

EL EFECTO POBLACIÓN EN LA ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA LOCAL. UNA REFLEXIÓN

MANUEL OCTAVIO DEL CAMPO VILLARES
Doctor en Universidad de A Coruña

FRANCISCO JESÚS FERREIRO SEOANE
Doctor en Universidad de Santiago de Compostela

MARTA CAMINO SANTOS
Consultora en Quorum Económico, S.L.

ÍNDICE: RESUMEN/SUMMARY.– 1. INTRODUCCIÓN.–
2. REVISIÓN DE LA LITERATURA. 3. PLANTEAMIENTO DE ESTU-
DIO Y MEDIO INVESTIGADO. 3.1. Situación socio-política y bases
para la investigación. 3.2. Caracterización administrativo vs poblacional
del espacio investigado. 4. VARIACIÓN PRESUPUESTARIA EN CLAVE
DE POBLACIÓN: DESARROLLO ANALÍTICO. 4.1. Conceptos básicos
y Presupuesto. 4.2. Análisis de centralidad y variabilidad según Tramo
de Población. 4.3. Análisis de dispersión y representatividad de los datos
obtenidos. 4.4. Análisis de correlación y direccionamiento Presupuesto vs
Población. 5. JUSTIFICACIÓN SOCIO-POLÍTICA Y CONCLUSIONES.
6. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

La Administración Local, por su proximidad al ciudadano, debe prestar una serie de servicios básicos que le son propios. Ahora bien, toda Administración para ejercer sus competencias debe disponer de la capacidad financiera suficiente, algo de lo que carecen gran parte de nuestros municipios. Siendo este el marco dónde se inserta este trabajo: identificar el efecto del tamaño poblacional sobre la estructura presupuestaria. La dimensión cuantitativa de la variable población es puesta en relación a la evolución y variación de la liquidación presupuestaria, viendo como esta se verá condicionada por el número de personas a las cuales prestar los servicios locales. El estudio se desarrolla a partir de un estudio comparado que analiza la centralidad y dispersión presupuestaria a medida que la población varía, y que se completa con el análisis de correlación y asimetría entre las dos variables vinculadas. Poniéndose de manifiesto que la gestión, autonomía financiera y flexibilidad en el manejo del presupuesto guardan una relación directamente proporcional al tamaño poblacional. Siendo el período analizado el lustro 2011-2015, mientras que el estudio espacial y al objeto de contrastar los resultados obtenidos en clave administrativa y poblamiento, el de las Comunidades de Galicia y Extremadura.

Palabras clave: Administración Local, Población, Presupuesto, Servicios Públicos.

Clasificación JEL: H61, H72.

SUMMARY

The Local Administration, because of its proximity to the citizen must provide a series of basic services that are its own. However, every Administration to exercise its competencies must have sufficient financial capacity, something that most of our municipalities lack. Being this, the framework where this work is inserted, to identify the effect of the population size on the budgetary structure. The quantitative dimension of the population variable is related to the evolution and variation of the budget liquidation, seeing how this will be conditioned by the number of people to whom to provide local services. The study is developed from a comparative study that analyzes the centrality and budgetary dispersion as the population varies, and which is completed with the analysis of correlation and asymmetry between the two linked variables. It is revealed that that management, financial autonomy and flexibility in budget

management are directly proportional to population size. The period analyzed is the period 2011-2015, while the study of space and the object of contrasting the results obtained in terms of administrative code and populating of the Autonomous Communities of Galicia and Extremadura

Key words: Local Administration, Population, Budget, Public Services.

JEL Code: H61, H72.

1. INTRODUCCIÓN

Las Corporaciones Locales, por ser la Administración más próxima al ciudadano, son también las que cuentan con un mejor conocimiento acerca de las necesidades de este así como del coste que supone la atención de estas en tiempo y forma. Ello hace que se les suponga un mayor nivel de eficiencia y accesibilidad en la prestación de los servicios públicos que les sean propios, haciendo ello que sea considerado el nivel administrativo óptimo respecto a tal función.

Ahora bien, para ello es condición necesaria que la entidad local en cuestión disponga de la debida autonomía y capacidad financiera, el ejercicio de toda competencia pública requiere disponer de los recursos financieros. Sin embargo, la realidad local es bien distinta, la mayoría de nuestros municipios carecen de la financiación necesaria para atender su gasto de funcionamiento básico (compras y personal). Esto hace que el estudio financiero de nuestros municipios sea prioritario, cuestión donde además de los factores estrictamente financieros inciden otros múltiples aspectos. Siendo este el marco dónde se inserta este trabajo, cuyo objeto principal es identificar el efecto del tamaño poblacional sobre la estructura financiero-presupuestaria local, como medida del tamaño administrativo óptimo para provisionar los servicios locales.

