

PATRONES PRESUPUESTARIOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y SU EVOLUCIÓN EN EL PERÍODO 2007-2010: ESPECIAL REFERENCIA A GALICIA

ANA M. FERRERO RODRÍGUEZ / IXONE ALONSO SANZ¹
Universidad del País Vasco

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

Resumen: Este estudio analiza los cambios experimentados en la política de gasto de la Comunidad Autónoma de Galicia como consecuencia de la crisis económica. Para ello, se realiza una comparación temporal del gasto presupuestario autonómico de los años 2007 –año que marca el fin de la etapa de expansión– y 2010 –año marcado por el signo de la recesión económica– efectuándose, asimismo, una comparativa con el resto de las comunidades autónomas (CC.AA.). El artículo muestra que, a pesar de existir una estructura presupuestaria básica que permite explicar una gran parte del gasto de las autonomías, existen diferencias en sus políticas de gasto derivadas de las distintas competencias asumidas por cada comunidad autónoma, así como de sus recursos disponibles. La utilización de técnicas estadísticas factoriales consigue, en primer lugar, identificar diferencias en las pautas presupuestarias de gasto autonómico y los patrones comunes; en segundo lugar, determinar los cambios experimentados en esos patrones de gasto como consecuencia de la crisis económica; y por último, segmentar el conjunto de CC.AA. atendiendo a sus políticas de gasto.

Palabras clave: Gasto público gallego / Gasto público autonómico / Crisis económica / Patrón presupuestario de gasto / Técnicas estadísticas factoriales.

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

La economía española ha sido especialmente sensible al desfavorable contexto internacional que desde el año 2008 ha generado la crisis financiera, cuyo fin aún apenas se intuye. La nueva coyuntura vuelve a incidir en el papel que puede desa-

¹ Las autoras quieren agradecer la colaboración de la profesora Amaya Zárraga en la elaboración del modelo estadístico.

rollar la política presupuestaria en la recuperación económica. Diversos autores como, entre otros, Valle y Navarro (2009), Hernández de Cos (2010), Alesina y Ardagna (2010) o Domínguez Martínez y López del Paso (2011), así como diferentes organismos internacionales como, por ejemplo, la Comisión Europea (2008) o el Fondo Monetario Internacional (2008), han apoyado una política fiscal expansiva por diversas razones: 1) porque la situación de la economía española, dada la intensidad de la crisis, puede estimularse desde las Administraciones Públicas (AA.PP.); 2) porque la gravedad de la crisis ha afectado mucho y rápidamente a la producción y al empleo, ya que el crecimiento de este último se ha centrado mayoritariamente en mano de obra poco productiva, que era la que necesitaba uno de los sectores más dinámicos en la etapa anterior, como fue la construcción; y 3) porque la crisis financiera está originando una escasez de financiación insostenible².

Sin embargo, el margen de maniobra de los estímulos fiscales parece estar agotándose. Por una parte, la crisis ha provocado el aumento del gasto público debido a las actuaciones de protección y promoción social y a las medidas discrecionales de estímulo económico; y por otra, ha generado una caída de la recaudación fiscal debido a la disminución de la actividad económica. En definitiva, los cambios en ambos lados del saldo presupuestario impiden que el déficit público se mantenga en valores inferiores al 3% del PIB fijado como máximo por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Los cambios desde la perspectiva del gasto no son únicamente consecuencia de la crisis –estabilizadores automáticos y medidas de impulso fiscal–, sino que también obedecen a la propia estructura y actividad de las AA.PP. –falta de coordinación entre los niveles de gobierno que duplica gastos, o gastos poco eficientes que responden más a tendencias históricas y/o a presiones locales que a verdaderas necesidades– (Braña, 2006; Pérez García *et al.*, 2011; Fernández, Iglesias y Morano, 2010).

Este diagnóstico plantea, inevitablemente, la necesidad de ajustes por el lado del gasto público que permitan la sostenibilidad financiera de las cuentas públicas, independientemente de la situación económica. Asimismo, se precisan reformas organizativas y de gestión que, guiadas por los principios económicos básicos de eficiencia, eficacia y economía, mantengan el gasto productivo y reduzcan la dotación de aquellas partidas con menor impacto en el crecimiento económico (Ocaña, 2010; González Páramo, 2010).

Los contextos económicos nacional e internacional van a condicionar también la evolución de la economía gallega, que se verá afectada en su crecimiento futuro por el esfuerzo que impone la consolidación fiscal a la que deben someterse el conjunto de las Administraciones Públicas³.

2 No obstante, otros autores han puesto de manifiesto que no puede presuponerse un efecto positivo de la política fiscal expansiva, ya que depende del multiplicador fiscal, y este, a su vez, depende de las características de cada economía (Ilzetzki, Mendoza y Végh, 2010). O incluso, otros como Barro y Redlick (2009), no son partidarios del aumento del gasto público.

3 Para un estudio más detallado sobre el sector de las Administraciones Públicas en España véase Argimón *et al.* (1999).

Los primeros datos de crecimiento del PIB gallego del año 2010 reflejaban un crecimiento interanual del 0,1%, frente al decrecimiento del 3,1% del año anterior (IGE, 2011), lo que daba pie a pensar en una posible recuperación que, además, se adelantaba en el tiempo a la española, donde el mismo indicador continuaba siendo negativo (-0,1%). No obstante, los datos más recientes no han corroborado la tendencia debido, fundamentalmente, a la demanda interna, la desconfianza de los consumidores, las dificultades para acceder al crédito y el aumento del desempleo. Todo ello hizo disminuir el gasto de los hogares, e incluso el consumo público, estancado inicialmente, empezó a asumir recortes en sus gastos para atajar el fuerte desequilibrio presupuestario. El mismo comportamiento a la baja presenta la formación bruta de capital, partida especialmente sensible a la coyuntura, salvándose solo el comportamiento del sector exterior, concretamente el aumento de las exportaciones de bienes y servicios. La información publicada por el IGE sobre el mercado laboral indica un importante decrecimiento de la tasa de actividad desde el inicio de la crisis. Por lo tanto, la desaceleración económica continúa, las previsiones empeoran y la salida de la crisis deberá esperar.

El objetivo de este trabajo es analizar los cambios experimentados en los patrones de gasto gallego como consecuencia de la crisis económica, estableciendo una comparativa espacial y temporal con el resto de las CC.AA. Para reflejar las diferentes coyunturas se han tomado los años 2007, que es el último año de la fase de expansión, y 2010, por estar sus presupuestos marcados por el signo de la recesión económica.

El artículo se estructura de la siguiente manera. Tras esta introducción, en la sección 2 se explican la metodología y las hipótesis de partida que han guiado la investigación. En la sección 3 se caracteriza el gasto público autonómico estableciendo una comparativa entre los años 2007 y 2010, utilizando la técnica multivariante de componentes principales (ACP) que permite describir y analizar conjuntamente la diversidad existente entre las CC.AA. en función de sus políticas de gasto e identificar la estructura existente entre los datos. Para completar esta sección y comprender mejor la realidad de las CC.AA., estas se agrupan en función de patrones presupuestarios similares, utilizando un análisis de clasificación automática. Una vez caracterizado el gasto autonómico en su conjunto, la sección 4 se centra en el comportamiento del gasto público gallego durante los años de estudio, estableciéndose comparaciones con el resto de las comunidades de régimen común. Para finalizar, en la sección 5 se presentan las principales conclusiones.

2. HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA

Dado el objetivo principal de estudio, se han asumido las siguientes hipótesis que han guiado el diseño de la investigación: (H1) los patrones presupuestarios de gasto de las distintas comunidades autónomas no han sufrido modificaciones significativas como consecuencia de la crisis económica; (H2) se han producido cambios sustanciales en la estructura de clústers de las comunidades autónomas de-

bido a la crisis económica; y (H3) ha descendido el gasto público gallego debido a la crisis económica.

La metodología empleada en la investigación ha consistido en un conjunto de análisis estadísticos que permiten explotar adecuadamente la base de datos, conformada por las partidas presupuestarias de las diecisiete CC.AA. Se han tomado las políticas de gasto de estas en los años 2007 y 2010 en euros constantes per cápita (año base 2007)⁴. Los datos recogen, además de las cifras registradas por las comunidades, los importes resultantes de depurar las cuantías destinadas a la intermediación financiera local (IFL), las ayudas por la PAC (tabla A1 del anexo estadístico) y cualquier otra partida en la que la comunidad autónoma actúa como simple intermediaria de fondos, con el fin de presentar el peso real de cada política de acuerdo con el gasto autonómico.

En el caso del País Vasco, dada su redistribución interna de competencias entre el Gobierno autonómico y las diputaciones forales, se han incorporado a las cifras correspondientes a los presupuestos del Gobierno vasco las de las mencionadas diputaciones en *servicios sociales y promoción social, cultura, agricultura e infraestructuras*, por ser las partidas con mayor peso en los presupuestos de las tres Administraciones provinciales vascas. El ajuste se ha hecho para poder trabajar en nuestro análisis con cifras homogéneas.

Teniendo en cuenta que las CC.AA. tienen características muy diferentes relativas a superficie, población, organización administrativa, estructura económica o estructura social, entre otras variables, la distribución presupuestaria por principales partidas y CC.AA. en valores absolutos no son objeto de estudio singularizado, aunque permitirán matizar ciertos resultados. A pesar de la validez general del indicador de gasto per cápita, este presenta algunas limitaciones⁵.

A partir de los datos que conforman la base de datos se ha realizado un primer análisis estadístico descriptivo de las políticas de gasto de las diecisiete CC.AA. A continuación, con el objeto de describir y analizar conjuntamente la diversidad existente entre esas comunidades en función del comportamiento de sus políticas de gasto y de identificar la estructura existente en los datos, se ha efectuado un análisis multivariante de la distribución de las diferentes partidas presupuestarias en las distintas regiones, utilizándose en concreto la técnica multivariante de componentes principales. Asimismo, para comprender mejor la realidad de las comunidades autónomas y poder agruparlas basándonos en patrones de compor-

4 Los euros constantes per cápita se han obtenido a partir del deflactor de cada comunidad autónoma y de su población (INE, 2007, 2010).

