

Patrones Presupuestarios de Gasto de las CCAA (2007): Análisis de Componentes Principales y Análisis de Clasificación

Ixone Alonso Sanz¹

¹ *Departamento de Economía Aplicada V, Universidad del País Vasco (UPV/EHU), España*

Resumen En este trabajo se realizan dos estudios sucesivos para identificar tanto la diversidad de pautas presupuestarias de gasto autonómico como posibles patrones comunes, utilizando los presupuestos de 2007. Así, tras un primer análisis univariante, el núcleo de este artículo lo constituye un estudio multivariante de la distribución de las diferentes partidas presupuestarias en las distintas CCAA, empleando dos técnicas estadísticas: el Análisis de Componentes Principales (ACP) y el Análisis de Clasificación.

Palabras clave Gasto Autonómico, Patrón Presupuestario de Gasto, Correlaciones entre Partidas Presupuestarias, Componentes Principales, Clusters.

Clasificación JEL R50, H50, C51.

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es realizar un análisis presupuestario del gasto autonómico de las 17 CCAA, con la finalidad de poder establecer comparaciones

Correspondencia a: Ixone Alonso Sanz (e-mail: ixone.alonso@ehu.es)

y obtener patrones presupuestarios de gasto más o menos homogéneos entre las mismas. Para ello se han utilizado los datos presupuestarios correspondientes al año 2007, últimos disponibles en el Ministerio de Economía y Hacienda en el momento de la elaboración de este trabajo. A partir de estos datos se han elaborado tres cuadros que recogen los Presupuestos de las 17 CCAA clasificados por políticas de gasto para el año 2007. En el primer caso (Cuadro 1) los datos se expresan en valores absolutos; en el segundo caso (Cuadro 2) los datos están calculados en porcentajes sobre el total, y finalmente, en euros per cápita (Cuadro 3).

A continuación se realiza un *análisis univariante* con los datos presupuestarios de los dos últimos Cuadros (2 y 3), puesto que las CCAA difieren por su tamaño, población, organización administrativa, entre otras variables y la distribución presupuestaria en valores absolutos por principales partidas y CCAA no son objeto de estudio singularizado.

En el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), dada su redistribución interna de competencias entre el Gobierno autonómico y las Diputaciones Forales (DDFF), se han incorporado a las cifras correspondientes a los presupuestos del Gobierno vasco, las de las DDFF en *servicios sociales y promoción social* (724,66 millones de euros), *cultura* (123 millones) e *infraestructuras* (550). El ajuste se ha hecho con el fin de poder trabajar en nuestro análisis con cifras homogéneas.

Finalmente, a partir de los resultados obtenidos, se realiza un *análisis multivariante* de la distribución de las diferentes partidas presupuestarias en las distintas CCAA utilizando las técnicas estadísticas de Análisis de Componentes Principales (ACP) y Análisis de Clasificación.

2. Análisis Univariante

Comenzamos el análisis centrándonos en las magnitudes presupuestarias en euros *per cápita* (Cuadro 3). Este indicador permite superar las dificultades objetivas del distinto tamaño de población de las CCAA. A pesar de la validez general

del indicador de gasto *per cápita* como elemento de comparación entre CCAA, también presenta algunas limitaciones. En particular, el tamaño sigue pesando en las cifras por tres motivos distintos: en primer lugar, porque en las comunidades más pobladas (Andalucía, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana) 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 CCAA hace que 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 CCAA deben afrontar, independientemente de sus cifras de población, (por ejemplo, la Presidencia de gobierno, el Parlamento autonómico, un mínimo de cargos de alta dirección, una administración tributaria, etc.)¹.

A estos efectos, hemos optado por incluir diez partidas, que creemos de especial interés: *seguridad ciudadana, política exterior, vivienda, sanidad, educación, cultura, agricultura, pesca y alimentación, investigación, desarrollo e innovación, alta dirección y deuda pública*.

I. Seguridad ciudadana. Esta partida de gasto presenta grandes diferencias, tanto en cifras absolutas como en porcentaje, entre tres CCAA y el resto. El gasto medio *per cápita* es de 48,36 euros, siendo significativa la diferencia existente entre el gasto en Euskadi (272,72), Cataluña (169,86), Navarra (135,56) y el resto. Si separamos a estas tres CCAA, que han recibido diversos trasposos de competencias en esta materia, la media de gasto de las catorce restantes es de 17,43 euros por habitante. Destaca muy especialmente el caso vasco, por la existencia en su territorio de la única policía integral autonómica lo que, unido al problema de la violencia, explica que más de un 20% del total del gasto autonómico en seguridad se presupueste en Euskadi. Teniendo en cuenta que el

¹ Tanto Madrid como La Rioja (dos ejemplos de CCAA uniprovinciales) deben financiar esos costes fijos, pero en el primer caso se dividen entre seis millones de personas, mientras que en el segundo debe hacerse entre algo más de trescientas mil. Es preciso tener en cuenta estas limitaciones para matizar el alcance del análisis de las diez partidas seleccionadas.

Poliflex de gasto	Avalúnc	Avogón	Asurias	Balear	Canarias	Cantabr	Castilla La Man	Castilla Leon	Cataluña	Valencia	Extrem	Gálizur	Madrid	Murcia	Novar	Pais Vasco*	Riopa	Total	Media
Justicia	412,49	2,18	24,10	0,10	151,20	0,62	0,21	0,37	510,37	211,12		94,62	375,20		26,36	137,82		1546	114
Seguridad Ciudadana	115,33	14,66	29,51	22,88	29,08	10,40	16,39	11,73	1224,78	69,57	6,16	25,42	227,95	38,62	82,13	584,12		2308	147
Política Exterior	84,55	9,58	14,12	17,93	25,74	7,80	37,02	2,13	67,04	68,80		12,32	34,90	4,94	22,21	50,46	6,64	459	27
Pensiones	54,09	0,37	17,30	8,45	8,45	44,64	147,23	129,10				55,43		16,10	114,90			587	34
Servicios sociales y promoción social	1526,22	235,84	241,87	72,68	311,45	142,021	471,01	593,40	1438,78	529,95	273,95	370,30	1265,3	214,68	200,80	1058,8	92,60	8949	526
Fomento del empleo	1060,96	135,85	162,45	91,15	230,44	61,84	252,93	292,98	534,13	443,10	322,07	306,84	547,62	93,52	67,73	79,20	69,34	4702	276
Vivienda	392,42	75,31	88,38	25,10	130,56	33,35	121,12	145,70	235,13	224,08	122,00	239,88	529,47	33,59	250,29	196,74	15,74	2843	167
Gestión S Social	8648,52	1634,9	1325,72	1086,6	2685,85	724,73	2445,4	3018,7	8658,18	5809,16	1459,7	3388,0	6500,4	1310,4	806,93	2833,9	465,98	52577	283
Sanidad	6151,50	957,95	780,30	679,27	1608,20	465,63	1647,5	1970,2	5293,68	3001,09	896,68	2161,4	4541,2	1144,0	557,77	2306,9	232,68	34267	2015
Educación	436,22	175,85	138,68	32,01	78,40	55,37	124,63	181,71	423,88	455,95	96,60	202,74	322,40	73,59	97,05	214,27	27,18	3109	182
Cultura	2423,34	757,10	190,29	63,68	142,26	94,99	1303,2	1483,4	386,78	459,54	622,96	615,72	51,61	255,49	134,15	279,33	481,5	9313	547
Agricultura, Pesca y Alimentación	98,99	46,43	81,77	31,95	38,82	43,40	29,78	139,44	88,16	141,94	47,139	221,00	28,06	83,07	224,75	54,46	3,75	1399	82,3
Industria y Energía	657,86	62,29	31,72	68,69	78,76	32,27	97,93	81,37	158,40	138,60	183,94	119,04	42,08	33,65	21,56	69,43	15,34	1877	110
Concreto, Turismo y PYMES																		409	24
Subv. al transporte	2160,60	352,31	399,44	209,93	577,71	351,84	459,47	806,98	305,80	691,07	549,43	897,95	1953,0	278,35	227,61	1233	130,48	12335	725
Infraestructuras	442,71	50,66	33,85	18,22	53,26	27,36	68,22	226,29	316,76	94,37	56,55	119,29	150,25	35,90	122,37	249,34	6,81	2067	121
Investigación, Desarrollo e imo.																			
Desarrollo e imo.	460,52	13,28	41,85	21,51	92,25	25,56	110,76	51,25	465,04	86,46	38,60	178,91	37,18	26,84	7,77	95,33	6,06	1753	103
Otras actuaciones de carácter económico	106,53	33,75	25,87	38,05	41,77	21,77	97,52	53,09	105,53	78,45	16,53	39,16	37,58	24,41	19,16	57,27	14,26	796	46
Alta Dirección	605,77	291,17	149,27	116,19	148,26	27,22	133,68	127,45	790,04	237,29	122,65	165,97	585,47	192,30	105,23	458,52	48,22	4256	250
Carácter general	100,88	105,10	7314	13,86	58,51	16,89	14,53	30,04	7,51	88,61	17,72	77,58	143,74	31,80	17,44	58,58	12,49	857	50
Administración financiera	2159,12	61,76			157,42		563,26	99,99	296,108			891,35	84,51		754,87			7909	465
Transferencias a otras AAPP	1188,99	146,61	138,30	112,22	315,40	59,31	84,38	188,74	1626,28	456,41	112,13	607,65	711,20	60,49	29,94	279,04	27,33	6110	359
Deuda pública	29187,3	5162,7	3976,28	2899,4	7095,53	2202,66	8158,6	9652,4	27115,46	13285,66	4992,9	10785,	18109	4182,5	3901,3	10295	1252	161063	9474
Total																			

* En esta comunidad autónoma se han sumado las principales partidas de las DDFP correspondientes a servicios sociales y promoción social (724 60), cultura (123), agricultura, pesca y alimentación (139) e infraestructuras (530).