Garantizar una óptima provisión de los servicios locales propios, además de su sostenibilidad financiera, es el reto más importante de toda Administración Local (AL en adelante). En atención a este doble objetivo, el presente trabajo se dirige al estudio de la caracterización del espacio analizado en clave de población. Y ello, bajo la premisa de que el tamaño poblacional de la planta municipal y por extensión la densidad, dispersión humana y grado de urbanidad de la AL analizada son factores clave a la hora de decidir qué nivel administrativo (tamaño territorial) es el más adecuado, para alcanzar una eficiente provisión de los servicios públicos locales (SPL en adelante). En esta línea, la mayoría de trabajos acerca de la condición financiera de las Corporaciones Locales reiteran la necesidad de abordar, junto a las cuestiones estrictamente financieras, otros

factores donde destaca la cuestión demográfica y la estructura de poblamiento.

Por ello, situados en el área de gestión y el control presupuestario, en este trabajo se analiza la autonomía, capacidad, gestión y libertad de la estructura presupuestaria de las entidades locales a medida que cambia la población a la cual se debe atender. La dimensión cuantitativa de la variable población: tamaño, densidad y dispersión, es puesta en relación con la evolución y variación de la estructura presupuestaria local, al objeto de identificar si esta última se encuentra condicionada por el número de personas a las cuales se debe proveer con aquellos SPL.

Así pues, el objeto del trabajo se sitúa en la búsqueda del tamaño administrativo óptimo para suministrar los SPL respondiendo a la cuestión de, *¿cómo varía la estructura presupuestaria local al hacerlo el tamaño de la población a la cual debe prestar los servicios que le sean propios?* Toda Administración, con independencia de su tamaño, debe buscar la estructura organizativa óptima para prestar los servicios que sean de su competencia mediante unos recursos presupuestados dados y siempre escasos.

En consecuencia, la liquidación presupuestaria de las entidades locales y la evolución de su Presupuesto, presentado este bajo su estructura económica y clasificada está según el tamaño de su población, se configuran como las fuentes documentarias de partida siendo el período temporal objeto de estudio el referido al período comprendido entre los años 2011 y 2015. Mientras que el estudio espacial y al objeto de contrastar los resultados obtenidos a través de dos escenarios autonómicos susceptibles de una considerable similitud en términos de: asentamiento de la población, evolución de la edad media, estructura socioeconómica y marco diferencial entre su condición urbana y rural, siendo este el que conforman las Comunidades de Galicia y Extremadura.

En atención al objeto establecido y tras esta introducción, el artículo se ordena en cuatro apartados. En el primero se revisan los principales estudios realizados acerca del empleo y uso de los instrumentos financieros extraídos del Presupuesto en el ámbito local. En el segundo, se fundamenta el objeto de la investigación en base a la vigente realidad socio-política y se caracteriza la estructura territorial investigada: distribución municipal, territorial y tamaño medio municipal. El tercero, se configura como el núcleo principal del trabajo, se inicia con la definición de los instrumentos financieros empleados, para a continuación, analizar las variaciones en la estructura presupuestaria local media según tramo de población para los municipios de las Comunidades investigadas, análisis que se centra en identificar la representatividad y dispersión de los

datos obtenidos, y que se completa con el estudio de la correlación y asimetría observada entre el dato obtenido en cada capítulo del Presupuesto respecto al tamaño medio de la población, tamaño definido según criterio utilizado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en la “Liquidación de Presupuestos de la Entidades Locales”. El último punto recoge las conclusiones obtenidas, evidenciando cómo la capacidad de gestión, autonomía financiera y flexibilidad en el ejercicio presupuestario guardan relación directa y positiva con la población, su reducción y dispersión limita la gestión financiera municipal, justificando el uso de la distribución y tamaño poblacional como referentes de estudio acerca del tamaño administrativo óptimo en la provisión local.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Del estudio de los principales trabajos acerca de la condición financiera de las entidades públicas locales, surgen dos aspectos recurrentes que obligan a tomar con precaución y sin ánimo de exhaustividad la extensión de cualquier conclusión obtenida.

En primer lugar, la mayoría de estudios acerca del estado financiero de las Corporaciones Locales, y cuyo objeto sea facilitar la toma de decisión en materia de provisión y prestación de los SPL inciden en la necesidad de combinar factores financiero-contables con otros de carácter: demográfico, geo-espacial, organizativo o socio-ambiental (Bowman y Calia, 1997; Cárcaba, 2003; Cárcaba y García, 2008; Brusca, 2010; Mabras, 2011). La heterogeneidad en tamaño y cualidad de la AL es tal que, el estudio de sus estados financieros no puede aislarse del contexto geoespacial y del medio analizado (Brown, 1993; Pina, 1993; Rodríguez et al, 2004; Bel, 2011).