5 En particular, el tamaño demográfico sigue pesando porque en las comunidades más pobladas (Andalucía, Madrid, Cataluña) se producen economías de escala de manera que cifras per cápita bajas no implican necesariamente peor calidad de los servicios públicos. En segundo lugar, la población dispersa de algunas CC.AA. hace que el rendimiento de cada euro invertido tenga menor rentabilidad en la prestación de los servicios. En tercer lugar, el tamaño condiciona porque es necesario un umbral de costes fijos mínimos que todas las comunidades deben afrontar independientemente de sus cifras de población (por ejemplo, la presidencia del Gobierno, el Parlamento autonómico, un mínimo de cargos de alta dirección, una Administración Tributaria, etc.).

tamiento presupuestario similares, el estudio se completa con un análisis de clasificación automática. El estudio comparado en el tiempo permitirá identificar si la crisis ha variado esos patrones.

3. ANÁLISIS ESPACIAL Y TEMPORAL DE LOS PATRONES DE GASTO AUTONÓMICO DESDE LA CRISIS

3.1. HOMOGENEIDAD *VERSUS* HETEROGENEIDAD DEL PATRÓN DE GASTO AUTONÓMICO

El análisis estadístico se inicia calculando la media del gasto para cada una de las partidas presupuestarias en el conjunto de las diecisiete CC.AA. (años 2007 y 2010)⁶, las desviaciones con respecto a la media, sus mínimos y máximos y el coeficiente de variación. Esto va a permitir detallar la mayor o menor homogeneidad en el patrón de gasto de las CC.AA. por partidas presupuestarias (tabla A2 del anexo estadístico). La división de la desviación estándar entre la media, esto es, el *coeficiente de variación*, constituye un indicador de la dispersión de los datos o, lo que es lo mismo, de la mayor o menor homogeneidad del patrón de gasto autónomo de cada partida presupuestaria. La proporción media del coeficiente de variación es de 0,80. Esto permite clasificar las partidas en función de su mayor o menor homogeneidad de gasto. Así, las partidas cuya proporción se sitúe entre 0,50 y 1 pueden considerarse dentro de un patrón medio de gasto, aquellas con valores inferiores a 0,50 presentan una homogeneidad muy acusada, y las de valores superiores a 1 destacan por la gran heterogeneidad en los recursos destinados a esas partidas. Hechas estas consideraciones, pueden reordenarse las variables como se expresa en la tabla 1.

En primer lugar, hay que destacar que tanto en el año 2007 como en el 2010 son las partidas *sanidad* y *educación* las que encabezan ambos años, ya que presentan una gran homogeneidad, con variaciones muy poco significativas entre comunidades. Esto responde a que constituyen dos de los pilares básicos del estado de bienestar. Hay que tener en cuenta que solo estas dos partidas presupuestarias suponen en todas las CC.AA. en torno al 50% de sus presupuestos. Puede identificarse otro grupo de partidas que destacan por su elevada similitud en el patrón de gasto en los dos años de estudio: *infraestructuras*, *alta dirección*, *cultura* y *servicios de carácter general*. Como factores explicativos de esta convergencia en el caso de las *infraestructuras* puede ser en cierta medida la acción del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI).

Sin embargo, hay otras partidas que sí han modificado su grado de homogeneidad, como se verá en la tabla 1 (celdas sombreadas). Las políticas de gasto que han experimentado variaciones más importantes han sido las siguientes: *fomento del empleo* (+0,25), *justicia* (-0,22), *Administración Financiera y Tributaria (AFT)*

⁶ Para un análisis de la situación presupuestaria desde una perspectiva funcional antes de la crisis económica, puede consultarse Espadas (2008).

(+0,21), *otras actividades de carácter económico* (+0,15), *vivienda y servicios sociales y promoción social* (+0,12). La *deuda pública* en el año 2007 presentaba un alto grado de homogeneidad, que podría ser debido al marco regulador de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y del subsiguiente Pacto Interno de Estabilidad acordado entre la Administración Central y las CC.AA. No obstante, en el año 2010 se encuentra en la frontera entre un grado alto y medio en relación con ese mismo indicador. El motivo es que todas las comunidades, salvo el País Vasco, han incrementado de forma muy importante en el año 2010 sus niveles de deuda con respecto al 2007; en concreto, se ha pasado de un nivel situado por debajo del 40% del PIB a otro que supera el límite establecido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Eurozona: el 60% del PIB.

Tabla 1.- Homogeneidad en el patrón de gasto autonómico por partidas: una comparativa entre los años 2007 y 2010

Partidas presupuestarias	2007		2010	
	Coef. de variación	Grado de homogeneidad	Coef. de variación	Grado de homogeneidad
Sanidad	0,09	Muy alta	0,11	Muy alta
Educación	0,12		0,15	
Infraestructuras	0,40	Alta	0,36	Alta
Cultura	0,42		0,48	
Servicios sociales y promoción social	0,43		0,55	Media
Deuda pública	0,44		0,53	
Fomento del empleo	0,48		0,73	
Alta dirección	0,48		0,45	Alta
Servicios de carácter general	0,49	0,44		
Otras actividades de carácter económico	0,56	Media (0,80)	0,71	Media (0,80)
Política exterior	0,72		0,70	
Comercio, turismo y pymes	0,73		0,76	
Administración Financiera y Tributaria	0,73		0,94	
Agricultura, pesca y alimentación	0,84		0,88	
Investigación, desarrollo e innovación	0,86		0,86	
Justicia	1,03		0,81	
Vivienda	1,04		1,16	
Pensiones	1,52	Baja	1,52	Baja
Industria y energía	1,46		1,50	
Seguridad ciudadana	1,48		1,60	
Transferencias a otras AA.PP.	1,77		1,68	

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

A pesar de que *agricultura, pesca y alimentación* tiene un patrón relativamente homogéneo de gasto, la dispersión total de las cifras es muy acusada, siendo el valor máximo más de ochenta veces el valor mínimo, lo que indica la importancia de tomar en consideración la estructura productiva de las CC.AA. (tabla A3 del anexo

estadístico). Aunque la media recoge la importancia del sector agrícola en numerosas regiones españolas, en otras se trata de un sector prácticamente residual, lo que explica tanto la media relativamente homogénea como una disparidad máxima en algunos casos puntuales. En último lugar, presentan una gran heterogeneidad las siguientes partidas: *pensiones, industria y energía, seguridad ciudadana y transferencia a otras AA.PP.*

3.2. ANÁLISIS MULTIVARIANTE DE COMPONENTES PRINCIPALES

3.2.1. Valores propios (2007, 2010)

El siguiente paso estadístico ha sido relacionar las partidas presupuestarias que definen a las CC.AA. de forma simultánea mediante un *análisis multivariante de componentes principales* para los años 2007 y 2010. Esta técnica permite estudiar una población de individuos –las comunidades autónomas– descritos por variables cuantitativas –gasto presupuestado para financiar las distintas competencias asumidas por el sector público–.

En general, el objetivo de los análisis factoriales es proporcionar, mediante un pequeño número de factores, el máximo posible de información contenida en un conjunto de variables relacionadas entre sí, eliminando los efectos marginales que perturban la percepción global de la información. De esta manera, pueden obtenerse grupos de CC.AA. con características y comportamientos semejantes.

Se han identificado los *factores o componentes principales* con mayor poder explicativo del conjunto. El proceso de extracción de factores tiene como objetivo reducir la dimensión de la matriz de datos inicial, obteniendo los factores que explican en mayor grado las variaciones que se producen en esa matriz. De esta búsqueda de relaciones entre las CC.AA. surge una primera clasificación, según tengan un comportamiento análogo en aquellas variables recogidas en cada eje factorial.

No todos los factores tienen la misma importancia o, dicho con otras palabras, no explican el mismo porcentaje de la varianza o inercia, por lo que cada eje factorial está asociado a un valor propio. En la tabla 2 se presentan los primeros valores propios, los porcentajes de inercia explicados por cada uno de los factores y los porcentajes acumulados.

Los valores propios se han jerarquizado de forma decreciente, apreciándose diferencias de inercia importantes entre el primer y el segundo valor tanto para el año 2007 como para el 2010. En los dos años, el factor ampliamente dominante es el primero, que explica cerca de un 32% de la inercia; y uniendo los factores segundo, tercero y cuarto se explica un 72,66% y un 73,94% de la inercia en los años 2007 y 2010, respectivamente⁷, lo que representa una tasa muy apropiada para este tipo de análisis.

⁷ Por simplicidad se interpretarán únicamente los cuatro primeros ejes.

Tabla 2.- Valores propios entre los años 2007 y 2010

Número	2007			2010		
	Valor propio	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Valor propio	Porcentaje	Porcentaje acumulado
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

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

3.2.2. Año 2007: análisis de resultados

Una vez conocidos los ejes y su poder explicativo de la variabilidad total, hay que observar cuál es la correlación de cada una de las partidas presupuestarias con respecto a esos ejes (tabla 3). Se han tenido en cuenta únicamente las correlaciones más significativas, es decir, superiores a 0,55.

Se han seleccionado en gris claro las partidas presupuestarias que presentan mayor correlación con cada eje para el año 2007, mientras que el mapa factorial 1 sintetiza de forma gráfica la posición de las políticas de gasto y de las CC.AA. con respecto a su gasto. Para las CC.AA., el origen de los ejes representa el vector de medias de las partidas presupuestarias en el conjunto de las comunidades.

El primer eje, con un valor propio de 6,67, presenta un porcentaje de explicación de un 31,79%, y sus correlaciones más significativas son con respecto a las políticas de *investigación, vivienda, industria y energía, política exterior, servicios sociales y promoción social y cultura* (todas ellas superiores a 0,70), *transferencias a otras AA.PP.* (0,70), *educación* (0,69) y *seguridad ciudadana* (0,59). La mayor parte de las partidas presupuestarias tienen correlaciones altas (superiores a 0,55) con este primer eje, lo que refleja su importancia.