Cuadro 1: Presupuesto de las CCAA 2007 (millones euros).

Políticas de gasto	Asturias	Illes Balears	Canarias	Canthabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	Pais Vasco	Rioja	% MEDIO
Justicia	1,41	0,04	0,61	0,00	0,00	0,00	1,88	1,59	0,00	0,88	2,07	0,00	0,68	1,24	0,00	0,74
Seguridad Ciudadana	0,40	0,28	0,74	0,79	0,41	0,20	0,12	4,52	0,12	0,24	1,25	0,92	2,11	5,67	0,73	1,15
Política Exterior	0,29	0,19	0,36	0,62	0,35	0,45	0,25	0,52	0,00	0,11	0,19	0,12	0,57	0,49	0,54	0,32
Pensiones	0,19	0,00	0,01	0,60	0,12	0,00	0,55	1,53	0,00	0,51	0,00	0,38	2,95	0,00	0,00	0,43
Servicios sociales y promoción social	5,23	4,57	6,08	2,51	4,39	5,77	6,15	5,31	3,99	3,43	6,96	5,13	5,15	10,28	7,52	5,55
Fomento del empleo	3,63	2,63	4,09	3,14	3,53	2,81	3,10	3,04	3,34	6,45	3,01	2,24	1,74	0,77	5,63	3,17
Vivienda	1,34	1,46	2,22	0,87	1,84	1,51	1,48	1,51	1,69	2,44	2,22	2,91	0,80	6,42	1,91	1,28
Gestión S. Social	0,00	0,00	0,08	0,00	0,00	0,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,26	0,00	0,00	0,00	0,05
Sanidad	29,63	31,67	33,34	37,48	37,85	32,90	29,97	31,27	31,93	31,41	35,78	36,59	20,68	27,53	37,82	32,87
Educación	21,08	18,56	19,62	23,45	22,66	21,14	20,19	20,41	19,90	22,59	17,96	20,04	24,99	27,35	14,30	22,41
Cultura	1,49	3,41	3,49	1,10	1,10	2,51	1,53	1,88	3,43	1,93	1,88	1,77	1,76	2,49	2,08	2,10
Agricultura, Pesca y Alimentación	8,30	14,66	4,79	2,20	2,01	4,31	15,97	15,37	13,48	5,71	0,28	6,11	3,44	2,71	3,91	6,36
Industria y Energía	0,34	0,90	2,06	1,10	0,55	1,97	0,37	1,44	1,07	0,94	2,05	1,99	5,76	0,53	0,30	1,29
Comercio, Turismo y PYMES	2,25	1,21	0,80	2,37	1,11	1,47	1,20	0,84	1,04	3,68	1,10	0,23	0,80	0,55	0,67	1,24
Subvenciones al transporte	0,00	0,00	0,00	0,00	1,31	0,00	0,00	1,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,26	0,00	0,00	0,16
Infraestructuras	7,06	6,82	10,05	7,24	8,14	15,97	5,63	8,36	11,00	8,33	10,75	6,65	5,83	11,98	10,59	8,49
Investigación, Desarrollo e Innovación	1,52	0,98	0,90	0,63	0,75	1,24	0,84	2,34	1,13	1,11	0,83	0,86	3,14	2,42	0,55	1,24
Otras actuaciones de carácter económico	1,58	0,26	1,05	0,74	1,30	1,16	1,36	0,53	0,65	0,77	1,66	0,20	0,64	0,20	0,93	0,90
Alta Dirección	0,36	0,65	0,65	1,31	0,59	0,99	1,20	0,55	0,33	0,36	0,21	0,58	0,49	0,86	1,16	0,65
Servicios de Carácter general	2,08	5,64	3,75	4,01	2,09	1,24	1,64	1,32	2,46	1,54	3,22	4,60	2,70	4,45	3,91	2,90
Administración financiera	0,35	2,04	1,84	0,55	0,82	0,77	0,18	0,31	0,35	0,72	0,79	0,76	0,45	0,57	1,01	0,72
Administración de Ingresos a APP	7,40	1,20	0,90	5,43	2,48	6,90	1,04	10,92	0,00	8,26	0,47	0,00	19,35	0,00	0,00	3,73
Deuda pública	4,07	2,84	3,48	3,87	4,44	2,70	1,96	6,00	3,44	2,25	5,59	3,91	1,45	0,77	2,71	3,10
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: DG de Coordinación Financiera con las CCAA (MEH) y elaboración propia

Cuadro 2: Presupuesto de las CCAA 2007 (% sobre total).

Políticas de gasto	Aragón	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Comunidad Valenciana	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	Pais Vasco	Región de Murcia	MEHDA					
Justicia	5118	168	22.42	0.10	74.63	1.08	0.11	0.15	70.78	43.22	0.00	34.13	61.69	0.00	64.35	0.00		
Seguridad Ciudadana	14.31	11.31	27.45	22.20	14.35	18.16	8.29	4.64	169.86	14.24	5.65	9.17	37.48	27.74	135.56	272.72	29.10	
Política Exterior	10.49	7.39	13.14	17.40	12.71	13.62	18.72	0.84	9.30	14.08	0.00	4.44	5.74	3.55	36.66	23.56	21.49	
Pensiones	6.71	0.00	0.34	16.79	4.17	0.00	22.58	58.23	17.90	0.00	0.00	19.99	0.00	11.57	189.64	0.00	0.00	
Servicios sociales y promoción social	189.37	181.88	225.02	70.52	153.73	247.93	238.21	234.69	199.54	108.48	251.33	133.56	208.05	154.21	331.42	494.35	299.71	
Fomento del empleo	131.64	104.77	151.14	88.44	123.62	107.96	127.92	115.87	74.08	90.71	295.48	110.67	90.04	67.18	111.79	36.98	224.42	
Vivienda	48.69	58.08	82.22	24.35	64.44	58.22	61.26	57.62	32.61	45.87	111.93	86.52	87.05	24.13	413.10	91.85	50.94	
Gestión Social	0.00	0.00	2.95	0.00	0.00	0.00	17.61	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	7.66	0.00	0.00	0.00	
Salud	1075.09	1260.9	1233.39	1054.3	1325.22	1265.19	1246.7	1193.9	1200.77	1189.18	1339.2	1221.99	1068.8	1099.33	1331.8	1323.10	1508.18	
Educación	763.51	738.79	725.95	659.55	793.80	812.87	833.24	779.22	748.31	614.34	822.65	779.58	746.70	821.77	920.60	1077.05	753.09	
Cultura	54.13	135.62	129.02	31.06	38.70	96.66	63.03	71.87	58.79	93.34	88.62	73.12	53.01	52.86	160.18	100.03	87.97	
Agricultura, Pesca y Alimentación	300.68	583.89	177.04	61.79	70.27	165.83	659.09	586.69	53.64	94.07	617.40	222.08	8.49	183.53	221.41	130.41	155.84	
Industria y Energía	12.28	35.81	76.07	31.00	19.16	75.76	15.06	55.15	12.23	29.06	43.25	79.71	4.61	59.67	370.95	25.43	12.14	
Comercio, Turismo y PYMES	81.63	48.04	29.51	66.65	38.88	56.33	49.53	32.18	21.97	28.37	168.75	42.94	6.92	24.17	35.58	32.42	49.65	
Subv. al transporte	0.00	0.00	0.00	0.00	46.03	0.00	0.00	0.00	42.41	0.00	0.00	0.00	0.00	16.84	0.00	0.00	6.19	
Infraestructuras	255.67	271.71	371.62	203.69	285.15	614.22	232.37	319.16	178.48	141.47	504.07	323.87	321.13	199.95	375.67	575.74	422.31	
Investigación, Desarrollo e Inno.	54.93	39.07	33.35	17.68	26.29	47.76	34.50	89.50	43.93	19.32	51.88	43.03	24.71	25.79	201.97	116.41	22.04	
Otros actuaciones de carácter económico	57.14	10.24	38.94	20.87	45.53	44.62	56.02	20.27	64.49	17.70	35.41	64.53	6.11	19.28	12.82	44.51	19.61	
AhR Dirección	13.22	26.03	24.07	36.92	20.62	38.00	49.32	21.00	14.64	16.06	15.17	14.12	6.18	17.53	31.62	26.74	46.15	
Servicios de carácter general	75.16	224.55	138.87	112.73	73.18	47.52	67.61	50.41	109.57	48.57	112.52	59.86	96.27	138.13	173.68	214.08	156.07	
Administración financiera tributaria	12.52	81.05	68.05	15.39	28.88	29.49	7.35	11.88	1.04	18.14	16.26	27.98	23.63	22.84	28.78	27.35	40.42	
Transferencias a otras AAMP	267.90	47.65	0.00	152.74	86.88	0.00	284.86	39.55	410.66	0.00	0.00	321.49	13.90	0.00	1245.9	0.00	0.00	
Deuda pública	147.28	113.07	128.67	108.88	155.68	103.89	42.67	74.65	225.54	95.43	102.87	217.36	116.94	43.45	49.42	130.25	88.46	
Total	3021.55	3981.5	3699.34	2813.1	3502.47	3845.26	4126.1	3817.5	3760.55	2719.67	4580.7	3889.94	2987.4	3004.42	6499.1	4807.35	3987.79	3857.95

Fuente: DG de Coordinación Financiera con las CCAA (MEH) y elaboración propia.

* En esta comunidad autónoma se han sumado las principales partidas de las DDFF correspondientes a servicios sociales y promoción social (338.33), cultura (57.42), agricultura, pesca y alimentación (64.89) e infraestructuras (236.78).

Cuadro 3: Presupuesto de las CCAA 2007 (euros per cápita).

peso de esta comunidad es de casi el 5% de la población y algo más del 6% de la economía, queda clara la singularidad presupuestaria.