El uso exclusivo de indicadores contables, implica la omisión de factores clave a la hora de evaluar la condición financiera de las entidades locales, sin los cuales no sería posible garantizar los recursos para prestar los SPL así como interpretar los resultados de las políticas desarrolladas, valorando su continuidad, eliminación o modificación o bien decidir qué nivel administrativo es más apropiado a cada combinación entre el medio espacial y el servicio a provisionar (Pina, 1993; Cárcaba, 2001; Brusca, 2010; Ramió y Salvador, 2012). En esta línea y como se expuso, este trabajo se sitúa en el área financiero-contable y su relación con el tamaño de la población a la que provisionar con los SPL. Siendo esta una de las variables más importante por sus múltiples connotaciones: tipología de servicios a prestar; densidad demográfica que condiciona la accesibilidad, am-

plitud del servicio y su coste, potencial de demanda y capacidad de negociación ante proveedores por parte del gobierno local o la capacidad recaudatoria tanto en importe como en la elección de la fuente de financiación más adecuada, etc.

Y como segunda cuestión se plantea su reducida historia y experiencia en el empleo de los estados financieros a la hora de facilitar la toma de decisiones por parte de los directivos públicos en la provisión pública (Cárcaba y García, 2008; Brusca, 2010; Mabras, 2011; Rodríguez, 2011; Pablos y Cárcaba, 2015). El interés por fijar la responsabilidad de los gobiernos antes los ciudadanos, derivada de la delegación de poder efectuada por estos a través de los procesos de elección pública (Cárcaba, 2001; Royo et al, 2012; Del Campo et al, 2013) es algo de nuestros días, hecho que se traduce en una falta de criterios estandarizados y homologados por la práctica contable (Brusca, 2010; Mabras, 2011). Factores como la globalización económica y con ella la creciente necesidad de efectuar comparativas en términos de rentabilidad de los recursos públicos o el desarrollo de las nuevas tecnologías son quienes han impulsado el empleo de los indicadores financieros en la evaluación de la gestión pública (Brusca, 2010; Cárcaba y García, 2008).

Por otra parte, el análisis contable privado, en la búsqueda de indicadores que faciliten la toma de decisión directiva es una técnica mudable a consecuencia de las múltiples alternativas que existen a la hora de establecer ratios significativos (Pina, 1994; Brusca, y Condor 2001; Mabras, 2011), este problema se amplifica en lo público (Pina, 1994; Brusca, 2010; Pablos y Cárcaba, 2015). Ello se traduce en un hecho relevante, la necesidad de profundizar en un campo de estudio apenas desarrollado como es el del análisis financiero-contable aplicado a la gestión pública. Donde además y dada la situación socioeconómica actual, la procura de unos indicadores de medida y control en el uso de los recursos públicos fiables, identificables y relevantes a cualquier escala es una necesidad (Brown, 1993; Cárcaba, 2001; Guy, 2011), a la que se une la necesidad de someter los ratios financieros a continuos análisis comparados tanto en el aspecto temporal como espacial, si queremos avanzar en el uso efectivo de estos (EURORAI, 2008; Kuhlmann, 2011; Standard&Poor's, 2014):

3. PLANTEAMIENTO DE ESTUDIO Y MEDIO INVESTIGADO

3.1. SITUACIÓN SOCIOPOLÍTICA Y BASES PARA LA INVESTIGACIÓN

La crisis, la imagen sociopolítica, así como la dificultad a la hora de garantizar la financiación de un Estado del Bienestar básico dan pie a una creciente preocupación por el saneamiento de las cuentas públicas y la demanda de una rentabilidad en el uso de unos recursos públicos, que son de todos. Siendo un efecto de ello, la procura de una gestión pública óptima como una necesidad política. Para ello y mediante la reforma del art.135 de la Constitución en 2011, refrendada con la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012 se instauró la necesidad de asegurar la “estabilidad financiero-presupuestaria” como principio que presidirá la actuación de cualquier Administración.

Ahora bien, la aplicación de ese nuevo precepto constitucional exige a la AL una gran adaptación normativa y ello más si cabe al ser el nivel de la Administración más heterogéneo, realidad recogida en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, (BOE, 80/5392, Ley 7/1985). Por ello, sin adecuar al espacio y tiempo la organización y funcionamiento de la AL es complicado mejorar su gestión; y como la concreción de todo cambio administrativo requiere de una sanción legal, a tal fin responde la Ley (BOE, 312/13756, Ley 27/2013) de Racionalización y Sostenibilidad de la AL, siendo uno de sus fines: *garantizar un riguroso y efectivo control financiero y presupuestario.*

Control, que depende de tres factores: el plazo de amortización y volumen de la deuda, el nivel de liquidez y la dependencia de unos recursos ajenos cuyo importe responde frecuentemente a la relación político-económica con otras administraciones, hasta aquí bastante parecido al sector privado. Sin embargo, las entidades públicas presentan una diferencia sustancial, y es que en estas el ingreso y no el beneficio es la garantía del pago de la deuda. Y ello es así, puesto que el gasto a realizar no depende del montante de ingresos públicos existente, estos son función del poder coactivo con que cuenta el sector público y donde la afectación legal a una operación de crédito determinada convierte al ingreso afecto en finalista, garantizando el pago de la deuda en cuestión. Por ello, la forma correcta de evaluar la solvencia de una entidad pública reside en la composición de sus gastos e ingresos presupuestarios, y no en la estructura de sus pasivos o la relación entre sus masas patrimoniales.

