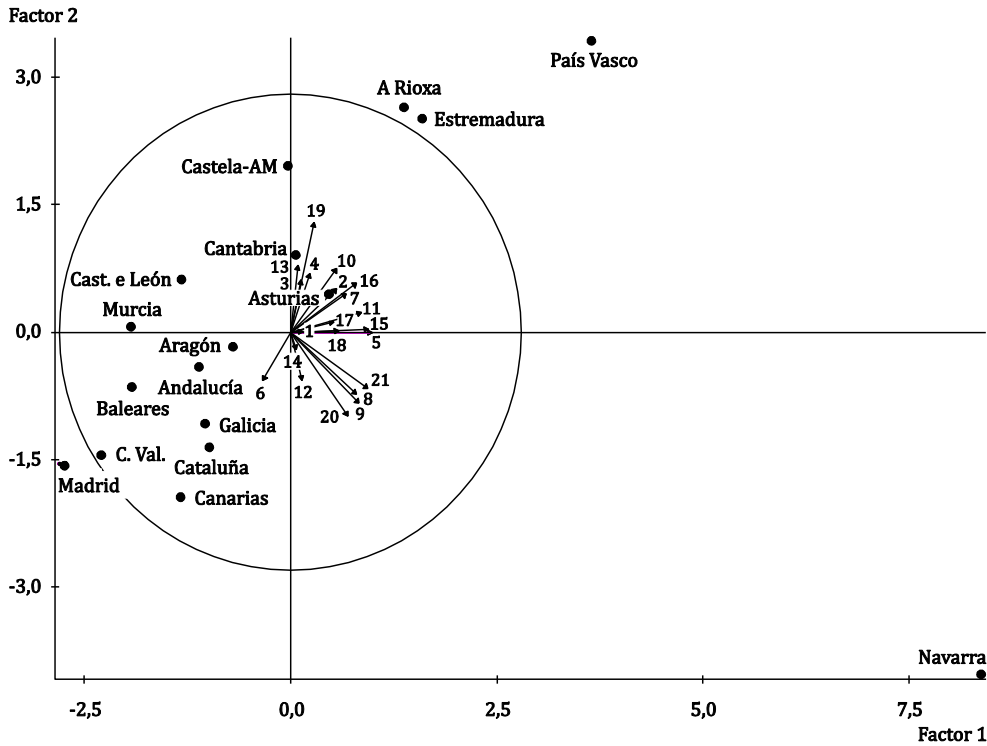
Polo que respecta ás contribucións das CC.AA. á formación dos eixes, obsérvase que Navarra (60,29) e o País Vasco (11,53) son as que máis contribúen á formación do primeiro eixe (táboa A4 do anexo estatístico). Este eixe mostra as similitudes das comunidades forais, destacando ambas as dúas polo seu elevado gasto (por riba da media) en *educación, sanidade, investigación, cultura* ou *política exterior*. No lado oposto sitúanse Madrid, Baleares ou a Comunidade Valenciana, con valores inferiores á media nesas partidas. Galicia ten unha posición intermedia en relación coas partidas que conforman o primeiro factor, pois, mentres que en *transferencias a outras AA.PP.* e en *industria e enerxía* se sitúa lixeiramente por riba da media, en *fomento do emprego, sanidade, educación* ou *vivenda* está lixeiramente por baixo.

O segundo eixe está moi correlacionado negativamente con *transferencias a outras AA.PP.* (-0,65), e as súas correlacións positivas máis importantes son con

servizos sociais e promoción social (0,85), e en menor medida con *outras actuacións de carácter económico* (0,52) ou *comercio, turismo e pemes* (0,46) (táboa 3). A análise por individuos permite observar que son de novo os territorios forais de Navarra (28,09) e do País Vasco (19,97) quen presentan unha maior contribución ao segundo eixe (táboa A4 do anexo estatístico).

O segundo factor destaca as diferenzas na política orzamentaria das comunidades forais. Navarra presenta unha maior correlación con *transferencias a outras Administraciones Públicas, fomento do emprego, pensións, vivenda ou industria e enerxía*, mentres que o País Vasco gasta máis en *servizos sociais e promoción social, outras actuacións de carácter económico, seguridade cidadá ou infraestruturas*.

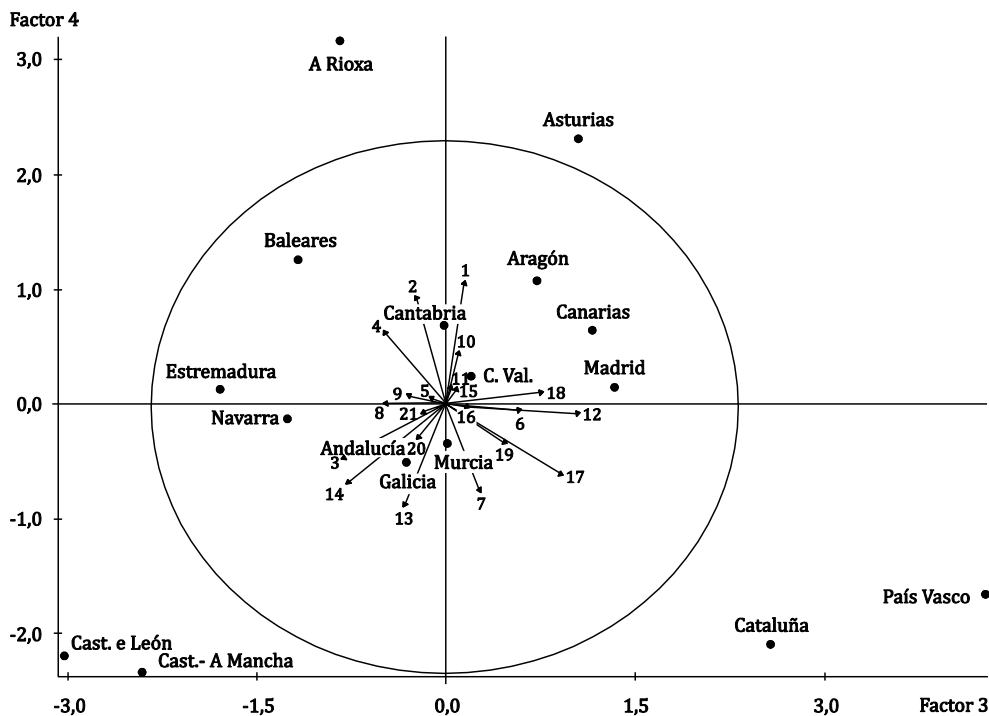
Mapa factorial 3.- Representación simultánea das partidas orzamentarias e das comunidades autónomas (eixes 1 e 2) para o ano 2010



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

Mapa factorial 4.- Representación simultánea das partidas orzamentarias e das comunidades autónomas (eixes 3 e 4) para o ano 2010



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

Así mesmo, é interesante resaltar que o segundo eixe opón ás comunidades máis agrícolas como son Estremadura, Castela-A Mancha e Castela e León, e tamén, aínda que en menor medida, Cantabria ou Asturias, ás comunidades de Canarias, Baleares, Madrid, Cataluña, a Comunidade Valenciana ou Galicia, autonomía onde as partidas máis discriminantes son as relativas a *débeda pública* ou *xustiza*. Polo que respecta a Galicia, cómpre precisar que esta Comunidade Autónoma, a pesar de estar afastada da media do gasto en *agricultura, pesca e alimentación* das comunidades máis agrícolas, presenta valores só lixeiramente por baixo da media do conxunto autonómico.

Os seguintes factores matizan os comportamentos orzamentarios mostrados polos dous primeiros compoñentes principais. O mapa factorial 4 representa á vez os dous conxuntos de datos no segundo plano factorial.

O terceiro eixe, cun poder explicativo dun 14,57%, presenta correlacións elevadas positivas con *xustiza* (0,79), *seguridade cidadá* (0,69) ou *servizos de carácter xeral* (0,58); e altas, pero negativas, con *agricultura, pesca e alimentación* (-0,62) e *pensións* (-0,59). O País Vasco é unha vez máis quen máis contribúe ao terceiro eixe (35,2), seguido moi de lonxe por Castela e León (17,7) e por Cataluña (12,7). Este eixe pon de manifesto a oposición no comportamento orzamentario do País Vasco e de Cataluña, fronte ás dúas Castelas e Estremadura, caracterizadas as primeiras por posuír na partida *xustiza* valores moi por riba da media, mentres que Castela-A Mancha e Castela e León teñen gastos nesa partida especialmente pequenos, e Estremadura non lle asigna nada a esa política. Pola contra, estas últimas comunidades destacan nos seus gastos en *agricultura*, mentres que o País Vasco e Cataluña presentan gastos nesta partida moi afastados da media. Navarra, cun gasto en *agricultura* de 203,73 euros *per cápita*, sitúase por baixo, aínda que próxima á media, e moi diferenciada do País Vasco. Este terceiro eixe marca claramente as diferenzas na estrutura de gastos das comunidades forais, ao igual que o fixera tamén no ano 2007. Cómpre sinalar que o gasto en Galicia non está ben representado neste eixe nin tampouco no seguinte.