Tabla 3.- Correlación de las partidas presupuestarias con los ejes entre los años 2007 y 2010

Variables	2007				2010			
	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4
Justicia	-0,10	-0,81	0,29	-0,08	0,13	-0,37	0,79	-0,06
Seguridad ciudadana	-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
Pensiones	-0,68	-0,17	-0,60	-0,23	0,06	-0,13	-0,59	-0,45
Servicios sociales y promoción social	-0,73	0,09	0,57	-0,06	0,27	0,85	0,36	-0,22
Fomento del empleo	0,04	0,74	0,03	-0,39	0,74	-0,48	-0,37	-0,01
Vivienda	-0,88	-0,07	-0,32	-0,13	0,87	-0,43	-0,15	-0,06
Sanidad	-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 y alimentación	-0,06	0,66	-0,17	-0,32	0,12	0,41	-0,62	-0,30
Industria y energía	-0,82	-0,07	-0,46	-0,05	0,77	-0,55	-0,21	0,02
Comercio, turismo y pymes	0,07	0,61	0,09	-0,58	0,22	0,46	-0,37	0,40
Infraestructuras	-0,45	0,38	0,58	-0,16	0,51	0,50	0,07	0,28
Investigación, desarrollo e innovación	-0,92	-0,16	-0,11	-0,20	0,80	0,16	0,03	0,10
Otras actuaciones 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
Servicios de carácter general	-0,54	0,13	0,32	0,52	0,54	0,01	0,58	0,06
Administración Financiera y Tributaria	-0,17	0,38	0,16	0,69	0,14	0,01	0,11	0,67
Transferencias a otras AA.PP.	-0,70	-0,33	-0,46	-0,27	0,64	-0,65	-0,18	-0,21
Deuda pública	0,31	-0,50	0,43	-0,21	-0,32	-0,37	0,43	-0,04

NOTA: El signo no es relevante en la interpretación de los resultados, dado que se trata de vectores.

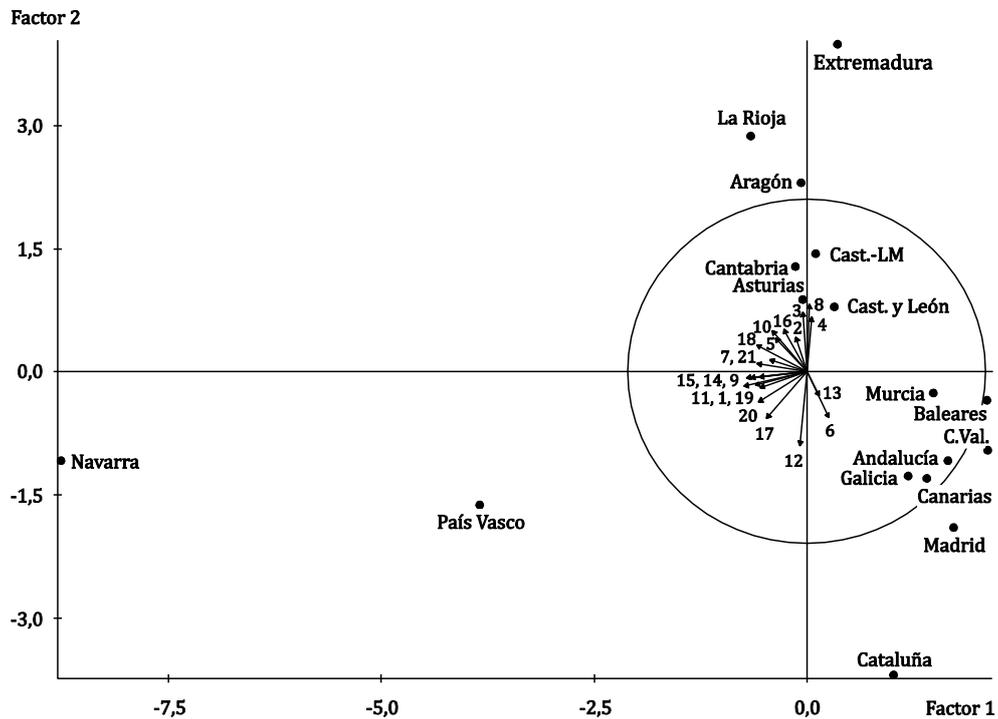
FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

Al igual que sucederá en el año 2010, las comunidades forales, con una contribución conjunta de un 81,19% (tabla A4 del anexo estadístico), se encuentran claramente desmarcadas del resto de las CC.AA. en la parte positiva del primer factor. Se trata, por lo tanto, de aquellas comunidades que en general toman los valores más fuertes, superiores al valor medio global en esas partidas. Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha o Extremadura toman valores en esas partidas próximos a la media, mientras que Baleares, la Comunidad Valenciana o Madrid toman valores muy alejados de la media. Galicia se sitúa en la parte negativa del primer factor, lo que significa que en general tiene gastos inferiores a la media en las partidas más características de ese factor (mapa factorial 1).

El segundo eje, con un valor propio de 3,61 y un valor explicativo de un 17,20%, muestra fuertes correlaciones con *justicia* (-0,81); *fomento del empleo* (0,74); *agricultura, pesca y alimentación* (0,66); y *comercio, turismo y pymes* (0,61); y también, aunque en menor medida, con la *deuda pública* (-0,50) y la *alta dirección* (0,46). Este segundo eje pone de manifiesto la oposición entre Cataluña, que se caracteriza por poseer en la partida de *justicia* valores muy por encima de la media, y Extremadura y La Rioja, donde las partidas más discriminantes son las

relativas al *fomento del empleo; agricultura, pesca y alimentación; y comercio, turismo y pymes*. Galicia, aunque con un gasto en *justicia* que representa la mitad de la comunidad con mayor gasto, presenta valores superiores a la media, en cambio destaca por un gasto superior a la media en las partidas *deuda pública y otras actuaciones económicas*, aunque esta última es una partida poco importante cuantitativamente.

Mapa factorial 1.- Representación simultánea de las partidas presupuestarias y de las comunidades autónomas (ejes 1 y 2) para el año 2007



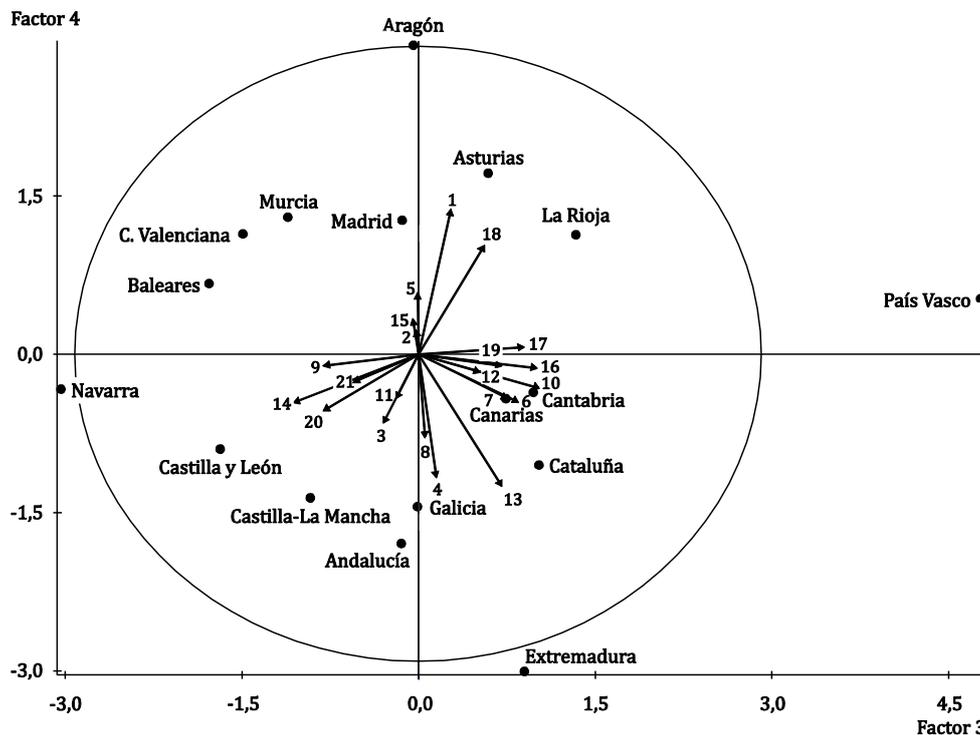
NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas (2007)*.

El tercer eje, con un poder explicativo de un 13,40%, presenta correlaciones elevadas con *infraestructuras* (0,58), *servicios sociales y promoción social* (0,57), y menos con *industria y energía* (-0,46) y con *transferencias a otras AA.PP.* (-0,46). Navarra (19,38%) y el País Vasco (48,71%) presentan una mayor contribución en este eje (tabla A4 del anexo estadístico), eje que marca claramente las diferencias en

la estructura de gastos de ambas comunidades. Navarra presenta una mayor correlación con *industria y energía*, *transferencias a otras AA.PP.*, *pensiones* o *vivienda*, mientras que el País Vasco está más próximo a *infraestructuras*; *servicios sociales y promoción social*; o *seguridad ciudadana*. El valor de los cosenos cuadrados permite concluir que Galicia no está bien representada en el tercer eje (mapa factorial 2).