En lo público, carece de sentido hablar de apalancamiento financiero o fondo de maniobra, su objetivo no es crear riqueza sino prestar servicios, siendo el objeto

del endeudamiento el anticipar ingresos para acometer nuevas inversiones que se satisfarán con impuestos futuros. El coste de la deuda se reparte a lo largo de los años, asumiendo en el tiempo cada ciudadano la parte alícuota del coste de oportunidad en el disfrute de otros servicios a los cuales se renunció para financiar aquellas inversiones.

En cuanto a la configuración de nuestra estructura municipal decir que data de un RD de 1833, en el cual se fijaron las competencias económicas y políticas de las entidades locales, así como su diseño en los dos niveles básicos: provincia y municipio. Siendo desde esa fecha los cambios en el mapa municipal extremadamente reducidos en comparación a los acaecidos en la dinámica de asentamiento, distribución, influencia y producción económica. Ello exige dar respuesta a la pregunta de, *¿cómo defender que la configuración de las instituciones públicas en defensa de los intereses colectivos más próximas al ciudadano permanezca inamovible ante un escenario en continuo movimiento?*, donde sólo el paso del tiempo y el progreso técnico inherente hizo que las funciones municipales creciesen vertiginosamente en número, complejidad y diversidad.

A raíz de esta radiografía territorial, se cierne un escenario de debate acerca de la estructura de nuestra AL. El cual se mueve entre dos posturas extremas, de la más absoluta globalidad al más reducido localismo en la gestión de los SPL, los más próximos al ciudadano. Realidad que poco ayuda a contestar a dos cuestiones clave: 1ª - *¿qué sistema municipal queremos?*, un sistema organizado bajo una teórica autonomía nominal, pero de una manifiesta incapacidad financiera a la hora de ejercer esta; o un sistema flexible a las exigencias que la evolución socioeconómica y espacial plantea. Pero además y, ante la magnitud y diversidad de las funciones a las que debe atender nuestra AL, cabe de inmediato una 2ª pregunta, *¿los municipios en España con su actual diseño están en condiciones de afrontar todas esas funciones o por el contrario no llegan siquiera a dar respuesta eficiente a sus responsabilidades más básicas?* Llegados aquí y para responder a esas dos preguntas es necesario, aunque no siempre suficiente, contar con la información relevante referida a cuestiones de: demografía, localización espacial, mercado de trabajo, de organización, etc. Dónde las dos primeras puestas en relación con el Presupuesto son el objeto de nuestra atención.

3.2. CARACTERIZACIÓN ADMINISTRATIVO VS POBLACIONAL DEL ESPACIO INVESTIGADO

Las tablas 1 y 2 recogen la distribución municipal y la estructura de pobla-

miento de las dos Comunidades analizadas, donde y como características generales nos encontramos con: A) distribución de planta micro-municipal, el 93% de los municipios gallegos cuentan con menos de 20.000 hab., porcentaje que se maximiza en el 98% en el caso de Extremadura (sólo el 2% de los municipios gallegos poseen > 50.000 hab., Extremadura el 1%); B) gran dispersión poblacional, sólo el 36% de la población gallega vive en entorno urbano, Extremadura el 28%; C) perspectiva de despoblamiento creciente, en ambos casos el tamaño medio de los municipios con ≤ 20.000 hab. está por debajo de la media del tramo; D) en Extremadura la insuficiencia poblacional se visualiza tanto en el tamaño medio de su planta municipal 2.841 hab. (tramo de inferior tamaño, Galicia se sitúa en el tramo 5.000-20.000 hab. y una planta media de 8.745 hab.), como porque el 59,6% de su población está en municipios ≤ 20.000 hab., porcentaje que en Galicia baja al 48,2% por ello, la influencia urbana de un reducido número de municipios condicione la estructura administrativa en clave financiera. En términos comparados, la red municipal intermedia gallega es superior al caso extremeño en la medida que su estructura socioeconómica es más amplia y diversificada: agroindustria, actividad marítima transitaria, industria más variada y un tamaño empresarial medio mayor. A ello se une el hecho de que Galicia cuenta con un mayor número de ciudades, lo que facilitó la creación de áreas periurbanas cuyo tamaño creció en los últimos años.

Tabla 1. Distribución de la población y municipios de Galicia según tamaño, 2011-2015

Año / Población Municipio	≤ 5.000 hab.	$> 5.000 \leq$ 20.000 hab.	$> 20.000 \leq$ 50.000 hab.	$> 50.0000 \leq$ 100.000 hab.	≥ 100.000 hab.	Galicia
Med. 2011-15	445.639	878.611	430.963	347.260	646.927	2.749.400
% Pob/TrMun	16,21	31,96	15,67	12,63	23,53	100,00
Año / Tamaño Municipal	≤ 5.000 hab.	$> 5.000 \leq$ 20.000 hab.	$> 20.000 \leq$ 50.000 hab.	$> 50.0000 \leq$ 100.000 ha b	≥ 100.000 hab.	Galicia
Med. 2011-15	201,2	91,2	15	4	3	314,4
%Mun/TrMun	63,99	29,01	4,77	1,27	0,95	100,00
Pob.Med. TrMun	2.215	9.634	28.731	86.815	215.642	8.745
El 93% de los municipios gallegos contienen el 48,17% de la población y el 2,2% al 36,16%						

Fuente: INE Base, 2011-2015 y elaboración propia.