O cuarto eixe describe o comportamento orzamentario da Rioxa e de Asturias, fronte ás dúas Castelas. Galicia e o resto das comunidades non están ben representadas neste eixe.

Á luz do exposto, os dous planos factoriais dos anos 2007 e 2010 mostran imaxes distintas dos comportamentos orzamentarios das CC.AA. Polo tanto, é necesario unir os dous planos para lograr unha aproximación coherente e unificada de todas as CC.AA. en relación coas partidas orzamentarias. Con este fin, e tras a análise de compoñentes principais, realizouse unha análise de clasificación baseada nas coordenadas das CC.AA. no espazo factorial, que permitirá agrupar as comunidades en función de patróns de comportamento orzamentario similares, e con iso seguir resaltando as singularidades da política de gasto da Comunidade galega en relación co resto das comunidades de réxime común.

3.3. AGRUPACIÓN DAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR POLÍTICAS DE GASTO

3.3.1. Ano 2007: análise de resultados

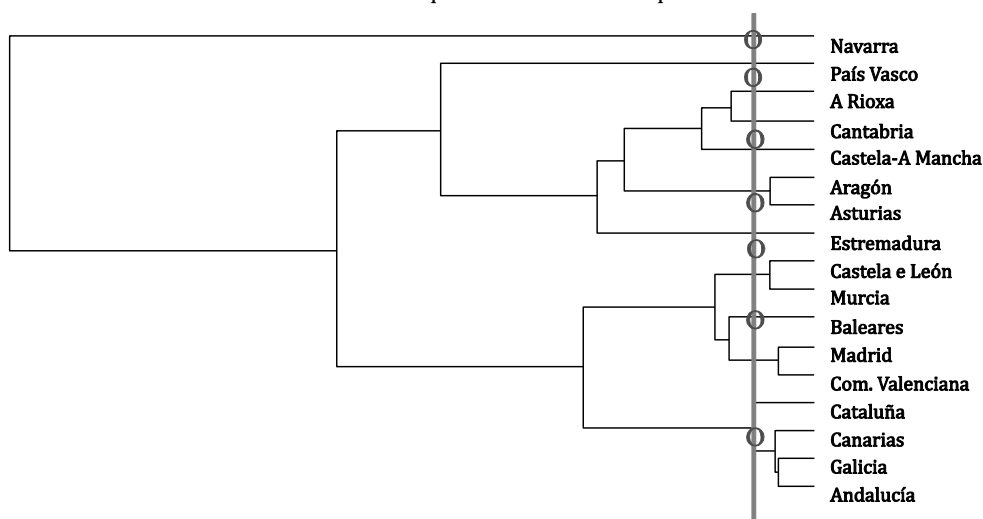
As características dos suxeitos de estudo –as CC.AA.– relacionáronse de forma simultánea mediante un tipo de análise multivariante –a ACP–. Non obstante, como acabamos de mencionar, a realidade da mostra compréndese mellor se é posible segmentala en agrupacións ou clases de CC.AA. o máis homoxéneas posible dentro de cada clase, e o máis heteroxéneas con respecto ás demais clases ou agrupacións e, sobre todo, se se descubren as asociacións que existen entre esas clases.

Os métodos de clasificación automática ou análise clúster son os que permiten satisfacer mellor ese obxectivo (Hair *et al.*, 2006) ao intentar descubrir posibles

asociacións de CC.AA. de acordo coas súas políticas de gasto, que non se poderían presupoñer *a priori*, e permitir visualizar as diferenzas máis significativas no que respecta aos patróns de gasto orzamentario dos anos de estudo.

O proceso desenvólvese por etapas, creando unha xerarquía de particións do conxunto inicial de suxeitos que adopta forma de árbore xerárquica ou dendograma. As agrupacións e, polo tanto, a árbore xerárquica finalizan cando todas as CC.AA. compoñen unha única clase. A visión desa árbore suxire o nivel ao que as súas pólas deben ser cortadas para obter a partición desexada. Na gráfica 1 preséntase a árbore xerárquica de clasificación para o ano 2007.

Gráfica 1.- Árbore xerárquica da clasificación para o ano 2007



FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

No ano 2007 retivéronse os sete primeiros compoñentes principais para clasificar as CC.AA. Para iso, descendendo no nivel de desagregación de esquerda a dereita (gráfica 1), optamos por centrarnos en sete agrupacións ou clústeres. A primeira clase está formada por catro CC.AA. (clúster 1: Cataluña, Galicia, Andalucía e Canarias). A segunda clase por cinco CC.AA. (clúster 2: Castela e León, Baleares, Madrid, Comunidade Valenciana e Murcia). O clúster 3 por Extremadura. O clúster 4 (Aragón e Asturias) e o clúster 5 (Castela-A Mancha, A Ríoxa e Cantabria) son máis pequenos. O clúster 6 está formado polo País Vasco e o clúster 7 por Navarra.

Identificáronse as partidas que explican e xustifican a formación dos clústeres. Pode dicirse que Galicia, Cataluña, Andalucía e Canarias (clúster 1) e Castela e León, Baleares, Madrid, a Comunidade Valenciana e Murcia (clúster 2) teñen un patrón de gasto moi similar. En concreto, ambos os dous clústeres están unidos por máis da metade das partidas orzamentarias, destacando especialmente o seu

baixo investimento en *infraestruturas*⁸, aínda que non é o caso de Galicia que, a pesar de presentar un gasto inferior á media, está moi preto dela.

Tal e como sinalan Pérez *et al.* (2011) en relación coa dotación de infraestruturas “[...] parece fuera de duda que la distribución de infraestructuras no responde por igual a las necesidades y la dimensión de cada territorio”. Así mesmo, están unidos por un baixo gasto en *seguridade cidadá*, a excepción de Cataluña; *política exterior; comercio, turismo e pemes*; ou *investigación e desenvolvemento*. Distínguense principalmente polas partidas *outras actividades de carácter económico, xustiza, transferencias a outras AA.PP. e débeda pública*.

Entre os clústeres 3 e 6 tamén hai notables diferenzas. O clúster 3 caracterízase polos seus elevados gastos (moi por riba da media) en *agricultura, pesca e alimentación; fomento do emprego*; e en *comercio, turismo e pemes*, mentres que o clúster 6 apenas destina recursos a estas políticas. Finalmente, *seguridade cidadá* tamén contribúe de forma notable a distinguir entre os seus patróns orzamentarios, xa que mentres que o clúster 6 é con diferenza o que máis inviste, o clúster 3 é, tamén con diferenza, o que menos o fai. Desta forma, ambos os dous clústeres, a pesar de estar unidos polo seu alto investimento en *infraestruturas*, presentan acusadas diferenzas que xustifican a súa división en clústeres diferentes.

Os clústeres 2, 4 e 5 destacan polos escasos recursos destinados a *investigación, desenvolvemento e innovación* e a *educación*. Entre os clústeres 4 e 5 a principal diferenza na súa estrutura orzamentaria correspóndelle á *débeda pública*, bastante superior no caso do clúster 4. A principal diferenza entre o clúster 5 e o conxunto formado polos clústeres 1 e 2 é na partida de *sanidade*, onde o primeiro ten un investimento apreciablemente máis elevado que os outros dous, con valores inferiores á media.

Vivenda é a partida que máis distingue as agrupacións dos clústeres 2, 4 e 5 con respecto ás dos clústeres 3 e 6. Esta mesma política tamén é a que mellor diferencia os clústeres 1 e 2 (por baixo da media) en relación cos clústeres 6 e 7 (por riba da media).

O clúster 6 (País Vasco) presenta máis trazos en común co clúster 7 (Navarra), como corresponde á súa condición de comunidades forais, aínda que difiran en gastos como *industria e enerxía, servizos sociais, pensións, AFT, débeda pública* ou *fomento do emprego*. Así mesmo, na partida *transferencias a outras AA.PP.* presentan unha extraordinaria diferenza derivada da moi distinta organización interna: uniprovincial no caso de Navarra e pluriprovincial no do País Vasco.