Mapa factorial 2.- Representación simultánea de las partidas presupuestarias y de las comunidades autónomas (ejes 3 y 4) para el año 2007



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

El cuarto eje, que explica un 10,27% de la variabilidad de los datos, presenta correlaciones elevadas con *AFT* (0,69), *servicios de carácter general* (0,52), *otras actuaciones de carácter económico* (-0,62) y *comercio, turismo y pymes* (-0,58). Este factor refleja como Extremadura y Aragón, que estaban muy próximas en el primer plano factorial –ejes 1 e 2–, ahora pueden ser discriminadas con claridad,

pues mientras que Extremadura tiene una fuerte correlación con *comercio, turismo y pymes; fomento del empleo; o agricultura, pesca y alimentación*, Aragón está más próxima a *AFT, servicios de carácter general o cultura*. Galicia, como se puede observar en el mapa factorial 2, presenta valores mayores a la media en algunos de los gastos más representativos de este cuarto factor: *AFT y otras actuaciones de carácter económico*; y valores no muy alejados de la media en *fomento del empleo; comercio, turismo y pymes; o agricultura, pesca y alimentación*.

3.2.3. Año 2010: análisis de resultados

La tabla 3 y los mapas factoriales 3 y 4 para el año 2010 reflejan que el comportamiento del gasto presupuestario en el País Vasco y Navarra es también muy diferente del resto de las comunidades de régimen común. Estas dos regiones siguen gastando por encima de la media, y pueden observarse ciertos cambios en relación con los gastos presupuestados en el año 2007, variaciones que se derivan fundamentalmente de la diferente coyuntura económica de los dos años.

Para el año 2010, al igual que ocurría en el año 2007, las partidas que presentan mayor correlación entre ellas son también las que contribuyen en mayor medida a explicar el primer componente principal (se han seleccionado en gris oscuro en la tabla 3). Y lo mismo sucede con el resto de las partidas que tienen correlaciones más fuertes con los ejes segundo, tercero y cuarto.

El eje 1 muestra una mayor correlación con *cultura, política exterior, vivienda, industria y energía, sanidad, fomento del empleo e investigación* (valores superiores a 0,70) y, asimismo, está definido en gran medida por *transferencias a otras AA.PP.* (0,64), *educación* (0,62), *servicios de carácter general* (0,54) o *alta dirección* (0,52). Por consiguiente, puede señalarse que las partidas presupuestarias con mayores correlaciones entre ellas son también las que contribuyen en mayor medida a explicar el primer componente principal. Y lo mismo sucede con el resto de las partidas que tienen correlaciones más fuertes con los ejes segundo, tercero y cuarto.

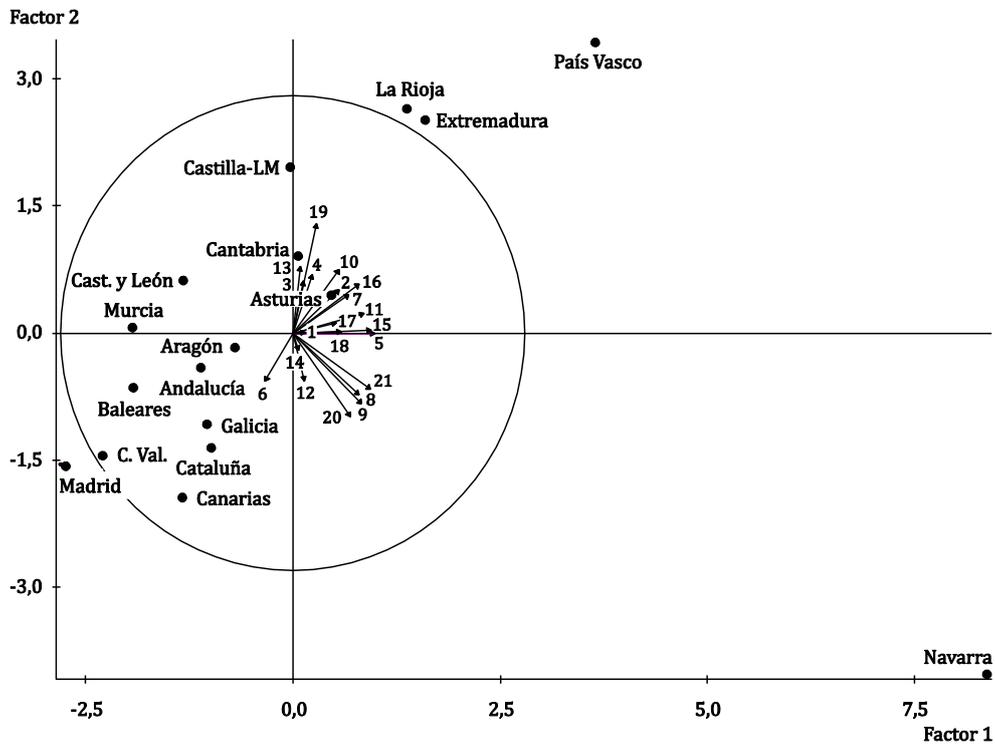
Por lo que respecta a las contribuciones de las CC.AA. a la formación de los ejes, se observa que Navarra (60,29) y el País Vasco (11,53) son las que más contribuyen a la formación del primer eje (tabla A4 del anexo estadístico). Este eje muestra las similitudes de las comunidades forales, destacando ambas por su elevado gasto (por encima de la media) en *educación, sanidad, investigación, cultura o política exterior*. En el lado opuesto se sitúan Madrid, Baleares o la Comunidad Valenciana, con valores inferiores a la media en esas partidas. Galicia tiene una posición intermedia en relación con las partidas que conforman el primer factor, pues, mientras que en *transferencias a otras AA.PP.* y en *industria y energía* se sitúa ligeramente por encima de la media, en *fomento del empleo, sanidad, educación o vivienda* está ligeramente por debajo.

El segundo eje está muy correlacionado negativamente con *transferencias a otras AA.PP.* (-0,65), y sus correlaciones positivas más importantes son con *servi-*

cios sociales y promoción social (0,85), y en menor medida con *otras actuaciones de carácter económico* (0,52) o *comercio, turismo y pymes* (0,46) (tabla 3). El análisis por individuos permite observar que son de nuevo los territorios forales de Navarra (28,09) y del País Vasco (19,97) quienes presentan una mayor contribución al segundo eje (tabla A4 del anexo estadístico).

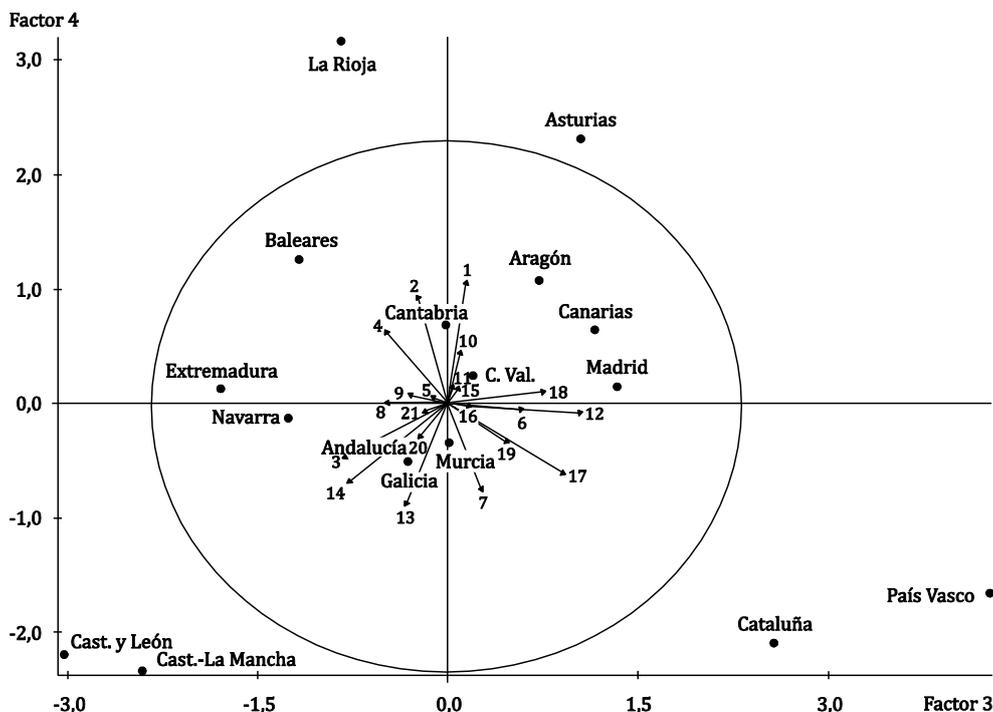
El segundo factor destaca las diferencias en la política presupuestaria de las comunidades forales. Navarra presenta mayor correlación con *transferencias a otras Administraciones Públicas, fomento del empleo, pensiones, vivienda o industria y energía*, mientras que el País Vasco gasta más en *servicios sociales y promoción social, otras actuaciones de carácter económico, seguridad ciudadana o infraestructuras*.

Mapa factorial 3.- Representación simultánea de las partidas presupuestarias y de las comunidades autónomas (ejes 1 y 2) para el año 2010



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

Mapa factorial 4.- Representación simultánea de las partidas presupuestarias y de las comunidades autónomas (ejes 3 y 4) para el año 2010

NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

Asimismo, es interesante resaltar que el segundo eje opone a las comunidades más agrícolas como son Extremadura, Castilla-La Mancha y Castilla y León, y también, aunque en menor medida, Cantabria o Asturias, a las comunidades de Canarias, Baleares, Madrid, Cataluña, la Comunidad Valenciana o Galicia, autonomías donde las partidas más discriminantes son las relativas a *deuda pública* o *justicia*. Por lo que respecta a Galicia, hay que precisar que esta Comunidad Autónoma, a pesar de estar alejada de la media del gasto en *agricultura, pesca y alimentación* de las comunidades más agrícolas, presenta valores solo ligeramente por debajo de la media del conjunto autonómico.

Los siguientes factores matizan los comportamientos presupuestarios mostrados por los dos primeros componentes principales. El mapa factorial 4 representa a la vez los dos conjuntos de datos en el segundo plano factorial.