Tabla 2. Distribución de la población y municipios de Extremadura según tamaño, 2011-2015

Año / Población Municipio	≤ 5.000 hab.	> 5.000 ≤ 20.000 hab.	> 20.000 ≤ 50.000 hab.	> 50.000 ≤ 100.000 hab.	≥ 100.000 hab.	Extremadura
Med. 2011-15	398.995	255.525	138.694	154.644	150.649	1.098.508
% Pob/TrMun	36,32	23,26	12,63	14,08	13,71	100,00
Año / Tamaño Municipal	≤ 5.000 hab.	> 5.000 ≤ 20.000 hab.	> 20.000 ≤ 50.000 hab.	> 50.000 ≤ 100.000 hab.	≥ 100.000 hab.	Extremadura
Med. 2011-15	348,6	31	4	2	1	386,6
%Mun/TrMun	90,17	8,02	1,03	0,52	0,26	100,00
Pob.Med. TrMun	1.145	8.243	34.674	77.322	150.649	2.841
El 98,19% de los municipios extremeños contienen el 59,58% de la población y el 0,78% al 27,79%						

Fuente: INE Base, 2011-2015 y elaboración propia.

En consecuencia podemos decir que las dos comunidades objeto de investigación se caracterizan por su micro-municipalismo, la pérdida de población y la dispersión en términos de acceso y provisión de los SPL, aspectos todos ellos que encarecen y dificultan la gestión de estos. Siendo la diferencia más relevante la que se deriva de un mayor carácter urbano en Galicia, dada la presencia de siete ciudades, lo que facilita la creación de áreas metropolitanas, que se caracterizan por un tamaño semi-urbano, haciendo con ello que la AL intermedia gallega sea mayor que la extremeña.

4. VARIACIÓN PRESUPUESTARIA EN CLAVE DE POBLACIÓN: DESARROLLO ANALÍTICO

4.1. CONCEPTOS BÁSICOS Y PRESUPUESTO

La Contabilidad Pública, es aquella que nos permitirá la rendición de cuentas de las operaciones efectuadas con fondos públicos por el sector público en general. Siendo los subsistemas contables que la integran: la contabilidad presupuestaria como base de partida, la contabilidad analítica, la financiera y la nacional. El Presupuesto es el instrumento de partida imprescindible para el desarrollo de esa Contabilidad Pública.

Por otra parte, y como el Presupuesto tiene por objetivo básico la racionalización y evaluación de la actuación pública, está obligado a ofrecer una información económica identificable y relevante a la hora de facilitar la toma de cualquier decisión política. Ello, es posible a través de la clasificación económica del mismo, siendo esta la empleada en todas las tablas recogidas a continuación; la cual además nos permite la integración entre la contabilidad presupuestaria, analítica y financiera así como la identificación de la dirección e intensidad (importe presupuestado) de la actividad del gobierno en relación a su ciudadanía y al conjunto de la actividad económica. Cualquier indicador elaborado a partir de dicha clasificación tiene trascendencia sociopolítica.

Una vez concluida la ejecución del Presupuesto se conforma la Cuenta General del mismo, que incluye además de los estados financieros, la liquidación del Presupuesto, la composición de su Deuda y su tesorería. A nuestro objeto de estudio, la relación entre la estructura presupuestaria y la población, son los estados presupuestarios liquidados de los municipios de las Comunidades analizadas clasificados según tramo poblacional, la información de referencia, la cual es recogida en las tablas 3, 4, 5 y 6. Tablas que muestran la estructura del presupuesto (ingreso y gasto) en porcentaje según población así como el diferencial respecto a la media de municipios de Galicia y Extremadura.

Por otra parte y considerando que el objetivo planteado es identificar la autonomía, capacidad y suficiencia financiera de las entidades locales en relación a su población y la distribución de esta, se tomó como referencia temporal el Presupuesto del período de referencia más reciente posible, el comprendido entre los ejercicios 2011-2015, siendo las liquidaciones presupuestarias de estos años la información cuantitativa de partida. Los datos proceden de la base estadística del Ministerio de Hacienda y Función Pública, usada en la comunicación de la “Liquidación y Presupuesto de las Entidades Locales”.