Se é relativamente sinxelo establecer o característico dos binomios 1-2 e 6-7, non o é tanto facer o mesmo co resto dos clústeres. En calquera caso, os mencionados binomios constitúen, por un lado, o *corazón das de réxime común*, cun patrón de gasto relativamente similar en nove das quince comunidades do mesmo réxime; nese patrón destacan *sanidade* e *educación*, partidas cuantitativamente

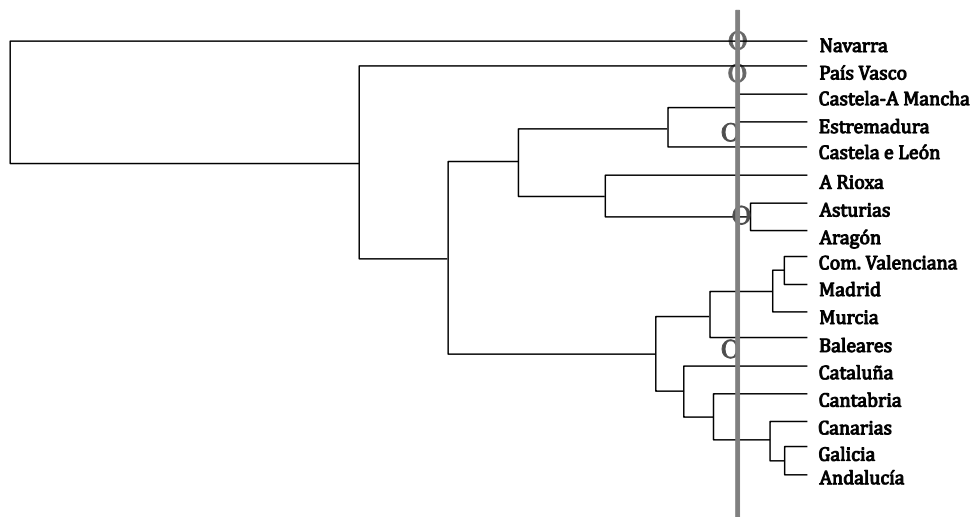
⁸ En *infraestruturas*, debido ás súas características, prodúcese importantes economías de escala que nas comunidades máis poboadas poden diluír a importancia real desta política por un efecto estatístico.

máis importantes en todas as CC.AA., que cobren preto do 50% dos seus orzamentos, e que son as que presentan unha maior homoxeneidade; e, por outro lado, sitúase o binomio das *comunidades de réxime foral*.

3.3.2. Ano 2010: análise de resultados

O método xerou para o ano 2010 unha partición do conxunto de CC.AA. en seis clases. Este reagrupamento vai permitir unha descrición máis polo miúdo das clases. Na gráfica 2 preséntase a árbore xerárquica da clasificación para este ano 2010.

Gráfica 2.- Árbore xerárquica da clasificación para o ano 2010



FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

Á vista do dendograma (gráfica 2) tamén estaba xustificada coller tres, ou mesmo nove, particións. A elección da partición máis coherente, dado o obxecto de estudo, consistiu na identificación e análise das partidas máis características que explican a formación dos distintos clústeres xerados polas tres particións. Non se optou por tres clústeres porque esta partición une nun único grupo a todas as comunidades de réxime común, diferenciándoas do País Vasco e de Navarra. Esta segmentación impide observar patróns claramente diferenciados entre as quince comunidades autónomas de réxime común, ao igual que sucedera no ano 2007.

Así mesmo, unha partición en nove grupos perde coherencia, xa que seis deles estarían integrados por unha única comunidade autónoma –País Vasco, Navarra, A Ríoxa, Castela e León, Baleares e Cataluña–. Esta diferenciación non achegaría

demasiado á análise, dado que especialmente as tres últimas se caracterizan por ter patróns de gasto moi similares con outros clústeres. Este é o caso de Castela e León, que se asemella a Castela-A Mancha e a Estremadura en oito das vinte e unha partidas, presentando comportamentos moi similares en gran parte do resto. Baleares e Cataluña serían dúas das comunidades máis diferentes do clúster que agrupa a un maior número de comunidades, pero tamén son similares noutras partidas a ese grupo.

Tal e como se explicou para o ano 2007, en xeral as comunidades de réxime común presentan unha gran similitude, o que xustifica que no ano 2010 se forme un gran grupo, tal e como se detalla a continuación. En definitiva, a partición que consegue unha aproximación máis coherente e unificada de todas as CC.AA. en relación con todas as partidas orzamentarias de gasto é a que subdivide o conxunto de CC.AA. en seis clases (gráfica 2).

O clúster 1 está formado por nove comunidades: Galicia, Andalucía, Madrid, a Comunidade Valenciana, Canarias, Murcia, Baleares, Cantabria e Cataluña. Os clústeres 2 e 3 son dúas clases pequenas formadas por dúas e por tres comunidades, respectivamente: o clúster 2 comprende Aragón e Asturias, e o clúster 3 está formado por Castela e León, Castela-A Mancha e Estremadura. As tres clases restantes só conteñen unha única comunidade: o clúster 4 está formado pola Rioxa, o clúster 5 polo País Vasco e o clúster 6 por Navarra.

A continuación, analízanse as partidas orzamentarias máis características dalgúns dos clústeres para o ano 2010 (táboa 5). O clúster 1 (Galicia, Andalucía, Madrid, a Comunidade Valenciana, Canarias, Murcia, Baleares, Cantabria e Cataluña) caracterízase no seu patrón de gasto orzamentario por presentar valores inferiores á media en *sanidade*; *agricultura*; e *investigación, desenvolvemento e innovación*. En xeral, este clúster presenta gastos medios en case todas as partidas por baixo da media, o mesmo que sucedía no ano 2007. Só destacan os gastos destinados a *débeda pública* (191,99 euros/habitante), que alcanzan un valor superior á media do conxunto (158,34 euros/habitante), e *xustiza*, que tamén se sitúa por riba da media.

O clúster 2 (Aragón e Asturias) presenta un gasto superior á media en *xustiza*, *sanidade*, *alta dirección*, *servizos xerais* e *AFT*. Así mesmo, ten un gasto por baixo da media en moitas das súas partidas, destacando, entre outras, *seguridade cidadá*; *pensións*; *comercio, turismo e pemes*; e *transferencias a outras Administracións Públicas*.

O clúster 3 (A Rioxa) ten un patrón de gasto particular que se caracteriza por ter un gasto moi superior á media en *servizos sociais e promoción social*, con 401,88 euros/habitante, mentres que a media se sitúa nos 275,63 euros/habitante, así como en *investigación, desenvolvemento e innovación*⁹; *comercio e turismo*; e *infraestruturas*.

9 Algúns elementos destacables para explicar este significativo aumento dos recursos destinados a I+D+i son os tres plans rioxanos de I+D+i (1999-2002, 2003-2007 e 2008-2011), e a aprobación polo Parlamento rioxano da Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

O clúster 4 (Castela-A Mancha, Extremadura e Castela e León) caracterízase por un importante gasto en *agricultura* (609,94 euros/habitante), fronte a unha media total de 237,56 euros/habitante. Parece lóxico, tendo en conta que as comunidades autónomas que forman este clúster, xunto con Aragón, teñen un modelo económico-productivo baseado na agricultura (táboa A3 do anexo estatístico).

Finalmente, os clústeres 5 (País Vasco) e 6 (Navarra) manteñen os patróns do ano 2007. En xeral, a capacidade de gasto destes dous clústeres é maior que a do resto das CC.AA. Estas dúas comunidades –País Vasco e Navarra–teñen patróns de gasto moi similares en nove das vinte e unha partidas, destinando unha gran cantidade de gasto a algunhas delas (*política exterior, sanidade, educación, infraestruturas* ou *investigación*), e especialmente baixa noutras (*agricultura, pesca e alimentación; e comercio e turismo*). Porén, en partidas como *transferencias a outras AA.PP., política industrial, vivenda, débeda pública, servizos sociais e fomento do emprego* presentan unha extraordinaria diferenza.

Non obstante, as restantes CC.AA., entre elas Galicia, aparecen agrupadas dunha forma máis ou menos similar. Cómpre destacar que de novo o País Vasco e Navarra aparecen formando un único clúster cada unha. Este resultado fai referencia ao particular sistema de financiamento dos territorios forais e ao seu distinto modelo económico-productivo con respecto ao dominante no resto do Estado. Por este motivo é importante desagregar o territorio estatal desde o punto de vista dos sectores económicos predominantes nas distintas comunidades autónomas.

Desde un punto de vista xeral, pode observarse unha crecente *terciarización da economía* en todas as CC.AA. en prexuízo dos sectores industrial e agrícola (táboa A3 do anexo estatístico). Comezando pola *agricultura*, pode observarse que na actualidade a España agrícola se concentra basicamente nas comunidades de Extremadura, as dúas Castelas e A Ríoxa, todas cunha importancia relativa do sector agrícola moi por riba da media territorial.

Polo que respecta ás comunidades con maior peso industrial, aínda que decrecente no tempo, destacan Navarra, o País Vasco, A Ríoxa e Cataluña, aínda que só a primeira ten un gasto absoluto e relativo no total dos seus orzamentos acorde con esa característica.

Finalmente, o sector servizos, como era de esperar, presenta un maior peso relativo nos arquipélagos, nas rexións costeiras máis turísticas (Andalucía e a Comunidade Valenciana) e en Madrid, onde se concentra a maior parte do funcionariado estatal.