II. Política Exterior. Esta materia no está afectada por traspasos específicos por parte de la Administración central, sino que el gasto que a ella se destina indica la voluntad política de las CCAA de proyectarse hacia el exterior. Presenta importantes contrastes, destacando el gasto de Navarra (36,66 euros/habitante), de Euskadi²(23,56) y de La Rioja (21,49), para una media de 12,53. Estas cifras ocultan el efecto de las economías de escala antes apuntadas, ya que La Rioja, por ejemplo, con sólo 6,64 millones de euros de gasto total, se sitúa en los primeros puestos de la relación, (del mismo modo que Navarra que, siendo la séptima comunidad por las cifras absolutas, ocupa el primer puesto en gasto por habitante), mientras que servicios exteriores muy potentes como el andaluz (84,55 millones), el valenciano (68,80) o el catalán (67,04) quedan diluidos en el cómputo de gasto por habitante, dado el tamaño de su población (ver Cuadro 1). Por otro lado, señalamos los escasos recursos que destina Galicia a esta partida a pesar de su fuerte identidad histórica y el peso de su población³ (casi tres millones de habitantes).

III. Vivienda. En política de vivienda son Navarra, Extremadura, País Vasco, Madrid y Galicia, por este orden, las que dedican mayor gasto público por habitante, mientras que Murcia y las Islas Baleares son las comunidades que menos invierten. Navarra es también la que destina un mayor porcentaje de sus recursos a esa materia (6,42%), seguida por Madrid (2,91%) y Extremadura (2,44%). Al tratarse de una competencia exclusiva, estas diferencias indican los distintos grados de voluntad política de cada comunidad autónoma para resolver el problema de la vivienda.

² Esta comunidad invirtió en política exterior en 2007 50,46 millones de euros, lo que constituye el 11% de todos los recursos autonómicos destinados a este fin, es decir, que el peso del País vasco en esta política es el doble que su peso en población o económico en el conjunto del Estado.

³ Destina 12,32 millones euros, tan sólo un 0,11% de su presupuesto frente al 0,32% de la media de las CCAA.

IV. Sanidad. Es la partida más importante del presupuesto en todas las CCAA, oscilando su porcentaje entre el 20,68 % de Navarra y el 43,73 % de la Comunidad Valenciana, siendo la media el 33 %. Teniendo en cuenta la población que recibe este servicio (aproximadamente nueve veces más en Comunidad Valenciana que en Navarra), a cada habitante valenciano le corresponden 1.189 euros, y al navarro 1.331 euros de media. Con todo, se trata de una de las variables que mayor homogeneidad presenta en todas las CCAA en gasto por habitante, oscilando entre los 1.054 euros en Islas Baleares y los 1.508 en La Rioja, aunque la mayor parte se encuentran en el intervalo comprendido entre los 1.100 y 1.200 euros *per cápita* (la media del conjunto de las 17 CCAA es 1.230,93 euros).

V. Educación. El peso relativo de esta partida va desde el 14,30 % del presupuesto de Navarra hasta el 27,35 % de Murcia. En cifras *per cápita* destaca el País Vasco con 1.077,05 euros, seguido de Navarra 920,60 euros y Castilla-La Mancha con 833,24. En el otro extremo se encuentran la Comunidad Valenciana con 614,34 e Islas Baleares con 659,55, claramente por debajo de la media que es 787,71 euros. Si exceptuamos las dos comunidades autónomas situadas en cada extremo, el resto presentan una apreciable homogeneidad.

Estos datos evidencian que en las políticas esenciales del Estado de bienestar, el modelo autonómico es capaz de ofrecer niveles similares del servicio que reciben los ciudadanos, independientemente de la comunidad autónoma donde residan.

VI. Cultura. En esta partida las diferencias llegan a ser significativas, destacando el esfuerzo presupuestario que realizan Asturias, Comunidad Valenciana y Aragón prácticamente con un 3,5 % del total de sus recursos, duplicando casi la media (2 %). En términos *per cápita*, la lista está encabezada por Navarra (160,18), Aragón (135,62), Asturias (129,02) y Euskadi (100,03) mientras que comunidades como Islas Baleares (38,06) o Canarias (38,70) realizan un esfuerzo muy inferior a la media, que se sitúa en 81,64 euros por habitante.

VII. Agricultura, Pesca y Alimentación. Se trata de una partida con divergencias muy importantes entre las CCAA. Entre las que destinan un mayor

porcentaje de recursos a esta política están Castilla-La Mancha (15,97%), Castilla y León (15,37%), Aragón (14,66%) y Extremadura (13,48%)⁴. En el extremo opuesto se sitúan CCAA como Madrid (0,28%), Cataluña (1,43%), y País Vasco (2,71%) con porcentajes pequeños del volumen total de sus presupuestos, en consonancia con el escaso peso relativo que tiene el sector primario en sus economías (ver Cuadro 2). Si introducimos en el análisis la variable población, las cifras per cápita sitúan a Castilla-La Mancha como la comunidad que encabeza la relación por este concepto (659,09 euros), seguida de Extremadura (617,40), Castilla y León (586,69) y Aragón (583,89). Las que destinan menor cantidad son Madrid (8,49), seguida de Cataluña (53,64) e Islas Baleares (61,79) (ver Cuadro 3). En definitiva, se trata de una política de gasto acorde con el peso relativo del sector en su PIB.

VIII. Investigación. Es una política que tiene divergencias importantes entre las distintas CCAA. Navarra es la comunidad que destina a *investigación* mayor porcentaje de gasto con un 3,16% sobre el total de su presupuesto, seguida de Euskadi (2,85%) y Castilla y León (2,34%). Entre las comunidades que invierten menos se encuentran La Rioja con tan sólo un 0,55%, la Comunidad Valenciana (0,71%) y Canarias (0,75) (ver Cuadro 2). En la distribución de recursos por habitante, destaca Navarra con 201,97 euros, frente a una media de 52,48, seguida del País Vasco con 116,41 y a cierta distancia Castilla y León (89,50).

IX. Alta dirección. Aunque se trata de una partida con porcentajes pequeños de los presupuestos autonómicos, se aprecian diferencias significativas entre CCAA. Así, Islas Baleares (1,31%), Castilla-La Mancha (1,20%) y La Rioja son las CCAA con mayor porcentaje. Por el contrario, Madrid, Extremadura y Andalucía junto con Galicia se sitúan aproximadamente un 0,30% por debajo de la media (ver Cuadro 2). Al tratarse de pequeños porcentajes, el volumen

⁴ En estas comunidades resultan de la mayor importancia los recursos concedidos por el FEOGA-Garantía, dentro de la Política Agrícola Común, condicionando sustancialmente su estructura presupuestaria.

total presupuestado por cada una de estas comunidades no hace variar de forma importante la cantidad *per cápita*. Castilla-La Mancha, con 49,32 euros, se sitúa en el primer puesto por habitante, seguida de La Rioja (46,15), y Cantabria (38). En el extremo opuesto se encuentran Madrid (6,18), Andalucía (13,22) y Cataluña (14,64). El hecho de que las CCAA más pobladas se sitúen en los últimos puestos, es debido a presencia de economías de escala, como ya se ha puesto de manifiesto. En el caso contrario habría que citar a La Rioja.

X. Deuda Pública. Es una partida cuya importancia relativa oscila de forma importante entre comunidades (entre un 1 % y un 6 % del gasto público total). Cataluña, junto con Galicia y Canarias son las CCAA más endeudadas. Por el contrario, la deuda de Navarra no alcanza el 1 %, seguida de Castilla-La Mancha que supera ligeramente ese porcentaje. También Cataluña se encuentra a la cabeza en cifras per cápita con 225,54 euros, seguida de Galicia (217,36). Entre las comunidades con menor deuda por habitante destacan Murcia y Navarra con 43,45 y 49,42 euros respectivamente⁵.

3. Análisis Multivariante: Análisis de Componentes Principales (ACP) y Análisis de Clasificación

A la vista de los resultados anteriores es interesante realizar un estudio multivariante de la distribución de las diferentes partidas presupuestarias en las distintas CCAA con el objeto de describir y analizar conjuntamente la diversidad existente entre las mismas en función del comportamiento de las partidas presupuestarias, e identificar la estructura existente en los datos. Para ello se ha utilizado la técnica multivariante de Análisis de Componentes Principales (ACP). Se trata de una técnica de reducción de datos ampliamente conocida por lo que no profundizaremos en ella y comentaremos sólo lo más relevante de la misma.

⁵ Para un análisis detallado de la evolución y tendencias en el endeudamiento del sector público autonómico, vid. López Herrera y Goikoetxea (2007).

El objetivo principal del ACP consiste en construir combinaciones lineales de las variables originales, en nuestro caso, de las partidas presupuestarias, que expliquen lo mejor posible la variabilidad total de los datos. Estas combinaciones lineales son los componentes principales.

Puede ocurrir que la mayor parte de la variación entre las CCAA resida en un número pequeño de componentes principales que el ACP permite identificar, de modo que la interpretación se enfoque hacia ese número de componentes principales que recogen la máxima variabilidad entre los datos.

Para poder comparar directamente las variables y evitar que los componentes principales estén dominadas por aquellas partidas con mejor varianza, se ha realizado un ACP normado, es decir, se factoriza la matriz de correlación entre las diferentes partidas presupuestarias. El ACP permite así comprobar si existe una estructura de correlación entre ellas, describirla y representarla en un espacio de reducida dimensión, el espacio factorial.

Por otro lado, parece oportuno conocer si las CCAA pueden ser agrupadas de modo que se identifiquen subconjuntos de CCAA similares en términos de su posición en el espacio factorial. Por ello se ha procedido, tras el ACP, a realizar un análisis de clasificación en base a las coordenadas de las CCAA en el espacio factorial.