El tercer eje, con un poder explicativo de un 14,57%, presenta correlaciones elevadas positivas con *justicia* (0,79), *seguridad ciudadana* (0,69) o *servicios de carácter general* (0,58); y altas, pero negativas, con *agricultura, pesca y alimentación* (-0,62) y *pensiones* (-0,59). El País Vasco es una vez más quien más contribuye al tercer eje (35,2), seguido muy de lejos por Castilla y León (17,7) y Cataluña (12,7). Este eje pone de manifiesto la oposición en el comportamiento presupuestario del País Vasco y Cataluña, frente a las dos Castillas y Extremadura, caracterizadas las primeras por poseer en la partida *justicia* valores muy por encima de la media, mientras que Castilla-La Mancha y Castilla y León tienen gastos en esa partida especialmente pequeños, y Extremadura no asigna nada a esa política. Por el contrario, estas últimas comunidades destacan en sus gastos en *agricultura*, mientras que el País Vasco y Cataluña presentan gastos en esta partida muy alejados de la media. Navarra, con un gasto en *agricultura* de 203,73 euros per cápita, se sitúa por debajo, aunque próxima a la media, y muy diferenciada del País Vasco. Este tercer eje marca claramente las diferencias en la estructura de gastos de las comunidades forales, al igual que lo hiciera también en el año 2007. Hay que señalar que el gasto en Galicia no está bien representado en este eje ni tampoco en el siguiente.

El cuarto eje describe el comportamiento presupuestario de La Rioja y Asturias, frente a las dos Castillas. Galicia y el resto de las comunidades no están bien representadas en este eje.

A la luz de lo expuesto, los dos planos factoriales de los años 2007 y 2010 muestran imágenes distintas de los comportamientos presupuestarios de las CC.AA. Por lo tanto, es necesario unir los dos planos para lograr una aproximación coherente y unificada de todas las CC.AA. en relación con las partidas presupuestarias. Con este fin, y tras el análisis de componentes principales, se ha realizado un análisis de clasificación basado en las coordenadas de las CC.AA. en el espacio factorial, que permitirá agrupar las comunidades en función de patrones de comportamiento presupuestario similares, y con ello seguir resaltando las singularidades de la política de gasto de la Comunidad gallega en relación con el resto de las comunidades de régimen común.

3.3. AGRUPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR POLÍTICAS DE GASTO

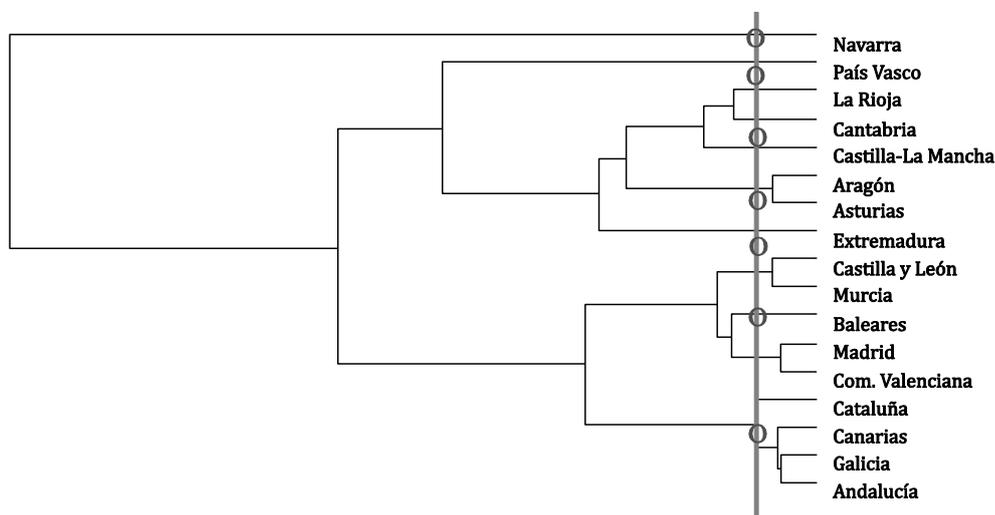
3.3.1. Año 2007: análisis de resultados

Las características de los sujetos de estudio –las CC.AA.– se han relacionado de forma simultánea mediante un tipo de análisis multivariante –el ACP–. No obstante, como acabamos de mencionar, la realidad de la muestra se comprende mejor si es posible segmentarla en agrupaciones o clases de CC.AA. lo más homogéneas posible dentro de cada clase, y lo más heterogéneas con respecto a las demás clases o agrupaciones y, sobre todo, si se descubren las asociaciones que existen entre esas clases.

Los métodos de clasificación automática o análisis clúster son los que permiten satisfacer mejor ese objetivo (Hair *et al.*, 2006) al intentar descubrir posibles asociaciones de CC.AA. de acuerdo con sus políticas de gasto, que no se podrían presuponer *a priori*, y permitir visualizar las diferencias más significativas en lo que respecta a los patrones de gasto presupuestario de los años de estudio.

El proceso se desarrolla por etapas, creando una jerarquía de particiones del conjunto inicial de sujetos que adopta forma de árbol jerárquico o dendograma. Las agrupaciones y, por lo tanto, el árbol jerárquico finalizan cuando todas las CC.AA. componen una única clase. La visión de ese árbol sugiere el nivel al que sus ramas deben ser cortadas para obtener la partición deseada. En el gráfico 1 se presenta el árbol jerárquico de clasificación para el año 2007.

Gráfico 1.- Árbol jerárquico de la clasificación para el año 2007



FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

En el año 2007 se han retenido los siete primeros componentes principales para clasificar las CC.AA. Para ello, descendiendo en el nivel de desagregación de izquierda a derecha (gráfico 1), optamos por centrarnos en siete agrupaciones o clústers. La primera clase está formada por cuatro CC.AA. (clúster 1: Cataluña, Andalucía, Galicia y Canarias). La segunda clase por cinco CC.AA. (clúster 2: Castilla y León, Baleares, Madrid, Comunidad Valenciana y Murcia). El clúster 3 por Extremadura. El clúster 4 (Aragón y Asturias) y el clúster 5 (Castilla-La Mancha, La Rioja y Cantabria) son más pequeños. El clúster 6 está formado por el País Vasco y el clúster 7 por Navarra.

Se han identificado las partidas que explican y justifican la formación de los clústers. Puede decirse que Galicia, Cataluña, Andalucía y Canarias (clúster 1) y

Castilla y León, Baleares, Madrid, la Comunidad Valenciana y Murcia (clúster 2) tienen un patrón de gasto muy similar. En concreto, ambos clústers están unidos por más de la mitad de las partidas presupuestarias, destacando especialmente su baja inversión en *infraestructuras*⁸, aunque no es el caso de Galicia que, a pesar de presentar un gasto inferior a la media, está muy cerca de ella.

Tal y como señalan Pérez *et al.* (2011) en relación con la dotación de infraestructuras “[...] parece fuera de duda que la distribución de infraestructuras no responde por igual a las necesidades y la dimensión de cada territorio”. Asimismo, están unidos por un bajo gasto en *seguridad ciudadana*, a excepción de Cataluña; *política exterior*; *comercio, turismo y pymes*; o *investigación y desarrollo*. Se distinguen principalmente por las partidas *otras actividades de carácter económico, justicia, transferencias a otras AA.PP. y deuda pública*.

Entre los clústers 3 y 6 también hay notables diferencias. El clúster 3 se caracteriza por sus elevados gastos (muy por encima de la media) en *agricultura, pesca y alimentación*; *fomento del empleo*; y *comercio, turismo y pymes*, mientras que el clúster 6 apenas destina recursos a estas políticas. Finalmente, *seguridad ciudadana* también contribuye de forma notable a distinguir entre sus patrones presupuestarios, ya que mientras que el clúster 6 es con diferencia el que más invierte, el clúster 3 es, también con diferencia, el que menos lo hace. De esta forma, ambos clústers, a pesar de estar unidos por su alta inversión en *infraestructuras*, presentan acusadas diferencias que justifican su división en clústers diferentes.

Los clústers 2, 4 y 5 destacan por los escasos recursos destinados a *investigación, desarrollo e innovación* y a *educación*. Entre los clústers 4 y 5 la principal diferencia en su estructura presupuestaria corresponde a la *deuda pública*, bastante superior en el caso del clúster 4. La principal diferencia entre el clúster 5 y el conjunto formado por los clústers 1 y 2 es en la partida de *sanidad*, donde el primero tiene una inversión apreciablemente más elevada que los otros dos, con valores inferiores a la media.

Vivienda es la partida que más distingue a las agrupaciones de los clústers 2, 4 y 5 con respecto a las de los clústers 3 y 6. Esta misma política también es la que mejor diferencia a los clústers 1 y 2 (por debajo de la media) en relación con los clústers 6 y 7 (por encima de la media).

El clúster 6 (País Vasco) presenta más rasgos en común con el clúster 7 (Navarra), como corresponde a su condición de comunidades forales, aunque difieran en gastos como *industria y energía*, *servicios sociales*, *pensiones*, *AFT*, *deuda pública* o *fomento del empleo*. Asimismo, en la partida *transferencias a otras AA.PP.* presentan una extraordinaria diferencia derivada de la muy distinta organización interna: uniprovincial en el caso de Navarra y pluriprovincial en el del País Vasco.

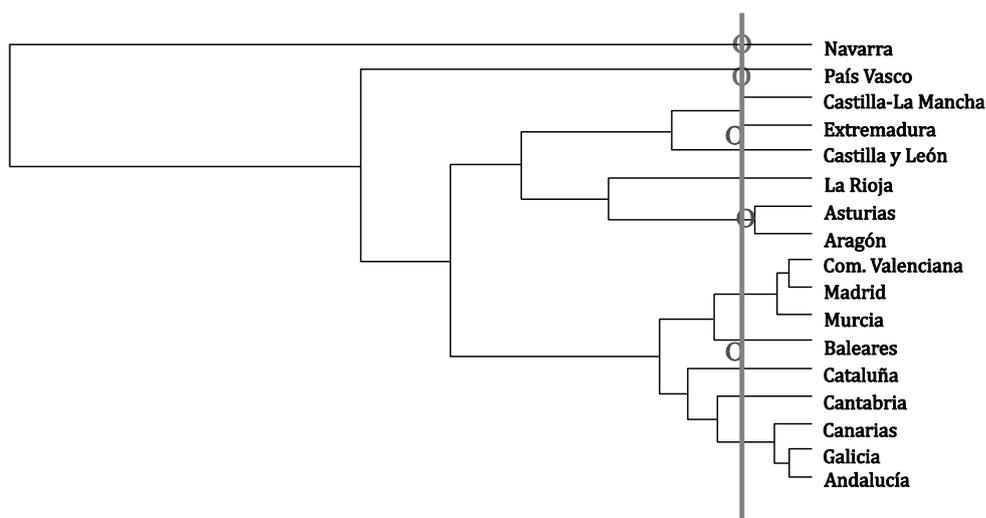
⁸ En *infraestructuras*, debido a sus características, se producen importantes economías de escala que en las comunidades más pobladas pueden diluir la importancia real de esta política por un efecto estadístico.