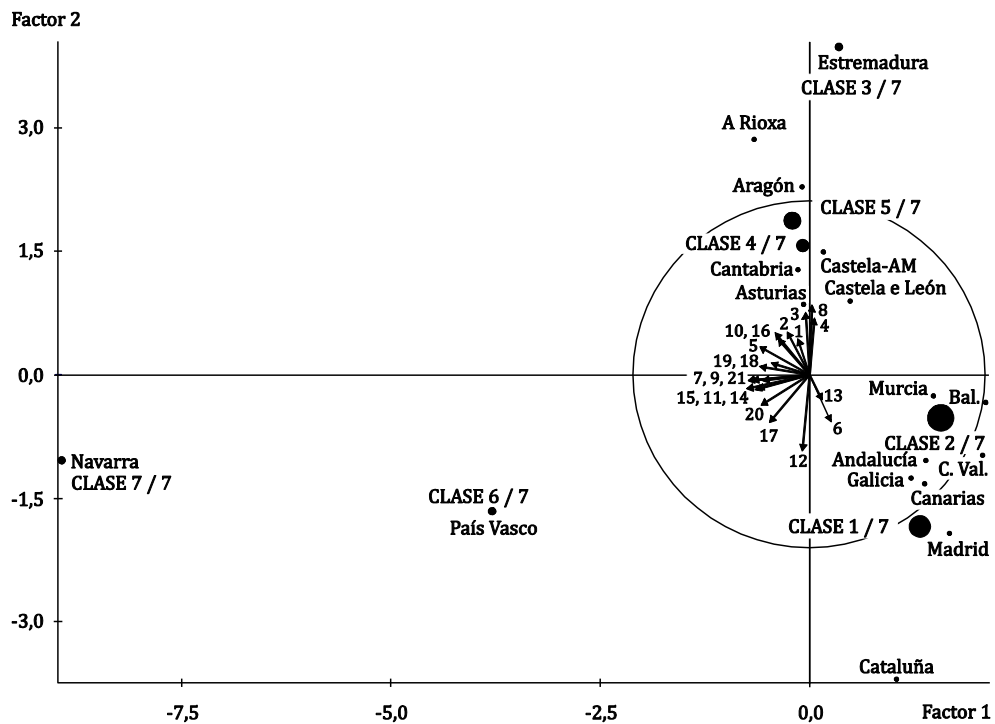
4. O GASTO PÚBLICO GALEGO: UNHA COMPARATIVA ESPACIAL E TEMPORAL (2007-2010)

A análise das partidas orzamentarias máis características da Comunidade galega e as súas variacións despois da crise toma como punto de partida os mapas fac-

toriais 5 e 6, que sintetizan de forma gráfica a posición das políticas de gasto e dos clústeres nos anos 2007 e 2010, respectivamente.

Galicia non presenta cambios significativos en relación coa formación dos clústeres, pois nos anos 2007 e 2010 aparece formando parte do gran núcleo de comunidades de réxime común. A capacidade de gasto da Comunidade galega nos anos 2007 e 2010 está moi próxima á media, sendo a sétima comunidade que máis gasta no ano 2007 e a novena polo que respecta ao ano 2010.

Mapa factorial 5.- Distribución das comunidades autónomas por clústeres e políticas de gasto no ano 2007



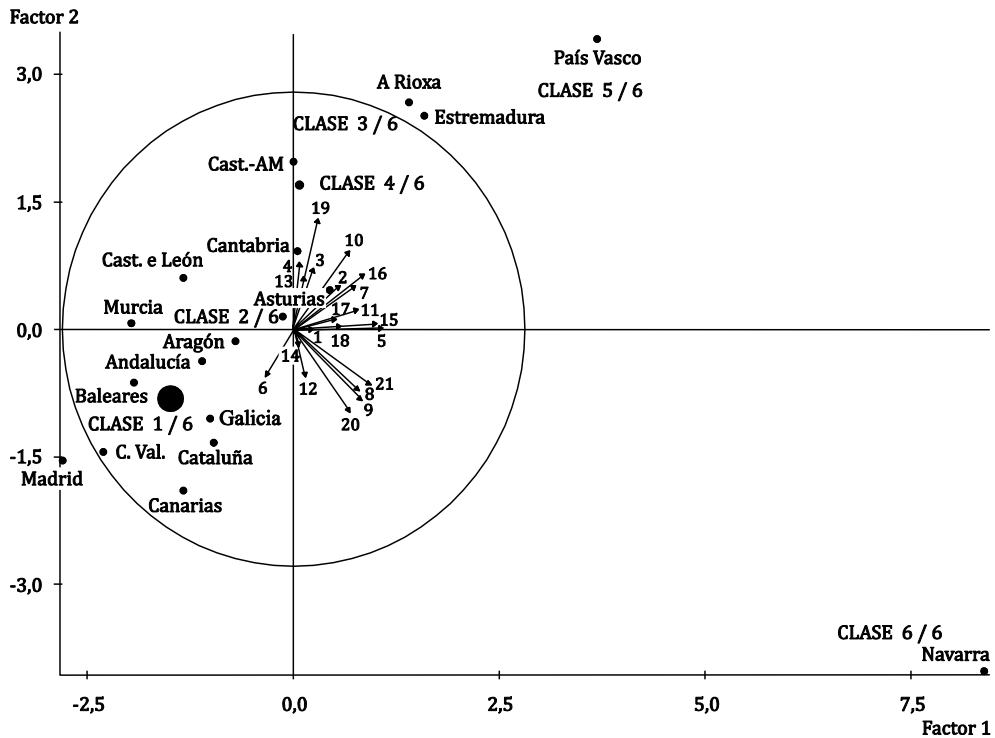
NOTAS: 1: Administración Financeira e Tributaria; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracions Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

No ano 2007, Galicia gastaba por riba da media autonómica en *xustiza, pensións, vivenda, sanidade, educación, industria e enerxía, AFT, outras actuacións de carácter económico, transferencias a outras AA.PP. e débeda pública*. No ano

2010 esta Comunidade Autónoma só se mantiña por riba da media en *industria e enerxía, pensións* (partida pouco relevante), *transferencias a outras AA.PP. e débeda pública*, aínda que o seu gasto en bens preferentes se mantén próximo á media.

Mapa factorial 6.- Distribución das comunidades autónomas por clústeres e políticas de gasto no ano 2010



NOTAS: 1: Administración Financeira e Tributaria; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca e alimentación; 4: Comercio, turismo e pemes; 5: Cultura; 6: Débeda pública; 7: Educación; 8: Fomento do emprego; 9: Industria e enerxía; 10: Infraestruturas; 11: Investigación, desenvolvemento e innovación; 12: Xustiza; 13: Outras actividades de carácter económico; 14: Pensións; 15: Política exterior; 16: Sanidade; 17: Seguridade cidadá; 18: Servizos de carácter xeral; 19: Servizos sociais e promoción social; 20: Transferencias a outras AA.PP.; 21: Vivenda.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

No ano 2007 Galicia é a Comunidade Autónoma máis endebedada, despois de Cataluña, e a terceira despois de Cataluña e de Canarias no 2010. Se se compara a cifra da débeda pública galega en ambos os dous exercicios (2007 e 2010) tanto polo que respecta á media autonómica como en relación coa media do seu clúster (1), pode verse que a súa contía é significativamente máis elevada (táboas 4 e 5).

Táboa 4.- Orzamento das comunidades autónomas no ano 2007 por clústeres (euros *per cápita* constantes. Ano base 2007)