El análisis factorial retenido para este análisis ha sido de dimensión siete, los 7 primeros componentes principales que explican el 90% de la variabilidad total. Los resultados de la clasificación con estos siete componentes se mantienen estables con respecto a los resultados que se obtendrían considerando todas las dimensiones del espacio, lo que pone de manifiesto que la información recogida por los componentes principales de rango superior a siete no es relevante en el estudio.

El método de clasificación seguido ha consistido en realizar una clasificación jerárquica de Ward para el conjunto de las CCAA caracterizadas por sus puntuaciones en el número de componente citado anteriormente.

La elección del número de clases o clusters se ha llevado a cabo cortando convenientemente el árbol jerárquico resultante de la clasificación. La partición obtenida proporciona siete clases de CCAA, lo más homogéneas posibles en su interior, o lo más heterogéneas posibles entre sí. Una vez que las CCAA han sido clasificadas, la descripción e interpretación de cada clase o cluster se realiza en base a comparar, mediante las pruebas estadísticas clásicas de contrastes de hipótesis, las medias de las partidas presupuestarias en los clusters con respecto a las medias globales de las partidas. Las clases quedan caracterizadas por aquellas partidas para las que el estadístico de contraste toma valores estadísticamente significativos.

Tanto el Análisis de Componentes Principales como el Análisis de Clasificación han sido realizados con el paquete estadístico SPAD (Système Portable pour L'Analyse des Données).

Comenzamos el análisis estadístico de componentes principales (ACP) estableciendo la media del gasto para cada una de las partidas presupuestarias en el conjunto de las 17 CCAA, las desviaciones con respecto a la media y sus mínimos y máximos⁶. Esto va a permitir detallar la mayor o menor homogeneidad en el patrón de gasto de las CCAA por partidas presupuestarias.

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 autonómico 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 oscila entre 0,50 y 1 puede considerarse dentro de un patrón medio de gasto; las partidas con valo-

⁶ Hay tres CCAA (Extremadura, Murcia y La Rioja) que no disponen de presupuesto para la partida de justicia, una comunidad autónoma (Extremadura) que no destina recursos a política exterior, seis CCAA (Aragón, Cantabria, Comunidad Valenciana, Extremadura, Madrid, País Vasco y La Rioja) que tampoco destinan recursos a pensiones y siete que no lo hacen tampoco con las Transferencias a otras AAPP (Asturias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia, País Vasco y La Rioja).

res 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 dichas partidas. Hechas estas consideraciones se pueden reordenar las variables, como expresa la Cuadro 4.

En primer lugar destacan las partidas de sanidad y educación por su gran homogeneidad, con variaciones muy poco significativas entre CCAA⁷. Esto se debe a que constituyen dos de los pilares del Estado de bienestar.

Pueden identificarse otro grupo de partidas que destacan por su elevada similitud en el patrón de gasto: *infraestructuras, cultura, servicios sociales y promoción social, deuda pública, fomento del empleo, alta dirección y servicios de carácter general*. Como factores explicativos de esta convergencia, en el caso de infraestructuras puede ser en cierta medida la acción del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), y en deuda pública, el marco regulador de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP) y del subsiguiente Pacto interno de estabilidad acordado entre la Administración central y las CCAA.

En torno a la media se encuentran: *otras actuaciones de carácter económico, política exterior, comercio, turismo y pymes, administración financiera y tributaria, agricultura, pesca y alimentación, investigación, desarrollo e innovación, justicia y vivienda*, estas dos últimas se encuentran en la frontera entre la media y baja homogeneidad entre CCAA. A pesar 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 80 veces el valor mínimo. Esto indica la importancia de tomar en consideración la estructura productiva de las CCAA. Si bien la media expresa 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.

⁷ Hay que tener en cuenta que sólo estas dos partidas presupuestarias en todas las CCAA suponen en torno al 50 % de sus presupuestos.

Partidas presupuestarias	Coefficiente de variación	Grado de homogeneidad
Sanidad	0,09	Muy alta
Educación	0,12	
Infraestructuras	0,40	Alta
Cultura	0,42	
Servicios sociales y promoción social	0,43	
Deuda pública	0,44	
Fomento del empleo	0,48	
Alta Dirección	0,48	
Servicios carácter general	0,49	
Otras act. de carácter económico	0,56	Media (0,80)
Política exterior	0,72	
Comercio, turismo y pymes	0,73	
Administración financiera tributaria	0,73	
Agricultura, pesca y alimentación	0,84	
Investigación, desarrollo e innovación	0,86	
Justicia	1,03	
Vivienda	1,04	Baja
Industria y Energía	1,46	
Seguridad ciudadana	1,48	
Transferencias a otras AAPP	1,77	
Pensiones	2,18	

Elaboración propia

Cuadro 4: Homogeneidad en el patrón de gasto autonómico por partidas.

En último lugar, presentan una gran heterogeneidad: *industria y energía, seguridad ciudadana, transferencias a otras AAPP y pensiones*. El caso de industria se explica de forma similar a agricultura, siendo expresión de los distintos modelos productivos autonómicos. Por otro lado, seguridad ciudadana registra gran diferencia en las cantidades presupuestadas y una gran dispersión entre los valores máximos y mínimos, debido a la distinta situación competencial entre CCAA.

La matriz de correlaciones muestra las correlaciones existentes entre las partidas presupuestarias. Casi todas las partidas tienen, en mayor o menor medida, correlaciones con alguna otra. Si se seleccionan las correlaciones más significativas⁸, la malla de conexiones resultantes puede expresarse gráficamente en forma de mapa (ver Figura 1). El mapa está estructurado en círculos concéntricos que agrupan las correlaciones jerárquicamente, comenzando por las centrales (mayo-

⁸ Hemos seleccionado las que presentan correlaciones superiores a 0,55.

res o muy próximas a 0,90), y continuando con las superiores a 0,80, 0,70 y 0,60. Fuera del último círculo se han seleccionado únicamente algunas correlaciones inferiores a 0,60 que entendemos resultan justificadas, bien porque completan la red de correlaciones de partidas significativas, como cultura, política exterior o deuda, bien porque permiten incorporar variables que no han aparecido hasta el momento (*administración financiera y servicios de carácter general, sanidad y servicios sociales*⁹, *agricultura, pesca y alimentación y justicia*, esta última la única correlación superior a 0,55 de carácter negativo).

El análisis debe comenzar por la zona central del mapa, donde las correlaciones más fuertes se producen entre las tres partidas presupuestarias de *industria y energía, vivienda y pensiones*. En un segundo nivel se encuentran las correlaciones entre estas tres variables con *investigación, desarrollo e innovación* y con *transferencias a otras AAPP*; y se completa con la correlación entre *servicios sociales y promoción social y educación*. En un tercer nivel se sitúan correlaciones bastantes significativas: *investigación, desarrollo e innovación con transferencias a otras AAPP, fomento del empleo con comercio, turismo y pymes y de servicios sociales y promoción social con infraestructuras y seguridad ciudadana* respectivamente. Por otro lado, hay tres políticas de gasto que a pesar de no tener correlaciones muy fuertes, presentan numerosas correlaciones de intensidad algo más atenuada, se trata de: *política exterior, cultura y educación*.

El siguiente paso estadístico a seguir dentro del Análisis de Componentes Principales (ACP), es identificar los ejes (componentes principales) con mayor poder explicativo del conjunto (ver Cuadro 5). Los cuatro primeros ejes ya explican un porcentaje acumulado de casi el 75 % de la variabilidad de los datos, alcanzando un 90 % de explicación si tomamos en consideración los siete primeros¹⁰.

⁹ La partida de sanidad no muestra correlaciones muy fuertes (cercanas al 1) con ninguna partida presupuestaria. Esto puede deberse a que se trata de una política social de gran importancia en los presupuestos autonómicos (un 33 % del total) y por tanto, tiene un presupuesto asignado bastante homogéneo en todas las CCAA, sin depender apenas del comportamiento de otras políticas de gasto.

¹⁰ Por simplicidad se interpretarán a continuación los cuatro primeros ejes.

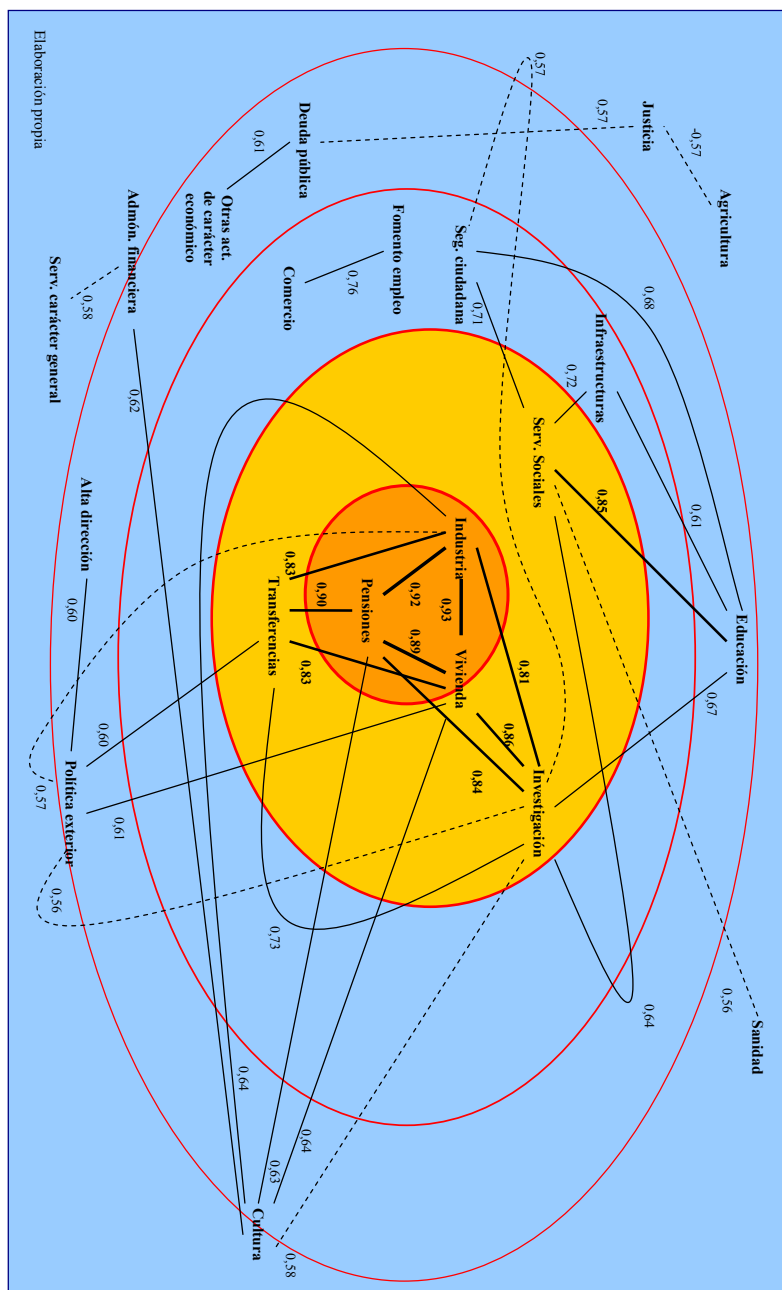


Figura 1: Mapa de correlaciones más significativas entre partidas presupuestarias autonómicas.