Si es relativamente sencillo establecer lo característico de los binomios 1-2 y 6-7, no lo es tanto hacer lo mismo con el resto de los clústers. En cualquier caso, los mencionados binomios constituyen, por un lado, el *corazón de las de régimen común*, con un patrón de gasto relativamente similar en nueve de las quince comunidades del mismo régimen; en ese patrón destacan *sanidad y educación*, partidas cuantitativamente más importantes en todas las CC.AA., que cubren cerca del 50% de sus presupuestos, y que son las que presentan una mayor homogeneidad; y, por otro lado, se sitúa el binomio de las *comunidades de régimen foral*.

3.3.2. Año 2010: análisis de resultados

El método ha generado para el año 2010 una partición del conjunto de CC.AA. en seis clases. Este reagrupamiento va a permitir una descripción más detallada de las clases. En el gráfico 2 se presenta el árbol jerárquico de la clasificación para este año 2010.

Gráfico 2.- Árbol jerárquico de la clasificación para el año 2010



FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

A la vista del dendograma (gráfico 2) también estaba justificado coger tres, o incluso nueve, particiones. La elección de la partición más coherente, dado el objeto de estudio, ha consistido en la identificación y análisis de las partidas más características que explican la formación de los distintos clústers generados por las tres particiones. No se ha optado por tres clústers porque esta partición une en un único grupo a todas las comunidades de régimen común, diferenciándolas del País Vasco y Navarra. Esta segmentación impide observar patrones claramente dife-

renciados entre las quince comunidades autónomas de régimen común, al igual que sucediera en el año 2007.

Asimismo, una partición en nueve grupos pierde coherencia, ya que seis de ellos estarían integrados por una única comunidad autónoma –País Vasco, Navarra, La Rioja, Castilla y León, Baleares y Cataluña–. Esta diferenciación no proporcionaría demasiado al análisis, dado que especialmente las tres últimas se caracterizan por tener patrones de gasto muy similares con otros clústers. Este es el caso de Castilla y León, que se asemeja a Castilla-La Mancha y Extremadura en ocho de las veintiuna partidas, presentando comportamientos muy similares en gran parte del resto. Baleares y Cataluña serían dos de las comunidades más diferentes del clúster que agrupa a un mayor número de comunidades, pero también son similares en otras partidas a ese grupo.

Tal y como se ha explicado para el año 2007, en general las comunidades de régimen común presentan una gran similitud, lo que justifica que en el año 2010 se forme un gran grupo, tal y como se detalla a continuación. En definitiva, la partición que consigue una aproximación más coherente y unificada de todas las CC.AA. en relación con todas las partidas presupuestarias de gasto es la que subdivide al conjunto de CC.AA. en seis clases (gráfico 2).

El clúster 1 está formado por nueve comunidades: Galicia, Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana, Canarias, Murcia, Baleares, Cantabria y Cataluña. Los clústers 2 y 3 son dos clases pequeñas formadas por dos y por tres comunidades, respectivamente: el clúster 2 comprende Aragón y Asturias, y el clúster 3 está formado por Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura. Las tres clases restantes solo contienen una única comunidad: el clúster 4 está formado por La Rioja, el clúster 5 por el País Vasco y el clúster 6 por Navarra.

A continuación, se analizan las partidas presupuestarias más características de algunos de los clústers para el año 2010 (tabla 5). El clúster 1 (Galicia, Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana, Canarias, Murcia, Baleares, Cantabria y Cataluña) se caracteriza en su patrón de gasto presupuestario por presentar valores inferiores a la media en *sanidad; agricultura; e investigación, desarrollo e innovación*. En general, este clúster presenta gastos medios en casi todas las partidas por debajo de la media, lo mismo que sucedía en el año 2007. Solo destacan los gastos destinados a *deuda pública* (191,99 euros/habitante), que alcanzan un valor superior a la media del conjunto (158,34 euros/habitante), y *justicia*, que también se sitúa por encima de la media.

El clúster 2 (Aragón y Asturias) presenta un gasto superior a la media en *justicia, sanidad, alta dirección, servicios generales y AFT*. Asimismo, tiene un gasto por debajo de la media en muchas de sus partidas, destacando, entre otras, *seguridad ciudadana; pensiones; comercio, turismo y pymes; y transferencias a otras Administraciones Públicas*.

El clúster 3 (La Rioja) tiene un patrón de gasto particular que se caracteriza por tener un gasto muy superior a la media en *servicios sociales y promoción social*, con 401,88 euros/habitante, mientras que la media se sitúa en 275,63 euros/habi-

tante, así como en *investigación, desarrollo e innovación*⁹; *comercio y turismo*; e *infraestructuras*.

El clúster 4 (Castilla-La Mancha, Extremadura y Castilla y León) se caracteriza por un importante gasto en *agricultura* (609,94 euros/habitante), frente a una media total de 237,56 euros/habitante. Parece lógico, teniendo en cuenta que las comunidades autónomas que forman este clúster, junto con Aragón, tienen un modelo económico-productivo basado en la agricultura (tabla A3 del anexo estadístico).

Finalmente, los clústers 5 (País Vasco) y 6 (Navarra) mantienen los patrones del año 2007. En general, la capacidad de gasto de estos dos clústers es mayor que la del resto de las CC.AA. Estas dos comunidades –País Vasco y Navarra– tienen patrones de gasto muy similares en nueve de las veintiuna partidas, destinando una gran cantidad de gasto a algunas de ellas (*política exterior, sanidad, educación, infraestructuras o investigación*), y especialmente baja en otras (*agricultura, pesca y alimentación*; y *comercio y turismo*). Sin embargo, en partidas como *transferencias a otras AA.PP., política industrial, vivienda, deuda pública, servicios sociales y fomento del empleo* presentan una extraordinaria diferencia.

No obstante, las restantes CC.AA., entre ellas Galicia, aparecen agrupadas de una forma más o menos similar. Hay que destacar que de nuevo el País Vasco y Navarra aparecen formando un único clúster cada una. Este resultado hace referencia al particular sistema de financiación de los territorios forales y a su distinto modelo económico-productivo con respecto al dominante en el resto del Estado. Por este motivo es importante desagregar el territorio estatal desde el punto de vista de los sectores económicos predominantes en las distintas comunidades autónomas.

Desde un punto de vista general, puede observarse una creciente *terciarización de la economía* en todas las CC.AA. en perjuicio de los sectores industrial y agrícola (tabla A3 del anexo estadístico). Comenzando por la *agricultura*, puede observarse que en la actualidad la España agrícola se concentra básicamente en las comunidades de Extremadura, las dos Castillas y La Rioja, todas con una importancia relativa del sector agrícola muy por encima de la media territorial.

Por lo que respecta a las comunidades con mayor peso industrial, aunque decreciente en el tiempo, destacan Navarra, el País Vasco, La Rioja y Cataluña, aunque solo la primera tiene un gasto absoluto y relativo en el total de sus presupuestos acorde con esa característica.

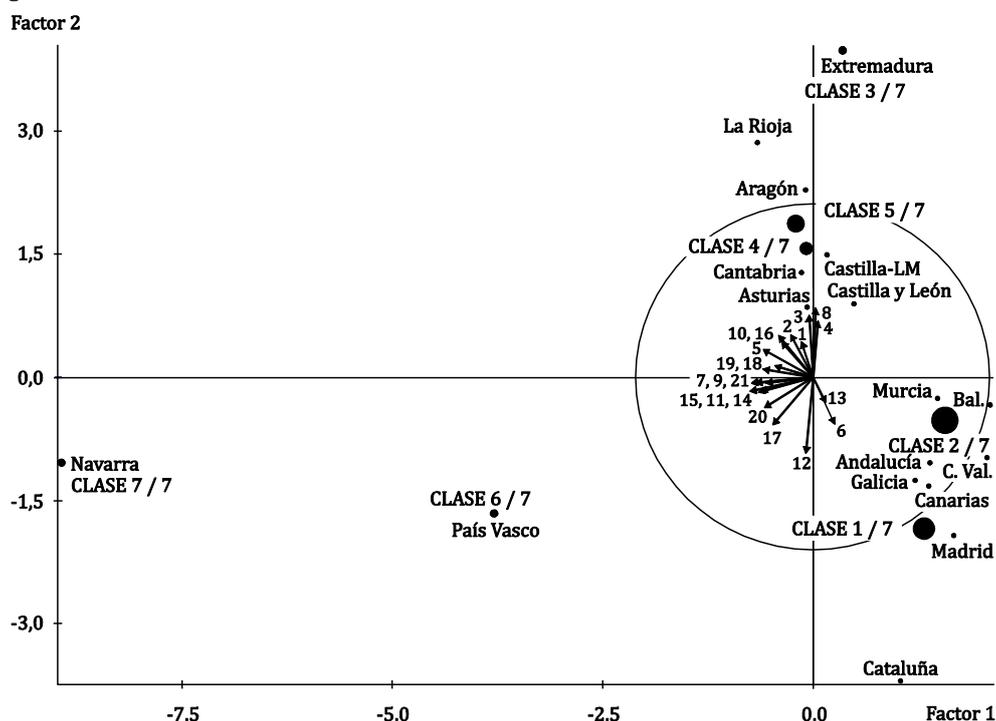
Finalmente, el sector servicios, como era de esperar, presenta un mayor peso relativo en los archipiélagos, en las regiones costeras más turísticas (Andalucía y la Comunidad Valenciana) y en Madrid, donde se concentra la mayor parte del funcionariado estatal.