Políticas de gasto	Clúster 1					Clúster 2						Clúst. 3
	Cataluña	Andaluc.	Galicia	Canarias	Media	C. e León	Baleares	Madrid	C. Val.	Murcia	Media	Estrem.
XU	70,78	51,18	34,13	74,63	57,68	0,15	0,10	61,69	43,22	0,00	21,032	0,00
SC	169,86	14,31	9,17	14,35	51,92	4,64	22,20	37,48	14,24	27,74	21,26	5,65
POE	9,30	10,49	4,44	12,71	9,23	0,84	17,40	5,74	14,08	3,55	8,32	0,00
PE	17,90	6,71	19,99	4,17	12,19	58,23	16,79	0,00	0,00	11,57	17,31	0,00
SS	199,54	189,37	133,56	153,73	169,05	234,69	70,52	208,05	108,48	154,21	155,19	251,33
FE	74,08	131,64	110,67	123,62	110,00	115,87	88,44	90,04	90,71	67,18	90,44	295,48
VI	32,61	48,69	86,52	64,44	58,06	57,62	24,35	87,06	45,87	24,13	47,80	111,93
SA	1.221,99	1.073,09	1.221,90	1.325,70	1.210,67	1.193,90	1.054,30	1.068,80	1.189,10	1.099,30	1.121,08	1.339,2
EDU	748,31	763,51	779,61	793,80	771,30	779,22	659,55	746,70	614,34	821,77	724,31	822,65
CUL	58,79	54,13	73,12	38,70	56,18	71,87	31,06	53,01	93,34	52,86	60,42	88,62
APA	53,64	300,68	222,08	70,27	161,66	586,69	61,79	8,49	94,07	183,53	186,91	617,40
IE	12,23	12,28	79,71	19,16	30,84	55,15	31,00	4,61	29,06	59,67	35,89	43,25
CTP	21,97	81,63	42,94	38,88	46,35	32,18	66,65	6,92	28,37	24,17	31,65	168,75
INF	178,48	255,67	323,87	285,15	260,79	319,16	203,69	321,13	141,47	199,95	237,08	504,07
I+D+i	43,93	54,93	43,03	26,29	42,04	89,50	17,68	24,71	19,32	25,79	35,40	51,88
OAE	64,49	57,14	64,53	45,53	57,92	20,27	20,87	6,11	17,70	19,28	16,84	35,41
AD	14,64	13,22	14,12	20,62	15,65	21,00	36,92	6,18	16,06	17,53	19,53	15,17
SX	109,57	75,16	59,86	73,18	79,44	50,41	112,73	96,27	48,57	138,13	89,22	112,52
AFT	1,04	12,52	27,98	28,88	17,60	11,88	15,39	23,63	18,14	22,84	18,37	16,26
T- AA.PP.	410,66	267,90	321,49	86,88	271,73	39,55	152,74	13,90	0,00	0,00	41,23	0,00
DP	225,54	147,28	217,36	155,68	186,46	74,65	108,88	116,94	93,43	43,45	87,47	102,87
TOTAL	3.718,13	3.621,53	3.890,05	3.456,37	3.671,52	3.817,47	2.813,05	2.987,46	2.719,57	2.996,65	3.066,84	4.582,44
Políticas de gasto	Clúster 4			Clúster 5				Clúster 6	Clúster 7	Media		
	Aragón	Asturias	Media	Cast.-A Mancha	A Ríoxa	Cantab.	Media	País Vasco	Navarra	Media		
XU	1,68	22,42	12,05	0,11	0,00	1,08	0,39	64,35	43,51	27,59		
SC	11,31	27,45	19,38	8,29	29,10	18,16	18,51	272,72	135,56	48,36		
POE	7,39	13,14	10,26	18,72	21,49	13,62	17,94	23,56	36,66	12,53		
PE	0,00	0,34	0,17	22,58	0,00	0,00	7,52	0,00	108,2	15,67		
SS	181,88	225,02	203,45	238,21	299,71	247,93	261,95	494,35	331,42	218,94		
FE	104,77	151,14	127,95	127,92	224,42	107,96	153,43	36,98	111,79	120,74		
VI	58,08	82,22	70,15	61,26	50,94	58,22	56,80	91,85	413,10	82,28		
SA	1.260,90	1.233,09	1.247,14	1.236,70	1.508,18	1.265,19	1.336,69	1.323,10	1.331,80	1.230,93		
EDU	738,79	725,95	732,37	833,24	753,09	812,87	799,73	1077,05	920,60	787,71		
CUL	135,62	129,02	132,32	63,03	87,97	96,66	82,55	100,03	160,18	81,64		
APA	583,89	177,04	380,46	659,09	155,84	165,83	326,92	130,41	221,41	252,48		
IE	35,81	76,07	55,94	15,06	12,14	75,76	34,32	25,43	370,95	56,31		
CTP	48,04	29,51	38,77	49,53	49,65	56,33	51,83	32,42	35,58	47,85		
INF	271,71	371,62	321,66	232,37	422,31	614,22	422,96	575,74	375,67	329,19		
I+D+i	39,07	33,35	36,21	34,50	22,04	47,76	34,76	116,41	201,97	52,48		
OAE	10,24	38,94	24,59	56,02	19,61	44,62	40,08	44,51	12,82	34,00		
AD	26,03	24,07	25,05	49,32	46,15	38,00	44,49	26,74	31,62	24,55		
SX	224,55	138,87	181,71	67,61	156,07	47,52	90,40	214,08	173,68	111,69		
AFT	81,05	68,05	74,55	7,35	40,42	29,49	25,75	27,35	28,78	27,12		
T- AA.PP.	47,63	0,00	23,81	284,86	0,00	0,00	94,95	0,00	1245,9	168,91		
DP	113,07	128,67	120,87	42,67	88,46	103,89	78,34	130,28	49,42	114,26		
TOTAL	3.981,51	3.696,28	3.838,89	4.108,44	3.987,59	3.845,11	3.980,38	4.807,36	6.340,62	3.845,27		

NOTAS: XU: Xustiza; SC: Seguridade cidadá; POE: Política exterior; PE: Pensións; SS: Servizos sociais; FE: Fomento do emprego; VI: Vivenda; SA: Sanidade; EDU: Educación; CUL: Cultura; APA: Agricultura, pesca e alimentación; IE: Industria e enerxía; CTP: Comercio, turismo e pemes; INF: Infraestruturas; I+D+i: Investigación, desenvolvemento e innovación; OAC: Outras actividades económicas; AD: Alta dirección; SX: Servizos xerais; AFT: Administración Financeira e Tributaria; T-AA.PP.: Transferencias a outras AA.PP.; DP: Débeda pública.
En cursiva os valores superiores á media. En gris claro cando todas as CC.AA. do clúster teñen valores superiores á media; e en gris escuro cando os valores son todos inferiores á media.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

Táboa 5.- Orzamento das comunidades autónomas no ano 2010 por clústeres (euros *per cápita* constantes. Ano base 2007)

Políticas de gasto	Clúster 1										
	Galicia	Andaluc.	Madrid	C. Val.	Canarias	Murcia	Baleares	Cantabria	Cataluña	Media	
XU	33,69	52,39	60,82	54,13	68,64	0,00	0,15	53,44	81,16	44,94	
SC	8,17	11,09	41,59	14,17	15,36	32,98	21,55	22,23	218,75	42,88	
POE	4,50	13,27	5,47	8,47	17,10	2,01	10,64	12,27	7,06	8,98	
PE	8,79	5,23	0,00	0,19	3,55	0,40	14,57	5,28	6,84	4,98	
SS	207,10	243,82	212,31	137,23	136,75	220,75	85,56	329,09	280,78	205,93	
FE	120,41	157,74	77,66	89,88	155,38	74,96	80,02	121,59	105,68	109,26	
VI	72,24	47,76	62,65	20,87	56,92	19,53	24,66	52,61	42,32	44,39	
SA	1.246,42	1.104,06	1.026,56	1.058,55	1.286,31	1.255,96	1.008,97	1.265,45	1.230,27	1.164,73	
EDU	816,17	831,75	689,62	815,60	775,61	956,12	688,13	875,33	791,27	804,4	
CUL	58,54	47,67	34,14	70,46	26,38	44,62	38,76	83,80	60,42	51,64	
APA	223,31	279,33	0,00	87,00	51,97	168,43	52,26	144,41	51,86	117,62	
IE	82,47	15,02	3,33	29,33	20,34	18,77	29,71	78,56	25,07	33,62	
CTP	39,52	105,47	5,95	26,12	28,96	13,79	72,01	58,32	17,25	40,82	
INF	290,25	234,92	282,14	117,65	277,57	200,89	250,62	533,14	177,67	262,76	
I+D+i	45,52	67,98	19,15	22,04	55,63	22,62	14,93	15,86	61,89	36,18	
OAE	30,64	34,63	5,67	4,62	6,15	15,36	25,47	32,94	57,42	23,65	
AD	12,87	11,63	6,82	16,57	16,97	16,20	34,54	23,11	13,15	16,87	
SX	95,63	89,60	111,95	67,14	78,65	98,60	127,88	63,86	138,54	96,87	
AFT	19,82	13,92	14,89	15,77	28,95	24,28	17,46	30,33	4,27	18,85	
T- AA.PP.	314,28	269,41	8,17	0,00	235,50	0,00	167,63	0,00	334,36	147,71	
DP	227,81	187,86	144,41	104,53	330,10	103,55	147,15	117,94	364,53	191,99	
TOTAL	3.958,15	3.824,55	2.813,30	2.760,32	3.672,79	3.289,82	2.912,67	3.919,56	4.070,56	3.469,08	
Políticas de gasto	Clúster 2			Clúster 3	Clúster 4				Clúster 5	Clúster 6	
	Aragón	Asturias	Media	A Rioxa	Cast.-AM	C. e León	Extrem.	Media	P. Vasco	Navarra	Media
XU	45,96	63,67	54,81	0,00	0,30	0,31	0,00	0,2	77,20	53,28	37,94
SC	8,27	21,83	15,05	30,65	8,55	4,81	6,02	6,45	303,74	135,40	53,24
POE	10,85	12,94	11,89	19,35	20,58	0,00	16,27	12,28	26,86	37,80	13,26
PE	3,86	0,00	1,92	0,00	12,24	46,69	2,40	20,44	0,00	17,75	7,51
SS	246,56	311,60	279,07	401,88	386,03	282,90	387,65	352,19	725,12	90,64	275,63
FE	97,48	127,69	112,58	92,34	137,73	116,11	227,11	160,31	34,10	485,68	135,38
VI	56,14	61,59	58,86	37,66	62,56	42,56	109,47	71,53	80,31	392,00	73,05
SA	1.326,23	1.419,99	1.373,10	1.350,30	1.270,65	1.292,48	1.426,14	1.329,75	1.523,85	1.455,28	1.267,50
EDU	740,07	724,52	732,29	751,24	934,42	805,08	903,18	880,89	1204,37	1013,53	842,11
CUL	48,55	83,44	65,99	87,78	63,07	60,51	96,81	73,46	96,89	169,78	68,91
APA	496,22	175,36	335,79	157,45	613,64	572,04	644,17	609,94	117,34	203,73	237,56
IE	32,88	65,87	49,37	13,96	16,36	41,35	25,76	27,82	14,02	337,92	50,04
CTP	26,75	24,79	25,77	139,75	49,39	26,79	102,20	59,45	39,53	40,58	48,06
INF	254,80	408,35	331,57	377,24	261,52	251,19	465,03	325,91	450,87	344,82	304,62
I+D+i	51,43	45,65	48,53	203,92	41,50	79,61	71,64	64,25	156,97	195,43	68,92
OAE	17,58	36,45	27,01	21,14	92,55	49,12	50,08	63,91	41,71	13,74	31,48
AD	21,54	26,52	24,03	46,41	18,02	16,43	26,53	20,32	25,49	31,14	21,40
SX	198,70	139,90	169,29	96,11	60,23	50,29	114,77	75,09	231,12	181,84	114,40
AFT	68,74	112,04	90,39	43,93	8,12	13,22	15,77	12,36	11,19	33,71	28,02
T- AA.PP.	39,11	0,00	19,55	0,00	252,24	48,35	0,00	100,19	0,00	1118,87	163,99
DP	225,18	143,81	184,49	112,96	48,57	118,80	125,17	97,51	106,02	83,49	158,34
TOTAL	4.016,90	4.006,01	4.011,45	3.984,07	4.358,27	3.918,64	4.816,17	4.364,36	5.266,7	6.436,41	4.001,46