**Traza de matriz de correlación:
21.00000**

Número	Valor propio (Eigenvalue)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1	6,8214	32,48	32,48
2	3,6113	17,20	49,68
3	2,7755	13,22	62,90
4	2,1300	10,14	73,04
5	1,5267	7,27	80,31
6	1,2355	5,88	86,19
7	0,8499	4,05	90,24
8	0,6766	3,22	93,46
9	0,4857	2,31	95,77
10	0,2759	1,31	97,09
11	0,2575	1,23	98,31
12	0,1456	0,69	99,01
13	0,1217	0,58	99,59
14	0,0530	0,25	99,84
15	0,0202	0,10	99,94
16	0,0136	0,06	100,00
17	0,0000	0,00	100,00
18	0,0000	0,00	100,00
19	0,0000	0,00	100,00
20	0,0000	0,00	100,00
21	0,0000	0,00	100,00

Cuadro 5: Panel de control de valores propios.

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 dichos ejes (Cuadro 6)¹¹.

Si nos centramos en los Cuadros 5 y 6, el primer eje, con un valor propio de 6,82, presenta un porcentaje de explicación del 32,48% y sus correlaciones más significativas (positivas) son respecto a *investigación* (0,91), *vivienda* (0,88) e *industria y energía* (0,83), *pensiones*, *política exterior*, *servicios sociales y promoción social*, *cultura* (todas ellas por encima de 0,70) *transferencias a otras AAPP* (0,70), *educación* (0,68) y *seguridad ciudadana*(0,58). Se puede observar cómo la mayor parte de partidas presupuestarias tienen correlaciones altas (su-

¹¹ Se han tenido en cuenta únicamente las correlaciones más significativas (superiores a 0,55).

Etiqueta de la variable	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4
Justicia	0,11	0,82	-0,27	0,08
Seguridad Ciudadana	0,58	0,51	-0,51	-0,07
Política Exterior	0,75	0,15	0,04	-0,15
Pensiones	0,78	0,16	0,54	0,20
Servicios sociales y promoción social	0,72	-0,09	-0,59	0,02
Fomento del empleo	-0,03	-0,74	-0,04	0,40
Vivienda	0,88	0,06	0,31	0,16
Sanidad	0,50	-0,45	-0,40	0,03
Educación	0,68	0,06	-0,51	0,18
Cultura	0,72	-0,30	0,03	-0,28
Agricultura, Pesca y Alimentación	0,05	-0,67	0,12	0,31
Industria y Energía	0,83	0,06	0,46	0,09
Comercio, Turismo y PYMEs	-0,07	-0,61	-0,11	0,58
Infraestructuras	0,45	-0,37	-0,60	0,12
Investigación, Desarrollo e Innov.	0,91	0,15	0,08	0,21
Otras actuaciones de carácter económico	-0,18	0,26	-0,44	0,60
Alta Dirección	0,32	-0,46	0,00	-0,13
Servicios de Carácter general	0,54	-0,13	-0,29	-0,53
Administración financiera tributaria	0,17	-0,38	-0,10	-0,68
Transferencias a otras AAPP	0,70	0,32	0,45	0,31
Deuda pública	-0,31	0,50	-0,42	0,20

Cuadro 6: Panel de control de valores propios.

periores a 0,55) con este primer eje, lo que contribuye a explicar en buena medida la importancia de este primer factor.

El segundo eje, con un valor propio de 3,61 y un valor explicativo de 17,20 %, muestra correlaciones muy elevadas positivas con *justicia* (0,82), y fuertes correlaciones negativas con *fomento del empleo* (-0,74), *agricultura* (-0,67), y *comercio, turismo y pymes* (-0,61).

En cuanto a las contribuciones de las CCAA a la formación de los ejes se observa que Navarra y País Vasco son las que más contribuyen a la formación del primer eje mientras Extremadura, Cataluña y La Rioja contribuyen a la formación del segundo factor.

Las observaciones anteriores se plasman en la imagen 2 que muestra la representación simultánea de las distintas partidas presupuestarias y de las CCAA

en el primer plano factorial. Para las CCAA, el origen de los ejes representa el vector de medias de las partidas presupuestarias en el conjunto de las CCAA.

Las comunidades forales, con una contribución conjunta de 81,19 %, se encuentran claramente desmarcadas del resto de CCAA en la parte positiva del primer factor. Se trata, por tanto, de CCAA que toman los valores más fuertes, superiores al valor medio global en tales partidas. Comunidades como Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha o Extremadura toman valores en tales partidas próximas a la media y comunidades como Islas Baleares o la Comunidad Valenciana, valores muy inferiores a la media.

El segundo eje pone de manifiesto una oposición entre Cataluña, caracterizada por poseer en la partida justicia valores muy por encima de la media, y Extremadura y La Rioja donde las partidas más discriminantes son las relativas a *fomento del empleo, agricultura, pesca y alimentación y comercio, turismo y pymes*.

Los factores siguientes matizan los comportamientos presupuestarios mostrados por los dos primeros componentes principales. Así, el tercer eje, con un poder explicativo de 13,22 % presenta correlaciones elevadas con *infraestructuras* (-0,60) y con *servicios sociales y promoción social* (-0,59).

Las CCAA que mayor contribución presentan en este eje son nuevamente Navarra (19,38 %) y País Vasco (48,71 %).

El cuarto eje, que explica el 10,14 % de la variabilidad de los datos presenta correlaciones elevadas con *administración financiera y tributaria* (-0,68) y positivas con *otras actuaciones de carácter económico* (0,60) y *comercio, turismo y pymes* (0,58). Este eje describe el comportamiento presupuestario en Extremadura y Andalucía frente Aragón.

La imagen 3 muestra la representación simultánea de ambos conjuntos de datos en el segundo plano factorial. Se observa en el tercer factor cómo existen diferencias en la política presupuestaria dentro de las comunidades forales. De esta forma Navarra presenta mayor correlación con *industria y energía, trans-*

ferencias a otras AAPP, pensiones o vivienda, mientras que Euskadi está más próxima a *infraestructuras, servicios sociales y promoción social o seguridad ciudadana*. Del mismo modo el eje 4 indica como Extremadura y Aragón, que se encontraban muy cercanas en el plano factorial de los ejes 1 y 2, ahora pueden ser discriminadas con claridad: mientras Extremadura tiene una fuerte correlación con *comercio, turismo y pymes, fomento del empleo o agricultura, pesca y alimentación*, Aragón está más próxima a *administración financiera y tributaria, servicios de carácter general o cultura*.

A la luz de lo expuesto, los dos planos factoriales muestran imágenes distintas de los comportamientos presupuestarios de las CCAA. Por tanto, es necesario unir ambos planos para lograr una aproximación coherente y unificada de todas las CCAA en relación con todas las partidas presupuestarias. Con este fin utilizamos el *Análisis de Clasificación* para, a partir de esta radiografía final, poder agrupar las CCAA en base a patrones de comportamiento presupuestario similar.

Como ya se ha expuesto, se han retenido los 7 primeros componentes principales para clasificar las CCAA. Para ello, descendiendo en el nivel de desagregación de izquierda a derecha (imagen 4), hemos optado por centrarnos en siete agrupaciones o clusters. El **cluster 1** formado por Cataluña, Andalucía, Galicia y Canarias. El **cluster 2** formado por Castilla y León, Islas Baleares, Madrid, Comunidad Valenciana y Murcia. El **cluster 3** formado por Extremadura. El **cluster 4** formado por Aragón y Asturias. El **cluster 5** formado por Castilla-La Mancha, La Rioja y Cantabria. El **cluster 6** formado por el País Vasco. Y, por último, el **cluster 7** formado por la Comunidad Foral Navarra (imagen 5).

A continuación se analizan las partidas presupuestarias más características de cada uno de los clusters (ver imagen 6).