⁹ Algunos elementos destacables para explicar este significativo aumento de los recursos destinados a I+D+i son los tres planes riojanos de I+D+i (1999-2002, 2003-2007 y 2008-2011), y la aprobación por el Parlamento riojano de la Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

4. EL GASTO PÚBLICO GALLEGO: UNA COMPARATIVA ESPACIAL Y TEMPORAL (2007-2010)

El análisis de las partidas presupuestarias más características de la Comunidad gallega y sus variaciones después de la crisis toma como punto de partida los mapas factoriales 5 y 6, que sintetizan de forma gráfica la posición de las políticas de gasto y de los clústers en los años 2007 y 2010, respectivamente.

Mapa factorial 5.- Distribución de las comunidades autónomas por clústers y políticas de gasto en el año 2007



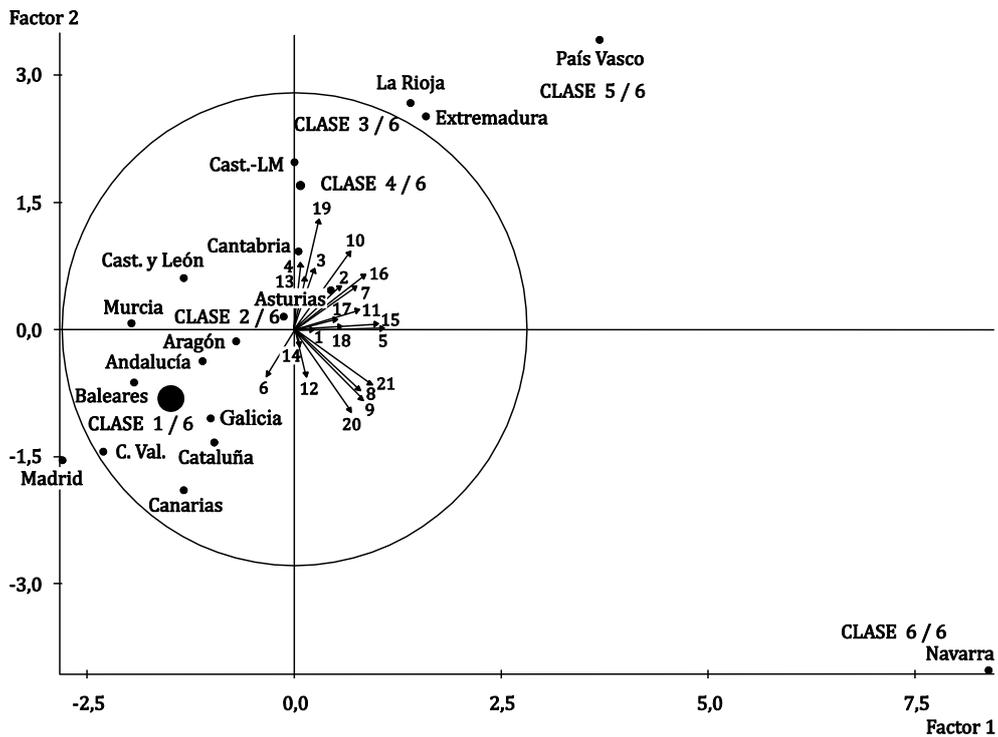
NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007).

Galicia no presenta cambios significativos en relación con la formación de los clústers, pues en los años 2007 y 2010 aparece formando parte del gran núcleo de comunidades de régimen común. La capacidad de gasto de la Comunidad gallega en los años 2007 y 2010 está muy próxima a la media, siendo la séptima comunidad que más gasta en el año 2007 y la novena por lo que respecta al año 2010.

En el año 2007, Galicia gastaba por encima de la media autonómica en *justicia, pensiones, vivienda, sanidad, educación, industria y energía, AFT, otras actuaciones de carácter económico, transferencias a otras AA.PP. y deuda pública*. En el 2010 esta Comunidad Autónoma solo se mantenía por encima de la media en *industria y energía, pensiones* (partida poco relevante), *transferencias a otras AA.PP. y deuda pública*, aunque su gasto en bienes preferentes se mantiene próximo a la media.

Mapa factorial 6.- Distribución de las comunidades autónomas por clústers y políticas de gasto en el año 2010



NOTAS: 1: AFT; 2: Alta dirección; 3: Agricultura, pesca y alimentación; 4: Comercio, turismo y pymes; 5: Cultura; 6: Deuda pública; 7: Educación; 8: Fomento del empleo; 9: Industria y energía; 10: Infraestructuras; 11: Investigación, desarrollo e innovación; 12: Justicia; 13: Otras actividades de carácter económico; 14: Pensiones; 15: Política exterior; 16: Sanidad; 17: Seguridad ciudadana; 18: Servicios de carácter general; 19: Servicios sociales y promoción social; 20: Transferencias a otras AA.PP.; 21: Vivienda.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas (2010)*.

En el año 2007 Galicia es la Comunidad Autónoma más endeudada, después de Cataluña, y la tercera después de Cataluña y Canarias en el 2010. Si se compara la cifra de la deuda pública gallega en ambos ejercicios (2007 y 2010) tanto por lo que respecta a la media autonómica como en relación con la media de su clúster (1), puede verse que su cuantía es significativamente más elevada (tablas 4 y 5).

Tabla 4.- Presupuesto de las comunidades autónomas en el año 2007 por clústers (euros per cápita constantes. Año base 2007)

Políticas de gasto	Clúster 1					Clúster 2						Clúst. 3
	Cataluña	Andaluc.	Galicia	Canarias	Media	C. y León	Baleares	Madrid	C. Val.	Murcia	Media	Extrem.
JU	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
SG	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.-La Mancha	La Rioja	Cantab.	Media	País Vasco	Navarra	Media		
JU	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		
SG	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: JU: Justicia; SC: Seguridad ciudadana; POE: Política exterior; PE: Pensiones; SS: Servicios sociales; FE: Fomento del empleo; VI: Vivienda; SA: Sanidad; EDU: Educación; CUL: Cultura; APA: Agricultura, pesca y alimentación; IE: Industria y energía; CTP: Comercio, turismo y pymes; INF: Infraestructuras; I+D+i: Investigación, desarrollo e innovación; OAC: Otras actividades económicas; AD: Alta dirección; SG: Servicios generales; AFT: Administración Financiera y Tributaria; T-AA.PP.: Transferencias a otras AA.PP.; DP: Deuda pública.

En cursiva los valores superiores a la media. En gris claro cuando todas las CC.AA. del clúster tienen valores superiores a la media; y en gris oscuro cuando los valores son todos inferiores a la media.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas (2007)*.

Tabla 5.- Presupuesto de las comunidades autónomas en el año 2010 por clústers (euros per cápita constantes. Año base 2007)

Políticas de gasto	Clúster 1										
	Galicia	Andaluc.	Madrid	C. Val.	Canarias	Murcia	Baleares	Cantabria	Cataluña	Media	
JU	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	
SG	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	La Rioja	Cast.-LM	C. y León	Extrem.	Media	P. Vasco	Navarra	Media
JU	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
SG	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: JU: Justicia; SC: Seguridad ciudadana; POE: Política exterior; PE: Pensiones; SS: Servicios sociales; FE: Fomento del empleo; VI: Vivienda; SA: Sanidad; EDU: Educación; CUL: Cultura; APA: Agricultura, pesca y alimentación; IE: Industria y energía; CTP: Comercio, turismo y pymes; INF: Infraestructuras; I+D+i: Investigación, desarrollo e innovación; OAC: Otras actividades económicas; AD: Alta dirección; SG: Servicios generales; AFT: Administración Financiera y Tributaria; T-AA.PP.: Transferencias a otras AA.PP.; DP: Deuda pública.

En cursiva los valores superiores a la media. En gris claro cuando todas las CC.AA. del clúster tienen valores superiores a la media; y en gris oscuro cuando los valores son todos inferiores a la media.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2010).

A continuación, se realiza un análisis comparado de Galicia destacando las diferencias más significativas de su gasto con el resto de las CC.AA.

Destaca, aunque no de forma tan acusada como en el caso de la *sanidad*, la homogeneidad en la partida de *educación*. En la cuantía de recursos dedicados a ambas partidas destacan las comunidades forales, especialmente el País Vasco, sobre las comunidades de régimen común. No obstante, aunque Galicia se encuentra entre las CC.AA. que más gastan, la crisis hizo que sus valores en *educación* y *sanidad* pasen de estar por encima de la media a estar por debajo, pero siguen estando muy próximas a la media, por lo que se puede hablar más de estabilidad que de retroceso en esas dos partidas. Por lo tanto, los datos evidencian que en la producción de bienes públicos de carácter preferente –*educación* y *sanidad*– el modelo autonómico es capaz de ofrecer niveles similares de servicio, independientemente de la comunidad autónoma donde se resida.

Dado el carácter estratégico de la política de *investigación*, se han identificado las variaciones más relevantes que se han producido en los distintos niveles de Gobierno (CC.AA. y Administración Central). En general, el gasto medio del conjunto de CC.AA. en I+D+i se ha incrementado, pasando de 52,48 euros per cápita en el año 2007 a 68,92 euros per cápita en el 2010 (tablas 4 y 5). Los clústers que en el año 2010 destacan por su mayor esfuerzo inversor en esta partida son La Rioja (clúster 3), el País Vasco (clúster 5) y Navarra (clúster 6). Si se compara con el año 2007 es La Rioja la que ha aumentado más significativamente la cuantía de recursos dedicados a I+D+i. La Administración Central ha incrementado la dotación a la *investigación*, pasando de 172,25 euros constantes per cápita en el año 2007 a 186,10 euros constantes per cápita en el 2010 (Presupuestos Generales del Estado, PGE). Siguiendo esta tendencia, también la mayoría de las CC.AA., entre ellas Galicia, han elevado la cuantía de gasto destinado a esta partida.