NOTAS: XU: Xustiza; SC: Seguridade cidadá; POE: Política exterior; PE: Pensións; SS: Servizos sociais; FE: Fomento do emprego; VI: Vivenda; SA: Sanidade; EDU: Educación; CUL: Cultura; APA: Agricultura, pesca e alimentación; IE: Industria e enerxía; CTP: Comercio, turismo e pemes; INF: Infraestruturas; I+D+i: Investigación, desenvolvemento e innovación; OAC: Outras actividades económicas; AD: Alta dirección; SX: Servizos xerais; AFT: Administración Financeira e Tributaria; T-AA.PP.: Transferencias a outras AA.PP.; DP: Débeda pública.

En cursiva os valores superiores á media. En gris claro cando todas as CC.AA. do clúster teñen valores superiores á media; e en gris escuro cando os valores son todos inferiores á media.

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

A continuación, realízase unha análise comparada de Galicia destacando as diferenzas máis significativas do seu gasto co resto das comunidades autónomas.

Destaca, aínda que non de forma tan acusada como no caso da *sanidade*, a homoxeneidade na partida de *educación*. Na contía de recursos dedicados a ambas as dúas partidas destacan as comunidades forais, especialmente o País Vasco, sobre as comunidades de réxime común. Non obstante, aínda que Galicia se atopa entre as CC.AA. que máis gastan, a crise fixo que os seus valores en *educación* e en *sanidade* pasen de estar por riba da media a estar por baixo, pero seguen estando moi próximas á media, polo que se pode falar máis de estabilidade que de retroceso nesas dúas partidas. Polo tanto, os datos evidencian que na produción de bens públicos de carácter preferente –*educación* e *sanidade*– o modelo autonómico é capaz de ofrecer niveis similares de servizo, independentemente da comunidade autónoma onde se resida.

Dado o carácter estratéxico da política de *investigación*, identificáronse as variacións máis relevantes que se produciron nos distintos niveis de Goberno (CC.AA. e Administración Central). En xeral, o gasto medio do conxunto de CC.AA. en I+D+i incrementouse, pasando de 52,48 euros *per cápita* no ano 2007 a 68,92 euros *per cápita* no 2010 (táboas 4 e 5). Os clústeres que no ano 2010 destacan polo seu maior esforzo investidor nesta partida son A Rioxa (clúster 3), o País Vasco (clúster 5) e Navarra (clúster 6). Se se compara co ano 2007 é A Rioxa a que aumentou máis significativamente a contía de recursos dedicados a I+D+i. A Administración Central incrementou a dotación á *investigación*, pasando de 172,25 euros constantes *per cápita* no ano 2007 a 186,10 euros constantes *per cápita* no 2010 (Orzamentos Xerais do Estado, OXE). Seguindo esta tendencia, tamén a maioría das CC.AA., entre elas Galicia, elevaron a contía de gasto destinado a esta partida.

Polo tanto, dada a importancia do capital público na explicación do crecemento da produtividade (Aschauer, 2000; Deno, 1991), non sorprende a evolución orzamentaria autonómica das políticas de investigación e de educación. Este resultado corrobora o doutros estudos (Alonso, 2009) que demostran que en época de bonanza económica esta partida orzamentaria, xunto con infraestruturas, experimenta un importante crecemento. Ademais, os datos anteriores demostran que a tendencia alcista se mantén no caso da *investigación*, a pesar da fase descendente do ciclo económico dos últimos tres anos. Á luz dos resultados, parece que todas as Administracións Públicas empezan a apostar por avanzar cara a un novo modelo económico baseado en actividades que poden xerar maior valor engadido, para o que é necesario o investimento previo en *I+D* e en *educación*.

Outra partida orzamentaria moi vinculada con investigación é *infraestruturas*. Non sorprende a súa importancia cuantitativa, aínda que se aprecia a súa maior fluutuación como consecuencia das restricións de gasto que a recesión lle impón ao Goberno. O gasto medio destinado a esta partida diminuíu durante os anos de estudo en todas as comunidades.

A traxectoria desta partida nos orzamentos da Administración Central corrobora a tendencia á baixa en épocas de recesión. Entre os anos 2004 e 2008 incrementouse de forma importante a contía destinada a *infraestruturas*, mentres que a crise a diminúe. No ano 2008 alcanzaba os 309,13 euros *per cápita* constantes (ano base 2007), mentres que no ano 2010 era algo menor (298,84 euros *per cápita*) e con tendencia a seguir diminuíndo.

Outras actuacións de política económica como *agricultura, pesca e alimentación* ou *industria e enerxía* presentan importantes diverxencias entre CC.AA. En xeral, o gasto nesas materias está correlacionado co peso relativo do sector no PIB de cada comunidade autónoma. Así, en *agricultura*, as dúas Castelas, Estremadura e Aragón son as que destinan maiores cantidades *per cápita*, e as que menos lle dedican son Madrid, Cataluña e Baleares. Galicia mantivo practicamente constante a cantidade destinada a esta partida.

Con respecto á *débeda pública*, as CC.AA. cun maior nivel de endebedamento no ano 2007 son as do clúster 1. De feito, as súas medias atópanse moi por riba da media autonómica (táboas 4 e 5). No ano 2010, tamén o clúster 1 encabezaba o maior gasto medio nesta partida, sendo Cataluña, seguida de Canarias e de Galicia, as autonomías con maiores niveis de endebedamento.

5. CONCLUSIÓNS

Os patróns orzamentarios de gasto das distintas comunidades autónomas non sufriron modificacións moi importantes. En efecto, existe un patrón de gasto bastante homoxéneo entre as comunidades autónomas de réxime común e moi diferenciado das comunidades forais. Estas últimas –o País Vasco e Navarra– aparecen formando un único clúster cada unha porque, a pesar das súas importantes semellanzas, se diferencian fundamentalmente nas súas políticas de *industria e enerxía, fomento do emprego, pensións, vivenda, servizos sociais e promoción social, outras actuacións de carácter económico, seguridade cidadá e infraestruturas*.

A estrutura de clústeres das distintas CC.AA. durante o período de estudo presenta algúns cambios. O máis destacable é o do clúster que agrupa as comunidades máis agrícolas –Castela e León, Castela-A Mancha e Estremadura–. No ano 2007, as comunidades que máis diñeiro destinaron á *agricultura* non estaban agrupadas nun único clúster, senón que se atopaban dispersas en varios. Isto implica que, mesmo nas comunidades autónomas nas que maior peso ten a agricultura, esta política condiciona, pero non determina, o patrón xeral de gasto público autonómico, sendo outras as partidas máis significativas e características de cada clúster. Pola contra, no ano 2010 diminúe esta dispersión e reúnense as tres comunidades autónomas –as dúas Castelas e Estremadura–, mentres que Aragón, a pesar do seu elevado gasto, aínda que menor que nas anteriores, estaba unido a Asturias.

Outra das comunidades cun maior carácter rural é A Rioxa, que aparece sen agrupar no ano 2010, mentres que no ano 2007 era Estremadura a única comunidade autónoma de réxime común que quedaba nun único clúster. Porén, o resto das comunidades autónomas aparecen agrupadas dunha forma máis ou menos similar.

O volume total do gasto das CC.AA., entre elas Galicia, como consecuencia da crise non diminuíu tanto como, *a priori*, se podería esperar. A explicación pode atoparse nas seguintes razóns. Por un lado, os gastos cuantitativamente máis importantes dos orzamentos destínanse a bens preferentes –*educación e sanidade*–, cuxos custos materiais e persoais son moi elevados, así como a outros gastos consolidados difíciles de reducir. A pesar diso, estanse facendo importantes esforzos, en concreto unha parte da diminución do gasto centrouse en minoracións salariais aos funcionarios, a menor oferta de emprego público, a conxelación de pensións, etcétera. Por outra parte, a atonía privada é suplida polo sector público a través de medidas que incentivan a actividade económica e o emprego –como, por exemplo, a concesión de avais e garantías ou as liñas de financiamento preferente–, ademais de ter que facerlles fronte a uns maiores gastos sociais (transferencias e outros gastos).