El **cluster 1** (Cataluña, Andalucía, Canarias y Galicia) se caracteriza en su patrón presupuestario por un gasto superior a la media en: *deuda pública, otras actuaciones de carácter económico y justicia*. También pueden destacarse

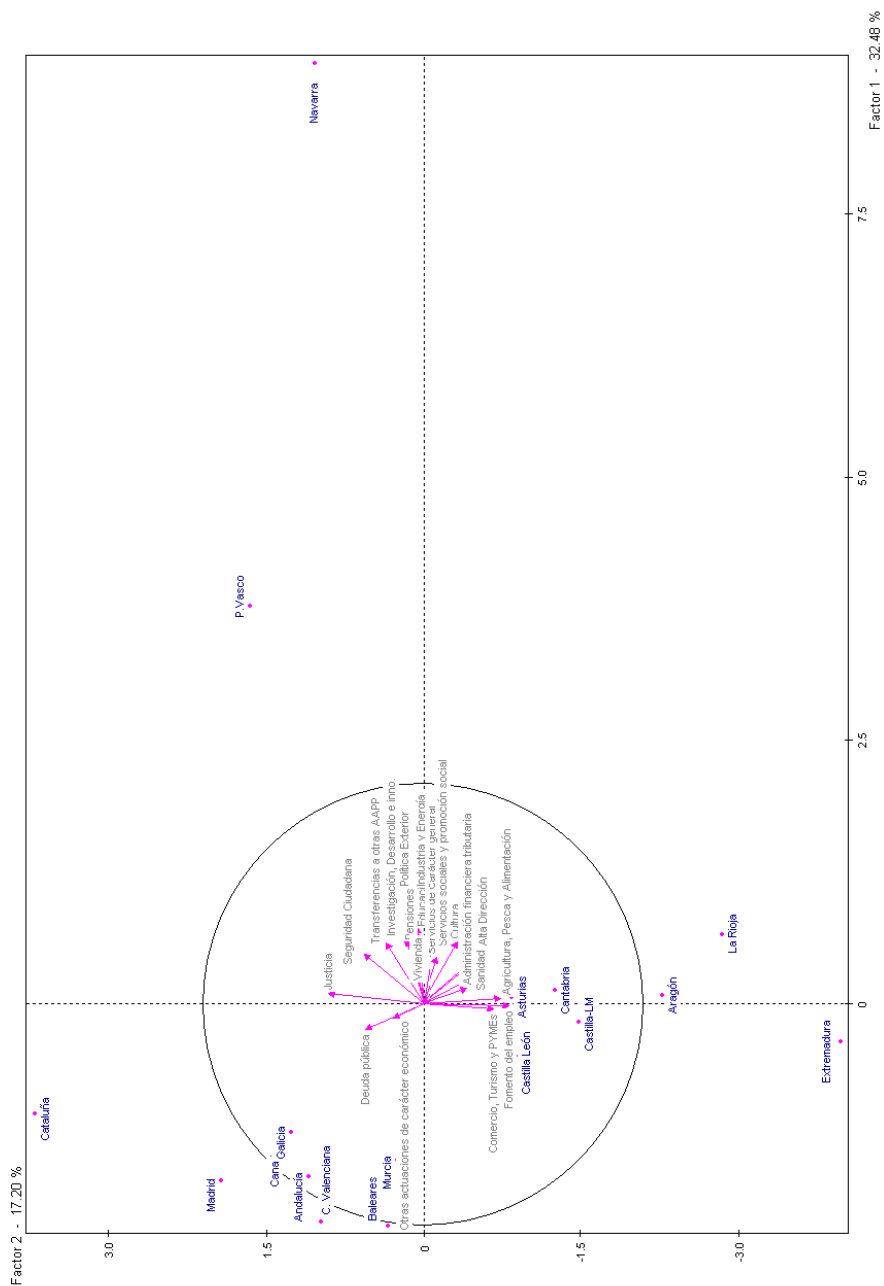


Figura 2: Primer plano factorial. Representación simultánea de las partidas presupuestarias y las CCAA (ejes 1 y 2).

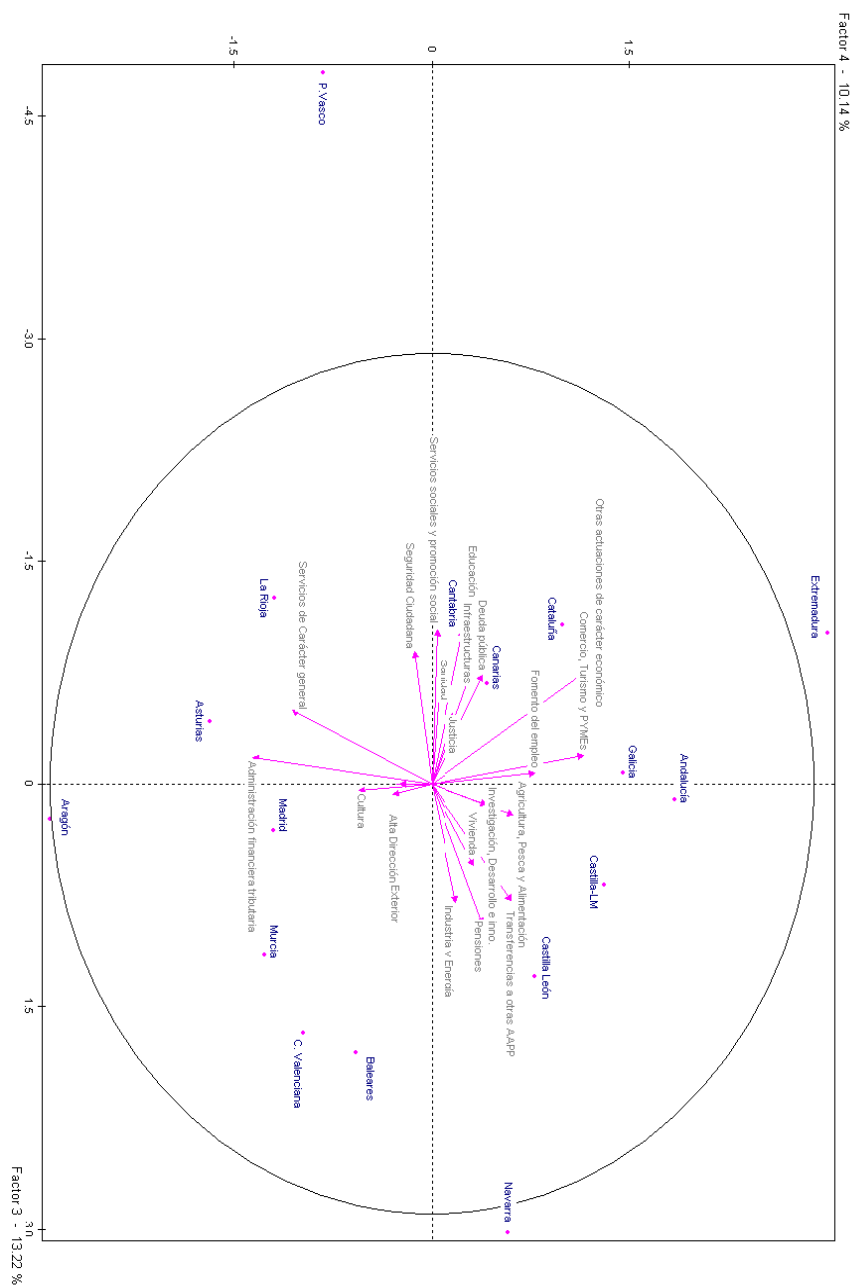


Figura 3: Segundo plano factorial. Representación simultánea de las partidas presupuestarias y las CCAA (ejes 3 y 4).

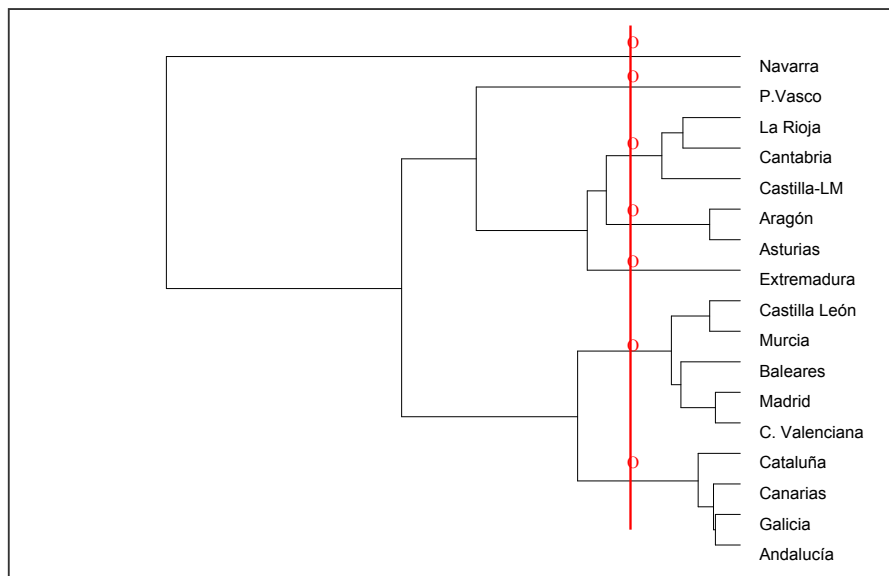


Figura 4: Árbol jerárquico de la clasificación

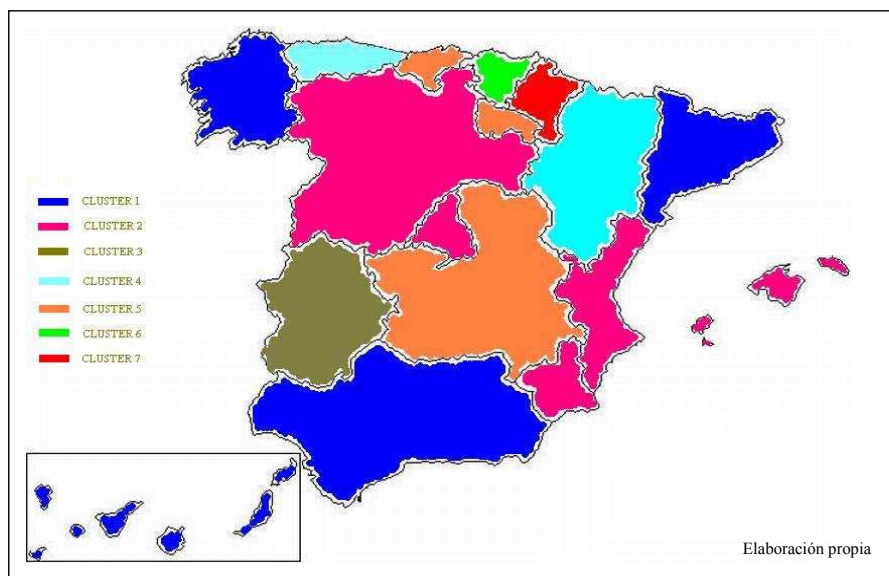


Figura 5: Mapa de CCAA clasificadas por clusters.