Por lo tanto, dada la importancia del capital público en la explicación del crecimiento de la productividad (Aschauer, 2000; Deno, 1991), no sorprende la evolución presupuestaria autonómica de las políticas de investigación y educación. Este resultado corrobora el de otros estudios (Alonso, 2009) que demuestran que en época de bonanza económica esta partida presupuestaria, junto con infraestructuras, experimenta un importante crecimiento. Además, los datos anteriores demuestran que la tendencia alcista se mantiene en el caso de la *investigación*, a pesar de la fase descendente del ciclo económico de los últimos tres años. A la luz de los resultados, parece que todas las Administraciones Públicas empiezan a apostar por avanzar hacia un nuevo modelo económico basado en actividades que pueden generar mayor valor añadido, para lo que es necesaria la inversión previa en *I+D* y *educación*.

Otra partida presupuestaria muy vinculada con investigación es *infraestructuras*. No sorprende su importancia cuantitativa, aunque se aprecia su mayor fluctuación como consecuencia de las restricciones de gasto que la recesión impone al Gobierno. El gasto medio destinado a esta partida ha disminuido durante los años de estudio en todas las comunidades.

La trayectoria de esta partida en los presupuestos de la Administración Central corrobora la tendencia a la baja en épocas de recesión. Entre los años 2004 y 2008 se ha incrementado de forma importante la cuantía destinada a *infraestructuras*, mientras que la crisis la disminuye. En el año 2008 alcanzaba 309,13 euros per cápita constantes (año base 2007), mientras que en el año 2010 era algo menor (298,84 euros per cápita) y con tendencia a seguir disminuyendo.

Otras actuaciones de política económica como *agricultura, pesca y alimentación* o *industria y energía* presentan importantes divergencias entre CC.AA. En general, el gasto en esas materias está correlacionado con el peso relativo del sector en el PIB de cada comunidad autónoma. Así, en *agricultura*, las dos Castillas, Extremadura y Aragón son las que destinan mayores cantidades per cápita, y las que menos le dedican son Madrid, Cataluña y Baleares. Galicia ha mantenido prácticamente constante la cantidad destinada a esta partida.

Con respecto a la *deuda pública*, las CC.AA. con mayor nivel de endeudamiento en el año 2007 son las del clúster 1. De hecho, sus medias se encuentran muy por encima de la media autonómica (tablas 4 y 5). En el año 2010, también el clúster 1 encabezaba el mayor gasto medio en esta partida, siendo Cataluña, seguida de Canarias y Galicia, las autonomías con mayores niveles de endeudamiento.

5. CONCLUSIONES

Los patrones presupuestarios de gasto de las distintas comunidades autónomas no han sufrido modificaciones muy importantes. En efecto, existe un patrón de gasto bastante homogéneo entre las comunidades autónomas de régimen común y muy diferenciado de las comunidades forales. Estas últimas –País Vasco y Navarra– aparecen formando un único clúster cada una porque, a pesar de sus importantes semejanzas, se diferencian fundamentalmente en sus políticas de *industria y energía, fomento del empleo, pensiones, vivienda, servicios sociales y promoción social, otras actuaciones de carácter económico, seguridad ciudadana e infraestructuras*.

La estructura de clústers de las distintas CC.AA. durante el período de estudio presenta algunos cambios. El más destacable es el del clúster que agrupa a las comunidades más agrícolas –Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura–. En el año 2007, las comunidades que más dinero destinaron a la *agricultura* no estaban agrupadas en un único clúster, sino que se encontraban dispersas en varios. Esto implica que, incluso en las comunidades autónomas en las que mayor peso tiene la agricultura, esta política condiciona, pero no determina, el patrón general de gasto público autonómico, siendo otras las partidas más significativas y características de cada clúster. Por el contrario, en el año 2010 disminuye esta dispersión y se reúnen las tres comunidades autónomas –las dos Castillas y Extremadura–, mientras que Aragón, a pesar de su elevado gasto, aunque menor que en las anteriores, estaba unido a Asturias.

Otra de las comunidades con un mayor carácter rural es La Rioja, que aparece sin agrupar en el año 2010, mientras que en el año 2007 era Extremadura la única comunidad autónoma de régimen común que quedaba en un único clúster. Sin embargo, el resto de las CC.AA. aparecen agrupadas de una forma más o menos similar.

El volumen total del gasto de las CC.AA., entre ellas Galicia, como consecuencia de la crisis no ha disminuido tanto como, *a priori*, se podría esperar. La explicación puede encontrarse en las siguientes razones. Por un lado, los gastos cuantitativamente más importantes de los presupuestos se destinan a bienes preferentes –*educación y sanidad*–, cuyos costes materiales y personales son muy elevados, así como a otros gastos consolidados difíciles de reducir. A pesar de ello, se están haciendo importantes esfuerzos, en concreto una parte de la disminución del gasto se ha centrado en minoraciones salariales a los funcionarios, menor oferta de empleo público, congelación de pensiones, etcétera. Por otra parte, la atonía privada es suplida por el sector público a través de medidas que incentivan la actividad económica y el empleo –como, por ejemplo, la concesión de avales y garantías o las líneas de financiación preferente–, además de tener que hacer frente a mayores gastos sociales (transferencias y otros gastos).

Desde el punto de vista del volumen de gasto, lo que une a Galicia con otras comunidades no pertenecientes a su clúster, como el País Vasco, Navarra, Castilla-La Mancha, Extremadura y Castilla y León, es su elevada capacidad de gasto. Sin embargo, lo que las diferencia es el origen de los fondos. Así, mientras que las comunidades forales se caracterizan por una gran suficiencia financiera derivada de sus respectivos regímenes especiales de concierto y convenio económico, en el caso de las otras tres comunidades los fondos provienen en gran parte de los mecanismos de redistribución europeos y estatales, y en el caso de Galicia especialmente de los estatales.

La Comunidad gallega forma parte de las comunidades autónomas más endeudadas. La crisis ha incrementado los niveles de endeudamiento de todas las comunidades autónomas, salvo en el País Vasco. Un rasgo de esta crisis es el mayor incremento en el nivel de endeudamiento, siendo lo habitual en las épocas de recesión; así y todo, ha sido cuantitativamente más fuerte que en recesiones anteriores. En general, las comunidades de régimen común con mayores competencias tienen mayores niveles de endeudamiento. También el PIB generado y el gasto total destinado a transferencias parecen variables que originan diferencias en el nivel de endeudamiento.

Desde una visión general, puede identificarse para el conjunto de las comunidades autónomas una estructura presupuestaria básica, un cierto patrón común, que permite explicar el gasto autonómico de la mayor parte de España. El núcleo de este patrón común de gasto se compone del gasto destinado a bienes preferentes –*sanidad y educación*–, las dos partidas de mayor volumen y homogeneidad y que constituyen dos de los pilares del estado de bienestar. En efecto, la partida de *sanidad* no ha sufrido variaciones significativas, e incluso durante el período de estudio se ha incrementado ligeramente el gasto medio del conjunto autonómico.

ANEXO ESTADÍSTICO

Tabla A1.- Presupuesto de ingresos: Intermediación Financiera Local (IFL), Fondos FEOGA-Garantía/FEAGA o PAC distintos del desarrollo rural (miles de euros¹), 2007 y 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
Castilla y León	890.172,35	0,00	975,00	0,00	923.844,07	1.350,00	0,00
Cast-La 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		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
La Rioja	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 ha incluido la aportación neta de los nuevos entes al presupuesto autonómico por ser poco significativa, ya que en su mayor parte se financian por la propia comunidad. 2: A partir del año 2007 el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) sustituye al FEOGA-Garantía en lo relativo a la garantía de mercados agrarios y de otras medidas. La aplicación de estos fondos de la PAC en el presupuesto de gastos no se identifica claramente, puesto que no hay un concepto específico para ello sino que se distribuyen entre las diferentes partidas incluidas como transferencias dadas a empresas.

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2007, 2010).

Tabla A2.- Resumen estadístico del gasto presupuestario por políticas, 2007 y 2010

Variable	Nº indiv.	Peso	2007					2010				
			Media	Desv. típ.	Mínimo	Máximo	Coef. var.	Media	Desv. típ.	Mín.	Máx.	Coef. var.
Justicia	17	17,00	27,59	28,32	0,00	74,63	1,03	37,94	29,84	0,00	81,16	0,81
Seg. ciudadana	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
Pensiones	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. empleo	17	17,00	120,74	58,39	36,98	295,48	0,48	135,38	96,83	34,10	485,68	0,73
Vivienda	17	17,00	82,28	85,96	24,13	413,10	1,04	73,05	82,64	19,53	392,00	1,16
Sanidad	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 y 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. y energía	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
Infraestruct.	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
Otras 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
S. car. general	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. otr. 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
Deuda pública	17	17,00	114,26	50,62	42,67	225,54	0,44	158,34	82,37	48,57	364,53	0,53

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Presupuestos generales para las Comunidades Autónomas* (2007, 2010).

Tabla A3.- Estructura productiva de las 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. y 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.-LM	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
Extrem.	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
La Rioja	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	1.053.537.000	23.307,9	2,6	13,2	60,9	1.062.591.000	22.598,20	2,5	11,5	65,6

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

Tabla A4.- Contribución de las comunidades autónomas a los ejes, 2007 y 2010

CC.AA.	Peso relativo	2007				2010					
		Distancia al origen	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4	Distancia al origen	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 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.-La Mancha	5,88	16,54	0,03	3,58	0,97	4,73	19,42	0,00	6,57	11,15	14,88
Castilla y 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
Extremadura	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
La Rioja	5,88	19,35	0,37	13,22	3,32	4,00	26,14	1,66	12,09	1,36	27,00

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones 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 Publicaciones. 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.