Desde o punto de vista do volume de gasto, o que une a Galicia con outras comunidades non pertencentes ao seu clúster, como o País Vasco, Navarra, Castela-A Mancha, Estremadura e Castela e León, é a súa elevada capacidade de gasto. Con todo, o que lles diferencia é a orixe dos fondos. Así, mentres que as comunidades forais se caracterizan por unha gran suficiencia financeira derivada dos seus respectivos réximes especiais de concerto e convenio económico, no caso das outras tres comunidades os fondos proveñen en gran parte dos mecanismos de redistribución europeos e estatais, e no caso de Galicia especialmente dos estatais.

A Comunidade galega forma parte das comunidades autónomas máis endebedadas. A crise incrementou os niveis de endebedamento de todas as comunidades autónomas, agás no País Vasco. Un trazo desta crise é o maior incremento no nivel de endebedamento, sendo o habitual nas épocas de recesión; así e todo, foi cuantitativamente máis forte que en recesións anteriores. En xeral, as comunidades autónomas de réxime común con maiores competencias teñen maiores niveis de endebedamento. Tamén o PIB xerado e o gasto total destinado a transferencias parecen variables que orixinan diferenzas no nivel de endebedamento.

Desde unha visión xeral, pode identificarse para o conxunto das comunidades autónomas unha estrutura orzamentaria básica, un certo patrón común, que permite explicar o gasto autonómico da maior parte de España. O núcleo deste patrón común de gasto componse do gasto destinado a bens preferentes –*sanidade e educación*–, as dúas partidas de maior volume e homoxeneidade e que constitúen dous dos piares do estado de benestar. En efecto, a partida de *sanidade* non sufriu variacións significativas, e mesmo durante o período de estudo se incrementou lixeiramente o gasto medio do conxunto autonómico.

ANEXO ESTADÍSTICO

Táboa A1.- Orzamento de ingresos: Intermediación Financeira Local (IFL), Fondos FEOGA-Garantía/FEAGA ou PAC distintos do desenvolvemento rural (en miles de euros¹), 2007 e 2010

CC.AA.	2007				2010		
	Transf. corr.		Transf. capital	IFL	Transf.corr.	Transf. capital	IFL
	FEOGA-Gar.	FEAGA ²	FEAGA		FEAGA	FEAGA	
Andalucía	1.502.530,26	0,00	0,00	2.151.703,31	1.502.530,26	0,00	2.369.094,12
Aragón	0,00	454.074,00	15.220,00	0,00	442.875,00	9.478,00	0,00
Asturias	0,00	65,00	0,00	0,00	32.500,00	0,00	0,00
Castela e León	890.172,35	0,00	975,00	0,00	923.844,07	1.350,00	0,00
Cast.-A Mancha	0,00	850.409,06	103.728,97	563.264,30	771.753,96	25.073,90	556.353,41
Cataluña	0,00	0,00	0,00	2.704.400,00	0,00	0,00	2.386.254,88
Extremadura	0,00	532.655,25	0,00	0,00	543.346,21	0,00	0,00
Galicia	0,00	0,00	61.098,79	778.968,00	0,00	54.332,48	801.000,00
Madrid	0,00	0,00	0,00	0,00	50,00	0,00	0,00
Murcia	98.925,00	0,00	0,00	0,00	77.665,20	41.000,00	0,00
Navarra	0,00	0,00	0,00	777,17	0,00	0,00	685,10
País Vasco	0,00	40.400,00	0,00	0,00	43.567,92	0,00	0,00
A Rioxa	0,00	0,00	2.551,47	0,00	4.291,02	0,00	0,00
Com. Valenciana	0,00	81.691,00	15.365,00	0,00	75.000,00	22.001,19	0,00
TOTAL	2.491.627,61	1.959.294,31	198.939,23	6.199.112,78	4.417.373,64	153.285,57	6.113.387,51

NOTAS: 1: Non se incluíu a achega neta dos novos entes ao orzamento autonómico por ser pouco significativa, xa que na súa maior parte se financian pola propia comunidade. 2: A partir do ano 2007 o FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) substitúe ao FEOGA-Garantía no relativo á garantía de mercados agrarios e doutras medidas. A aplicación destes fondos da PAC no orzamento de gastos non se identifica claramente, posto que non hai un concepto específico para iso senón que se distribúen entre as diferentes partidas incluídas como transferencias dadas a empresas.

FONTE: Ministerio de Facenda e Administracións Públicas (2007, 2010).

Táboa A2.- Resumo estatístico do gasto orzamentario por políticas, 2007 e 2010

Variable	Nº indiv.	Peso	2007					2010				
			Media	Desv. típ.	Mínimo	Máximo	Coef. var.	Media	Desv. típ.	Mín.	Máx.	Coef. var.
Xustiza	17	17,00	27,59	28,32	0,00	74,63	1,03	37,94	29,84	0,00	81,16	0,81
Segur. cidadá	17	17,00	48,36	71,69	4,64	272,72	1,48	53,24	82,70	4,81	303,74	1,60
Polít. exterior	17	17,00	12,53	9,00	0,00	36,66	0,72	13,26	9,12	0,00	37,80	0,71
Pensións	17	17,00	15,67	44,68	0,00	65,16	1,52	7,51	11,13	0,00	46,69	1,52
S.soc./P. social	17	17,00	218,94	94,02	70,52	494,35	0,43	275,63	147,39	85,56	725,12	0,55
Fom. emprego	17	17,00	120,74	58,39	36,98	295,48	0,48	135,38	96,83	34,10	485,68	0,73
Vivenda	17	17,00	82,28	85,96	24,13	413,10	1,04	73,05	82,64	19,53	392,00	1,16
Sanidade	17	17,00	1.230,93	114,31	1.054,36	1.508,18	0,09	1.267,50	145,10	1008,97	1.523,85	0,11
Educación	17	17,00	787,71	98,32	614,34	1.077,05	0,12	842,11	127,48	688,13	1.204,37	0,15
Cultura	17	17,00	81,64	34,26	31,06	160,18	0,42	68,91	32,71	26,38	169,78	0,48
Ag., pesca e al.	17	17,00	252,48	211,46	8,49	659,09	0,84	237,56	204,25	0,00	644,17	0,88
Ind. e enerxía	17	17,00	56,31	82,19	4,61	370,95	1,46	50,04	75,31	3,33	337,92	1,50
Comercio	17	17,00	47,85	34,76	6,92	168,75	0,73	48,06	35,73	5,95	139,75	0,76
Infraestruturas	17	17,00	329,19	131,92	141,47	614,22	0,40	304,62	107,16	117,65	533,14	0,36
I+D	17	17,00	52,48	44,90	17,68	201,97	0,86	68,92	57,91	14,93	203,92	0,86
Outr. act. econ.	17	17,00	34,00	18,95	6,11	64,53	0,56	31,48	21,88	4,62	92,55	0,71
Alta dirección	17	17,00	24,55	11,83	6,18	49,32	0,48	21,40	9,45	6,82	46,41	0,45
Serv. car. xeral	17	17,00	111,69	54,24	47,52	224,55	0,49	114,40	49,32	50,29	231,12	0,44
AFT	17	17,00	27,12	19,78	1,04	81,05	0,73	28,02	25,82	4,27	112,04	0,94
Tr. outr. AA.PP.	17	17,00	168,91	299,71	0,00	1.245,92	1,77	163,99	268,86	0,00	1.118,87	1,68
Débeda pública	17	17,00	114,26	50,62	42,67	225,54	0,44	158,34	82,37	48,57	364,53	0,53