*otras transferencias a otras AAPP y seguridad ciudadana*¹², por encontrarse por encima de la media, si bien con una desviación menor con respecto a ésta. Por el contrario, muy por debajo de la media destacan *alta dirección, cultura, servicios de carácter general, servicios sociales y promoción social e infraestructuras*.

El **cluster 2** (Islas Baleares, Comunidad Valenciana, Murcia, Madrid y Castilla y León) se caracteriza porque el gasto medio destinado a *todas las partidas presupuestarias* se encuentran por debajo de la media del conjunto de CCAA. Así, disponen de un menor nivel en las prestaciones básicas del Estado de bienestar (*sanidad, servicios sociales y promoción social y educación*) y en *infraestructuras*. Además son CCAA con bajos niveles de endeudamiento.

El **cluster 3** (Extremadura) tiene un patrón de gasto particular caracterizado por fuertes gastos en: *fomento del empleo, agricultura, pesca y alimentación, comercio, turismo y pymes e infraestructuras*. Esta comunidad autónoma tiene un elevado nivel de gasto a pesar de sus escasos recursos propios, debido a la privilegiada financiación de los Fondos Europeos y de los mecanismos de redistribución interna, sobre todo el FCI.

El **cluster 4** (Aragón y Asturias) se caracteriza por su elevado gasto en: *administración financiera y tributaria, cultura y servicios de carácter general*. También son partidas muy características de este grupo por encontrarse por debajo de la media: educación, justicia y otras actuaciones de carácter económico.

El **cluster 5** (Castilla-La Mancha, La Rioja y Cantabria) destaca por un lado, por destinar una importante cantidad de recursos a *alta dirección y sanidad*, y por otro lado, por su escasa relevancia las partidas de *justicia, deuda pública y seguridad ciudadana*.

El **cluster 6** (País Vasco) destina una cantidad de recursos por encima de la media a *seguridad ciudadana, educación, política exterior, infraestructuras e in-*

¹² A pesar de que la media del cluster se encuentra por encima de la media total autonómica, no todas las CCAA del cluster superan dicha media, lo que minimiza la significatividad de las diferencias entre las medias del cluster y la total en dichas partidas.

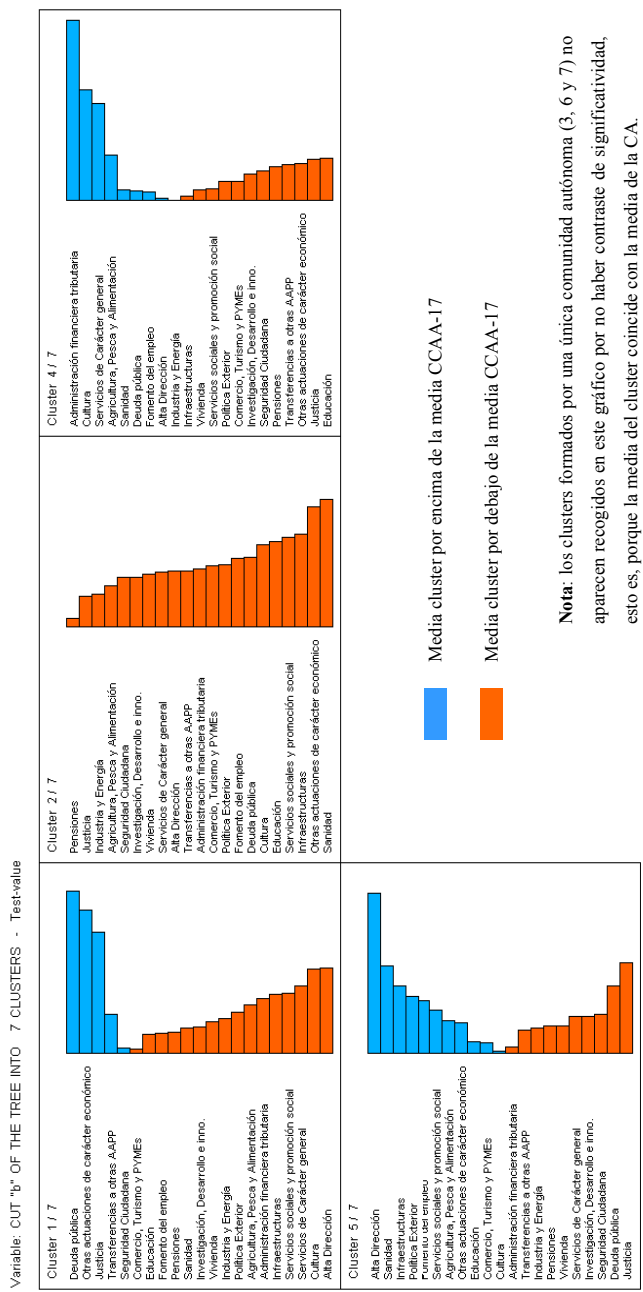


Figura 6: Gasto medio de las partidas presupuestarias por clusters con respecto a la media del conjunto de las 17 CCAA.

investigación, desarrollo e innovación. Sin embargo, gasta de forma apreciablemente inferior a la media en *fomento del empleo, agricultura, pesca y alimentación, industria y energía y comercio, turismo y pymes*.

El **cluster 7** (Navarra) se caracteriza por su elevado gasto general, especialmente concentrado en: *vivienda, industria y energía, investigación, desarrollo e innovación y transferencias a otras AAPP*. En sentido contrario, destina una cantidad muy inferior a la media a *deuda pública*, lo que se explica por su elevado nivel de suficiencia financiera.

Una vez descritas las partidas más características de cada cluster, el análisis se centra en las propias partidas, determinando en cada una de ellas cuál es la media de los respectivos clusters (ver imagen 7).

1) En primer lugar, destaca la *gran homogeneidad en la partida de sanidad*¹³. Las diferencias entre el primer y último cluster son realmente pequeñas en proporción a la magnitud presupuestaria de esta política. En particular, apenas hay diferencias relevantes entre los primeros cuatro clusters (3, 5, 7 y 6)¹⁴ de la imagen. Destaca también, aunque no de forma tan acusada, la *homogeneidad en la partida de educación* en todas las CCAA, con las excepciones relativas de las comunidades forales, especialmente del País Vasco. 2) En segundo lugar, en la situación opuesta, hay una serie de partidas en las que uno o dos clusters se diferencian claramente del resto. Se trata de *vivienda, pensiones, industria y energía y transferencias a otras AAPP* (Navarra); *comercio, turismo y pymes, fomento del empleo y agricultura, pesca y alimentación* (Extremadura); *administración financiera y tributaria* (Aragón y Asturias); *seguridad ciudadana e investigación, desarrollo e innovación* (País Vasco).

Hasta aquí se han descrito qué partidas son las más características de cada cluster y posteriormente cómo se posicionan en cada partida los distintos clusters.

¹³ Esta elevada homogeneidad en las partidas de sanidad y educación ya quedó reflejada al inicio del Análisis de Componentes Principales al calcular el coeficiente de variación (ver Cuadro 4).

¹⁴ Extremadura; Castilla- La Mancha, La Rioja y Cantabria; Navarra; País Vasco.



Figura 7: Media de cada una de las partidas presupuestarias en cada uno de los clusters.

El paso siguiente es tratar de reunificar toda esta información, sintetizándola en la estructura de clusters de la imagen 8.

En la imagen, los distintos clusters pueden agruparse según el peso de dos partidas concretas. Por una parte *infraestructuras* permite distinguir entre los clusters 3 y 6, que destinan importantes asignaciones a esta materia, respecto a los clusters 1 y 2, caracterizados por su escaso gasto.

El otro eje se vincula principalmente a la partida de *investigación, desarrollo e innovación* (y secundariamente a *educación*). Estas dos políticas permiten discriminar básicamente entre los clusters 6 y 7 por un lado, destacando por su alta inversión tanto en *investigación, desarrollo e innovación como en educación*, y los clusters 5, 2 y 4 por otro, con asignaciones presupuestarias exiguas en ambas materias. Estas dos políticas se encuentran muy relacionadas y, como se puede observar en la imagen 8, los distintos clusters se posicionan de forma muy similar en ambas partidas, con la única excepción del cluster 5 cuya inversión media en *investigación, desarrollo e innovación* cae muy por debajo de la destinada a *educación*.

Una vez establecidas estas grandes agrupaciones de clusters, se han identificado las partidas que explican la formación de clusters distintos. Así, por ejemplo, entre los clusters 6 y 7, que coinciden con las dos comunidades forales, son *deuda pública* junto a *industria y energía*, las que permiten identificar dos patrones diferenciados de gasto público, como mostró el Análisis de Componentes Principales (ACP). Del mismo modo, la muy distinta organización interna explica la acusada diferencia en la partida de *transferencias a otras AAPP*, derivada de su carácter uni- o pluri-territorial respectivamente.