4.2. ANÁLISIS DE CENTRALIDAD Y VARIABILIDAD SEGÚN TRAMO DE POBLACIÓN

Este punto analiza los datos obtenidos a partir de la distribución porcentual media para cada capítulo presupuestario en el período analizado, según la clasificación económica y la correspondiente planta municipal en términos de población. Haciendo especial hincapié, en su variación a medida que lo hace su población y el diferencial observado respecto a la media de la Comunidad por tramo de población y capítulo del Presupuesto.

En lo que respecta a los *ingresos*, tablas 3 y 4, destaca por encima de cualquier otro hecho, la relación directamente proporcional entre la capacidad recaudatoria impositiva y la población. Y dentro de esta, especialmente la debida a la imposición directa, donde en Galicia y para el tamaño municipal más reducido, ≤ 5.000 hab., no alcanza tan siquiera $\frac{1}{4}$ parte del presupuesto liquidado y 10 puntos porcentuales por debajo de la media autonómica, en Extremadura apenas sobrepasa esa cuarta parte (25,5%) y 6 puntos por debajo de la media. Para los municipios entre 5.000-50.000 hab., en Galicia la capacidad impositiva total se sitúa en el 33% de los derechos liquidados y en Extremadura en el 31%, confirmando la reducida capacidad fiscal de los municipios con < 50.000 hab. Muestra no sólo de una menor población en términos absolutos, sino también de la presencia de un entorno de referencia de base productiva y tamaño económico reducido, no en vano se trata de municipios situados frecuentemente en áreas de interior y rurales donde la renta media municipal es baja y su estructura socioeconómica es de un bajo valor añadido y una reducida capacidad para generar economías de escala, la base económica primaria es predominante.

La reducida autonomía financiera que se desprende del párrafo anterior se agranda en Galicia para los municipios con población ≤ 20.000 hab., donde la recaudación a través de tasas y precios públicos es sensiblemente inferior a la media autonómica, en especial los municipios más pequeños, 6 puntos por debajo de dicha media. Si bien decir que en ninguna de las dos Comunidades la recaudación por prestación de servicios se maximiza al aumentar la población, son los municipios entre 20.000 y 100.000 hab., los que más recursos obtienen a través de la prestación y uso de los servicios propios, 20% Galicia y 18% Extremadura. Los grandes municipios sustituyen recaudación por servicios por imposición, un 44% en Galicia y un 53% en Extremadura, aunque en este caso hablamos de un sólo municipio. Ninguna de las Comunidades y para ningún tramo de población la recaudación por prestación alcanza $\frac{1}{4}$ parte de los ingresos liquidados (21,6% para los municipios entre 50.000 y 100.000 hab. en Galicia y 20,1% para los comprendidos entre 20.000 y 50.000 hab. en Extremadura). Este hecho, refleja un bajo nivel de urbanidad y con ello de una baja capacidad para prestar servicios desde la corporación municipal debido al alto coste que presenta la dispersión poblacional.

Un hecho relevante, y que responde a la amplitud y dispersión de su Patrimonio así como al tamaño de su red turística es que, en Extremadura los municipios de 50.000 a 100.000 hab., cuentan con un estimado recurso "extra", los ingresos patrimoniales, con el 5,2%, valor muy alto en cualquier contexto. Además, y

Tabla 3. Presupuesto liquidado en % por tramos de población Galicia, Ingresos 2011-2015

Ingresos Liquidados	Medias % por Tramo de Población vs Galicia 2011-15						Difer. s/media por Tramo de Población 2011-15				
	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.	Media Galicia	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.
I. I.Directos	23,79	31,06	32,73	38,78	40,75	33,72	-9,93	-2,66	-0,98	5,07	7,03
II. I.Indirect.	1,30	1,09	1,14	3,08	3,05	1,93	-0,63	-0,84	-0,79	1,15	1,12
III. Tasa-Otr.	11,63	17,37	18,30	21,62	20,54	17,99	-6,36	-0,62	0,31	3,63	2,55
IV. TrfCR	46,28	37,84	36,58	27,83	27,69	34,95	11,33	0,29	1,63	-7,12	-7,26
V. I.Patrim.	0,52	0,81	0,68	1,26	1,60	1,02	-0,50	-0,21	-0,33	0,24	0,59
VI. Ven.Cap	0,24	0,14	0,09	0,08	0,10	0,13	0,11	0,01	-0,04	-0,05	-0,03
VII. TrfKR	12,96	7,64	6,29	3,75	1,86	6,26	6,71	1,38	0,03	-2,51	-4,40
VIII. I.AF	0,01	0,09	0,16	0,15	0,25	0,14	-0,12	-0,05	0,03	0,01	0,12
IX. I.PF	3,27	3,97	4,01	3,46	4,17	3,87	-0,60	0,10	0,15	-0,41	0,30

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

Tabla 4. Presupuesto liquidado en % por tramo de población Extremadura, Ingresos 2011-2015