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

Táboa A3.- Estructura produtiva das comunidades autónomas, 2000-2010

CC.AA.	2000					2007					2010				
	PIB miles euros	PIB pc	Agr.	Ind.	Serv.	PIB miles euros	PIB pc	Agr.	Ind.	Serv.	PIB miles euros	PIB pc	Agr.	Ind.	Serv.
Andal.	83.843.639	11.422,5	7,3	10	62,3	144.949.006	17.984,9	4,2	8,0	62,2	143.300.454	17.118,72	3,9	6,7	67,5
Aragón	19.575.966	16.451,6	5,8	21,2	53,1	32.906.696	25.378,1	4,2	17,9	54,1	32.656.838	24.242,41	4,0	14,9	59,3
Asturias	13.895.893	12.907,5	2,7	17,0	55,6	22.936.864	21.339,3	1,9	15,7	55,3	23.115.779	21.317,81	1,7	13,6	60,5
Baleares	16.110.000	19.050,8	1,6	5,4	73,9	26.142.863	25.365,4	1,0	4,5	72,8	26.629.483	24.076,22	1,0	3,6	76,5
Canarias	25.312.755	14.748,6	1,9	4,9	73,7	41.734.525	20.599,9	1,2	4,0	72,1	41.288.068	19.489,11	1,2	3,4	76,0
Cantabr.	7.779.328	14.645,9	4,5	18,1	56,4	13.347.745	23.301,6	2,8	16,2	56,5	13.577.643	22.925,52	2,5	14,7	61,3
C. e León	34.834.665	14.051,2	8,7	16,2	53,5	56.620.354	22.393,5	6,3	13,8	55,5	57.279.525	22.379,05	6,1	12,3	59,8
C.-AM	21.330.235	12.299,3	13,3	15,2	49,0	35.729.134	18.069,6	8,3	13,6	52,3	35.912.817	17.114,60	7,5	14,1	58,1
Cataluña	119.123.595	19.023,2	1,8	23,1	57,3	197.166.994	27.344,3	1,3	17,8	59,5	197.919.372	26.345,75	1,3	15,6	64,4
Valencia	60.985.297	14.799,6	3,0	19,5	58,2	102.478.051	20.977,9	1,9	14,5	60,5	102.064.279	19.966,77	2,1	12,8	65,0
Estrem.	10.540.172	9.855,9	13,1	6,9	57,5	17.502.561	16.057,5	8,0	6,0	58,2	18.201.456	16.438,87	7,6	4,7	61,5
Galicia	32.703.138	11.970,8	6,2	15,6	54,9	54.107.607	19.515,5	4,5	13,5	56,3	55.631.002	19.884,88	4,2	11,5	60,3
Madrid	111.204.522	21.363,6	0,3	12,8	69,1	186.500.419	30.665,8	0,2	9,5	68,5	190.390.696	29.478,24	0,1	8,0	73,0
Murcia	15.202.081	13.226,9	7,9	14,6	57,0	27.100.446	19.467,0	4,8	12,0	59,0	27.324.745	18.690,24	4,6	10,7	64,5
Navarra	10.932.606	20.105,6	3,9	27,1	50,3	17.731.651	29.266,1	2,7	23,4	51,4	18.596.177	29.196,85	2,6	22,9	54,3
P. Vasco	39.737.889	18.935,0	1,7	25,7	53,7	65.152.344	34.185,8	1,1	23,0	53,5	66.900.053	30.711,49	1,0	20,8	58,0
A Ríoxa	4.800.138	18.170,0	10,5	25,1	46,9	7.762.984	25.125,5	6,2	21,2	50,5	7.869.185	24.407,00	9,6	19,5	55,0
ESPAÑA	630.263.000	15.562,1	4,0	16,4	60,1	1053537000	23.307,9	2,6	13,2	60,9	1.062.591.000	22.598,20	2,5	11,5	65,6

FONTE: PIB: *Contabilidad Regional de España* (INE, 2000, 2007, 2010). Poboación: *Padrón municipal* (INE, 2000, 2007, 2010).

Táboa A4.- Contribución das comunidades autónomas aos eixes, 2007 e 2010

CC.AA.	Peso relativo	2007				2010					
		Distancia á orixe	Eixe 1	Eixe 2	Eixe 3	Eixe 4	Distancia á orixe	Eixe 1	Eixe 2	Eixe 3	Eixe 4
Andalucía	5,88	9,50	2,32	1,94	0,02	9,34	7,61	1,06	0,27	0,45	0,23
Aragón	5,88	21,05	0,01	8,44	0,12	23,26	10,98	0,44	0,04	1,00	2,99
Asturias	5,88	8,65	0,00	1,18	0,37	7,91	16,84	0,18	0,35	2,11	14,40
Baleares	5,88	15,54	3,85	0,19	6,92	0,94	14,78	3,24	0,72	2,63	4,32
Canarias	5,88	9,11	1,65	2,86	0,97	0,50	12,41	1,54	6,30	2,61	1,07
Cantabria	5,88	10,19	0,01	2,62	2,02	0,27	8,48	0,00	1,39	0,00	1,25
Cast.-A Mancha	5,88	16,54	0,03	3,58	0,97	4,73	19,42	0,00	6,57	11,15	14,88
Castela e León	5,88	10,70	0,21	1,29	3,57	1,70	23,46	1,53	0,63	17,75	12,99
Cataluña	5,88	20,60	0,94	22,35	2,45	2,73	20,11	0,80	3,09	12,71	12,08
C. Valenciana	5,88	12,81	3,70	1,57	5,94	2,67	13,25	4,60	3,62	0,08	0,16
Estremadura	5,88	31,87	0,11	25,78	2,20	24,76	16,46	2,15	10,83	6,20	0,04
Galicia	5,88	10,95	1,28	2,60	0,01	5,83	4,17	0,88	1,93	0,20	0,70
Madrid	5,88	13,89	2,42	6,06	0,21	4,02	15,97	6,78	4,09	3,46	0,05
Murcia	5,88	11,39	1,91	0,11	2,80	4,50	10,48	3,30	0,01	0,00	0,31
Navarra	5,88	90,92	68,86	1,76	19,38	0,92	88,53	60,29	28,09	3,05	0,05
País Vasco	5,88	43,95	12,33	4,48	48,71	1,93	47,92	11,53	19,97	35,22	7,48
A Ríoxa	5,88	19,35	0,37	13,22	3,32	4,00	26,14	1,66	12,09	1,36	27,00

FONTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Fenda e Administracións Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

BIBLIOGRAFÍA

ALESINA, A.; ARDAGNA, S. (2010): "Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending", *Tax Policy and the Economy*, 24 (2), pp. 35-68.

- ALONSO, I. (2009): *El presupuesto como expresión de la evolución económica y política del proceso de descentralización español: el caso de la CAPV*. Bilbao: Universidad del País Vasco, Servicio Editorial.
- ARGIMÓN, I.; GÓMEZ, A.L.; HERNÁNDEZ, P.; MARTÍ, F. (1999): *El sector de las Administraciones Públicas en España*. Madrid: Banco de España.
- ASCHAUER, D.A. (2000): "Do States Optimize? Public Capital and Economic Growth", *Annals of Regional Science*, 34 (3), pp. 343-363.
- BARRO, R.J.; REDLICK, C.J. (2009): *Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes*. (NBER Working Paper Series, 15369). Cambridge, MA: The National Bureau of Economic Research (NBER). <<http://www.nber.org/papers/w15369>>.
- BRAÑA PINO, F.J. (2006): "Descentralización y eficiencia. Los límites del federalismo económico", en F.J. Ferraro García [coord.]: *Colección Mediterráneo Económico: un balance del estado de las autonomías*, 10, pp. 69-108. Almería: Fundación Cajamar.
- COMISIÓN EUROPEA (2008): Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Un Plan Europeo de Recuperación Económica. [COM(2008) 800 final, de 26/11/08]. Bruselas: Comisión Europea. <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0800:FIN:ES:PDF>>.
- DENO, K.T. (1991): "Public Capital and the Factor Intensity of the Manufacturing Sector", *Urban Studies*, 28 (1), pp. 3-14.
- DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J.M.; LÓPEZ DEL PASO, R. (2011): "La crisis económica y financiera de 2007-2009: la respuesta del sector público", *eXtoikos*, 1, pp. 29-37.
- ESPADAS MONCALVILLO, L. (2008): "Las políticas de gasto en los Presupuestos Generales del Estado: evolución 2004-2008", *Presupuesto y Gasto Público*, 50, pp. 45-58.
- FERNÁNDEZ, A.; IGLESIAS, J.; MORANO, M. (2010): "La presupuestación después de la crisis", *Presupuesto y Gasto Público*, 59, pp. 117-135.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2008): *Política fiscal para enfrentar la crisis*. (Documento SPN/08/01, Serie FMI Staff Position Notes, de 29/12/08). Washington D.C., WA: FMI. <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/CCB/program_2010/BT_10_08/c9.1_political_fiscal.pdf>.
- GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M. (2010): *Estrategias económicas de salida de la crisis*. (Conferencia de 25/03/10). <http://www.ecb.int/press/key/date/2010/html/sp100325_1.es.html>.
- HAIR JR., J.F.; BLACK, W.C.; BABIN, B.J.; ANDERSON, R.E.; TATHAM, R.L. (2006): *Multivariate Data Analysis*. 6ª ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- HERNÁNDEZ DE COS, P. (2010): "El papel de la política fiscal en la crisis económica", *Presupuesto y Gasto Público*, 59, pp. 39-54.
- IGE (2011): *Catálogo de Publicacións. Galicia en cifras*. Santiago de Compostela: Instituto Galego de Estatística. <<http://www.ige.eu/web/index.jsp?paxina=001&idioma=gl>>.
- ILZETZKI, E.; MENDOZA, E.; VÉGH, C. (2010): *How Big (Small?) Are Fiscal Multipliers?* (NBER Working Paper Series, 16479). Cambridge, MA: The National Bureau of Economic Research (NBER). <http://www.nber.org/papers/w16479.pdf?new_window=1>.
- OCAÑA, C. (2010): "El marco general de la política presupuestaria 2010", *Presupuesto y Gasto Público*, 58, pp. 9-19.
- PÉREZ GARCÍA, F.; CUCARELLA, T.; HERNÁNDEZ, L.; FERNÁNDEZ, A. (2011): *Las diferencias regionales del sector público español*. Madrid: Fundación BBVA.
- VALLE, V.; NAVARRO, R. (2009): "El sector público ante la crisis económica", *Temas Actuales de Economía*, 4, pp. 93-127.