Entre los clusters 3 y 6 también hay notables diferencias. El cluster 3 se caracteriza por sus elevados gastos (muy por encima de la media) en: *agricultura, pesca y alimentación, fomento del empleo y en comercio, turismo y pymes*, mientras que el cluster 6 apenas destina recursos a estas políticas. Finalmente *seguridad ciudadana* también contribuye de forma notable a distinguir entre sus patrones

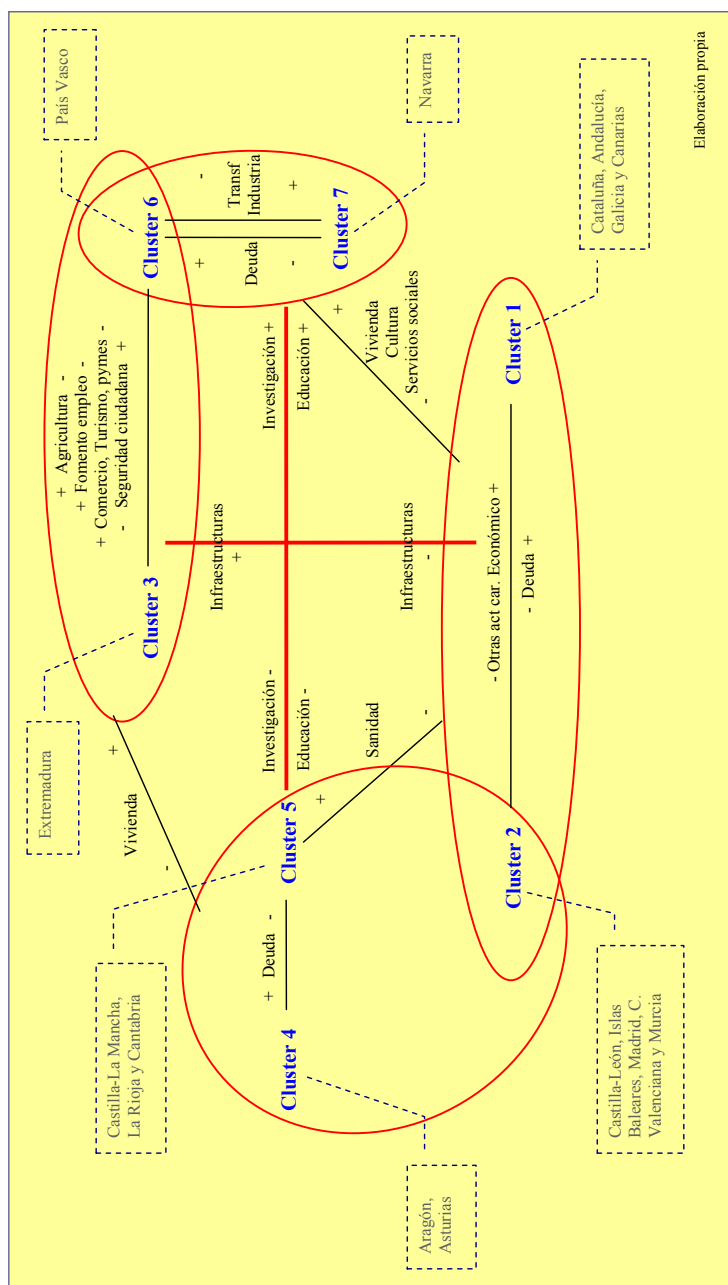


Figura 8: Estructura de clusters: partidas presupuestarias más y menos características de cada uno y relaciones entre ellos.

presupuestarios, ya que mientras el cluster 6 es con diferencia el que más invierte, el cluster 3 es, también con diferencia, el que menos. De esta forma, ambos clusters, a pesar de estar unidos por su alta inversión en *infraestructuras*, presentan acusadas diferencias que justifica su división en clusters distintos.

En el eje de infraestructuras, realizando bajas inversiones, se sitúan los clusters 1 y 2¹⁵ que, a su vez, se distinguen principalmente por las partidas de *otras actividades de carácter económico y deuda pública*.

En cuarto lugar, los clusters 5, 4 y, de nuevo, el 2, sobresalen por los escasos recursos destinados a *investigación, desarrollo e innovación y educación*. Entre el cluster 5 y 4 la principal diferencia en su estructura presupuestaria corresponde a la *deuda pública*, bastante superior en el caso del cluster 4. Por otro lado, el cluster 2, que se divide entre dos ejes, parece más apropiado vincularlo con el cluster 1. La principal diferencia entre el cluster 5 y el conjunto formado por los clusters 1 y 2 se observa en la partida de *sanidad*, donde el primero tiene una inversión apreciablemente más elevada que en los otros dos, situados en la zona inferior en esta materia.

A su vez, es la partida de *vivienda* la que más claramente distingue las agrupaciones de los clusters 5, 4 y 2 respecto a la de 3 y 6. También es la política de *vivienda* una de las que mejor distingue los clusters 1 y 2 respecto de los clusters 6 y 7, junto a *cultura y servicios sociales y promoción social*.

Por último, el cluster 6 (Euskadi), también se divide entre dos ejes, pero presenta más rasgos comunes con el cluster 7 (Navarra) como corresponde a su condición de comunidades forales. Partiendo de este hecho, puede señalarse que lo que une a estos dos clusters con el cluster 3 (Extremadura) es su elevada capacidad de gasto, mientras que lo que las diferencia es el origen de los fondos.

¹⁵ En infraestructuras, por 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. Esto mismo podría suceder con otras políticas de gasto, por lo que estas cifras deben tomarse con cierta prudencia. A pesar de esta dificultad hemos optado por usar cifras per cápita, en vez de absolutas, para facilitar las comparaciones.

Así, las comunidades forales se caracterizan por una gran suficiencia financiera derivada de sus respectivos *Concierto y Convenio Económico*, mientras que en el caso de Extremadura provienen en gran parte de los mecanismos de redistribución europeos y estatales.

4. Conclusiones

La robustez de esta clasificación de agrupaciones de clusters se pone de manifiesto al comprobar sus cifras en la imagen 8. Comenzando por la **pareja de clusters 1 y 2**, puede observarse que se encuentran unidos, uno a continuación del otro, en **12 de las 21 partidas**, y presentan comportamientos muy similares en gran parte del resto (imagen 8). Esto es una buena muestra del patrón de gasto tan similar que tienen los clusters formados por Cataluña, Andalucía, Galicia, Canarias, Castilla y León, Islas Baleares, Madrid, Comunidad Valenciana y Murcia, que agrupan a su vez 35.950.000 habitantes, un 79,53 % de la población total.

El binomio formado por los **clusters 6 y 7** se caracteriza por tener patrones muy similares en **8 de las 21 partidas** y por encabezar algunas de ellas (*educación, investigación, desarrollo e innovación, seguridad, servicios sociales y promoción social*) mostrando una gran capacidad de gasto, mientras destaca por su baja inversión en *agricultura, pesca y alimentación, comercio, turismo y pymes y fomento del empleo*.

Si es relativamente sencillo establecer lo característico de los binomios 1-2 y 6-7, no lo es tanto hacer lo mismo con el cluster 3 o el binomio 4-5. En cualquier caso, los mencionados binomios constituyen la expresión, por un lado, de las *comunidades de régimen foral*, y por otro, el *corazón de las de régimen común*, constituyendo un patrón de gasto relativamente similar en 9 de estas 15 CCAA. De esta forma, quedan positivamente definidas 11 de las 17 CCAA (38.600.000 habitantes, un 85,39 % del total), agrupadas en cuatro clusters.

En función de los resultados obtenidos **puede identificarse 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 de las partidas de *sanidad y educación*, las dos de mayor volumen y homogeneidad. Fuera de éstas, la variación en el gasto está relacionada con la capacidad financiera de cada comunidad autónoma, aunque el origen de los fondos (endógenos o exógenos) marca una diferencia en el margen de maniobra a la hora de asignar los recursos.

Destaca el hecho de que ninguno de los clusters agrupa a las CCAA con notable componente agrícola. Así, las CCAA que más invierten en *agricultura, pesca y alimentación* -Castilla-La Mancha, Extremadura, Castilla y León y Aragón (con Andalucía a mucha distancia de ellas)- se encuentran dispersas en cinco clusters distintos. Esto implica que incluso en las CCAA en las que tiene mayor peso el sector primario, la política agrícola condiciona pero no determina el patrón general de gasto público autonómico, siendo otras las partidas más significativas y características de cada cluster.

La partida de *industria y energía* tampoco constituye el rasgo más característico de ningún cluster. Ambos datos indican que las estructuras productivas tradicionales (agrícola e industrial), distintas en las diferentes regiones, no son decisivas para explicar el patrón presupuestario de las CCAA. Ello puede deberse a dos motivos principalmente. En primer lugar, a la escasa capacidad que tienen las CCAA para regular la actividad económica o las variables macroeconómicas dentro de su territorio, facultades ambas que están muy centralizadas; y en segundo lugar, porque las principales partidas que agrupan aproximadamente la mitad del gasto total son de naturaleza claramente asistencial (*sanidad y educación*).

Agradecimientos La autora quiere expresar su agradecimiento a la profesora Amaya Zárrega por su ayuda en la elaboración del modelo estadístico.

Referencias

1. Alonso, I. (2009): *El Presupuesto como Expresión de la Evolución Económica y Política del Proceso de Descentralización Español: El Caso de las CAPV*. Tesis Doctoral, Bilbao (inédita).
2. De los Ríos, A. *et al.* (2007): El Gasto Regional por Funciones: Análisis y Clasificación de las CCAA. *Revista de Estudios Regionales*, 78, 387-400.
3. Gil-Ruiz, G.L. e Iglesias, J. (2007): El Gasto Público en España en un Contexto Descentralizado. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 185-206.
4. López Herrera, C. y Goikoetxea, I. (2007): Tendencias en el Endeudamiento del Sector Público Autonómico. *Cuadernos de Información Económica*, 201, 19-34.
5. Martínez, E. y Colldeforns, M. (2003): Una Aproximación Cuantitativa de las Cargas del Estado y de las CCAA. Distribución de Competencias y Gasto Efectuado. *Revista de Estudios Regionales*, 66, 143-151.
6. Ministerio de Economía y Hacienda (2008): Presupuestos de las CCAA, Año 2007. *D.G. de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales*. Madrid.
7. Peña, D. (2002): *Análisis de Datos Multivariantes*. McGraw-Hill, Madrid.