Ingresos Liquidados	Medias % por Tramo de Población vs Extremadura 2011-15						Difer. s/media por Tramo de Población 2011-15				
	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.	Media Galicia	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.
I. I.Directos	25,48	28,87	31,32	40,35	48,16	31,44	-5,96	-2,58	-0,12	8,91	16,72
II. I.Indirect.	1,33	1,33	1,39	3,57	5,06	2,08	-0,75	-0,75	-0,69	1,49	2,98
III. Tasa-Otr.	16,53	17,65	20,11	15,48	9,10	16,10	0,42	1,55	4,01	-0,62	-7,00
IV. TrfCR	35,77	39,53	33,38	27,42	32,51	34,78	0,99	4,75	-1,40	-7,37	-2,27
V. I.Patrim.	3,53	1,75	2,11	5,21	1,29	3,04	0,48	-1,29	-0,94	2,17	-1,75
VI. Vent.Cap	0,68	0,29	1,00	0,34	0,03	0,51	0,17	-0,22	0,50	-0,17	-0,47
VII. TrfKR	14,21	7,23	4,53	0,45	0,99	8,18	6,03	-0,95	-3,65	-7,72	-7,19
VIII. I.AF	0,03	0,03	0,08	0,24	0,13	0,07	-0,04	-0,04	0,01	0,16	0,06
IX. I.PF	2,45	3,32	6,08	6,95	2,73	3,79	-1,34	-0,47	2,29	3,16	-1,06

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

para el conjunto de esta Comunidad, los ingresos patrimoniales se triplican respecto a Galicia (3%, frente al exiguo, 1% de Galicia), llamativo teniendo en cuenta el peso del Camino de Santiago en la economía especialmente de interior en Galicia, lo que realza la positividad en la gestión y difusión de sus recursos

patrimoniales en Extremadura. En todos los tramos de población la liquidación por patrimonio extremeña supera la homónima gallega.

Por supuesto, existe una contrapartida a esa baja capacidad recaudatoria a través de la presión fiscal per-cápita (impuestos + tasas + otros ingresos / n^o hab) a medida que el tamaño de la población se reduce; y esta es la dependencia vía transferencias (corriente + capital), es decir, del subsidio procedente de niveles administrativos superiores lo que acrecienta la debilidad y dependencia de los municipios de inferior tamaño a la hora de ejercer y gestionar sus compromisos. Si se compara el peso total por transferencias en los municipios de población ≤ 20.000 hab. (más del 90% en ambas Comunidades) frente a los de población > 50.000 hab., este se reduce a más de la mitad en el caso de Galicia, nada menos que 22 puntos porcentuales y casi 18 en Extremadura. La correlación indirectamente proporcional a la población se maximiza para las transferencias de capital, situándose nada menos que un 13% en Galicia y un 14% en Extremadura sobre el total de los derechos ejecutados para los municipios más pequeños, ≤ 5.000 hab., y más de un 7% para el segundo tramo poblacional más bajo, de 5.000 a 20.000 hab.

Los ingresos financieros no muestran una gran correlación entre población y variación presupuestaria en el caso de Galicia, mientras que en Extremadura el recurso de la deuda es significativo sólo en los municipios de 20.000 a 100.000 habitantes ($>6\%$).

En cuanto a los *gastos* ejecutados, tablas 5 y 6, muestran una estructura con una dependencia respecto al tamaño de población menos acusada, como veremos a continuación. La correlación entre Presupuesto y poblamiento es inferior a la mostrada por los ingresos, especialmente en el caso de Extremadura, donde y como veremos la correlación globalmente es baja. Cuestión entendible en parte porque la dimensión y concentración de la población son condicionantes recaudatorios principales, mientras que ciertos gastos son inevitables y por ello independientes de la población.

Ello se aprecia especialmente en términos de gastos de funcionamiento (personal + compras corrientes) en los capítulos con mayor rigidez presupuestaria, viendo estos como se mueven entre el 70%-76% en Galicia y entre el 69%-78% en Extremadura, siendo las variaciones observadas independientes del tamaño poblacional, la flexibilidad del gasto público local es muy reducida, las remuneraciones y los contratos de provisión pública básica son de complicada reducción al corto/medio plazo. En ambas comunidades, los municipios de menor tamaño

(≤ 5.000 hab.) presentan un gasto de funcionamiento apenas inferior en dos puntos respecto a aquellos con una mayor población.

Sin embargo, desglosando el gasto de funcionamiento en sus componentes, la rigidez (tamaño) aumenta para el gasto en personal al reducirse la población en el caso de Galicia; para los municipios extremeños la variación es apenas perceptible. Mientras que, si la planta de poblamiento crece, la rigidez por compras corrientes en bienes y servicios aumenta en Galicia, en Extremadura es un gasto neutral según población.

Por otra parte, y como no podía ser de otra forma las transferencias aumentan a medida que crece la población, considerando las dos modalidades de transferencia, estas pasan del 4 al 10% en Galicia y del 6 al 10% en Extremadura, si se comparan los dos tramos de población más extremos, siendo esta evolución más acentuada en el caso de las transferencias corrientes. Los municipios de ≤ 50.000 hab., carecen de recursos para hacer redistribución, si bien es cierto que esta no es su función. Cabe destacar que los municipios identificables como ciudad (> 50.000 hab.), apenas conceden transferencias corrientes, un 7,5% en Galicia y un 8,5% en Extremadura, algo que muestra una reducida influencia, cuando cabría esperar que ejerciese una función dinamizadora del entorno, tanto en la prestación de servicios a escala supramunicipal como en la consolidación de convenios de colaboración administrativa y de gestión.

Tabla 5. Presupuesto liquidado en % por tramos de población Galicia, Gastos 2011-2015

Gastos Liquidados	Medias % por Tramo de Población vs Galicia 2011-15						Difer. s/media por Tramo de Población 2011-15				
	≤ 5.000 hab.	> 5.000 hab.	> 20.000 hab.	> 50.0000 hab.	≥ 100.000 hab.	Media Galicia	≤ 5.000 hab.	> 5.000 hab.	> 20.000 hab.	> 50.0000 hab.	≥ 100.000 hab.
I. G. Person.	34,88	35,24	32,69	30,47	27,94	32,20	2,67	3,04	0,49	-1,73	-4,26
II. Comp Cor	36,89	40,43	40,98	40,17	45,35	41,19	-4,30	-0,76	-0,21	-1,02	4,16
III. Inte. Efec	0,77	1,10	1,06	1,21	0,63	0,93	-0,16	0,17	0,13	0,28	-0,30
IV. TrfCC	3,80	3,70	3,72	7,03	8,05	5,35	-1,55	-1,65	-1,63	1,68	2,71
VI. Inversión	20,18	13,78	15,43	11,84	9,73	13,72	6,46	0,06	1,71	-1,88	-3,99
VII. TrfKC	0,28	0,48	0,63	1,74	1,64	0,95	-0,68	-0,47	-0,32	0,79	0,69
VIII. G.AF	0,02	0,10	0,12	0,16	0,24	0,14	-0,12	-0,04	-0,02	0,02	0,10
IX. G.PF	3,19	5,17	5,38	7,39	6,41	5,52	-2,33	-0,35	-0,14	1,87	0,89

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

Respecto a los componentes de la cuenta financiera, decir que los activos financieros carecen de significación en ambos espacios, poniendo de nuevo de relieve la reducida influencia que los grandes municipios tienen más allá de sus límites administrativos. En cuanto a los pasivos financieros, estos aumentan con la población, los municipios de menos de 50.000 habitantes tienen escasa accesibilidad al crédito debido a su baja autonomía financiera, circunstancia que se cumple en ambas autonomías, mientras que los municipios urbanos cuentan con un margen fiscal a medio/largo plazo. Aunque si entramos al detalle en Galicia, los municipios con < 50.000 hab. acuden al recurso de la deuda en un 3,9% y sus ciudades lo hacen en un 6,8%, cabría esperar una diferencia superior, en Extremadura estas cifras son el 2,5% y el 8,2% respectivamente.

En cuanto a la inversión bruta o Formación Bruta de Capital (FBC), esta muestra una relación inversa a la población en el caso gallego; en Extremadura, la dirección es la misma pero de un modo mucho más tenue. Si bien, ello no quiere decir que las Corporaciones Locales más pequeñas cuenten con recursos propios para inversión, sino que como vimos al estudiar los capítulos de ingresos, estas AL reciben importantes transferencias de capital y además está el hecho de que el ahorro bruto positivo que obtienen gracias a las transferencias corrientes recibidas es quien de facilitarles unos recursos externos susceptibles de financiar nuevos equipamientos, se trata pues de una inversión dependiente del recurso ajeno a corto plazo.

**Tabla 6. Presupuesto liquidado en % por tramos de población
Extremadura, Gastos 2011-2015**

Gastos Liquidados	Medias % por Tramo de Población vs Extremadura 2011-15						Difer. s/media por Tramo de Población 2011-15				
	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.	Media Galicia	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.
I. G. Person.	38,52	50,16	37,54	37,93	39,22	40,95	-2,44	9,21	-3,41	-3,02	-1,73
II. Comp Cor	30,70	27,69	31,14	35,38	31,88	30,78	-0,08	-3,0	0,36	4,60	1,10
III. Inte. Efec	0,95	1,41	2,04	2,68	0,81	1,40	-0,45	0,01	0,64	1,28	-0,59
IV. TrfCC	5,43	3,86	7,61	8,29	9,04	6,12	-0,69	-2,26	1,49	2,17	2,92
VI. Inversión	21,70	12,49	17,75	6,34	12,11	16,08	5,63	-3,58	1,67	-9,73	-3,96
VII. TrfKC	0,41	0,26	0,09	0,02	0,64	0,31	0,10	-0,05	-0,22	-0,29	0,33
VIII. G.AF	0,02	0,04	0,06	0,10	0,21	0,06	-0,04	-0,02	0,00	0,04	0,15
IX. G.PF	2,28	4,09	3,76	9,25	6,09	4,29	-2,01	-0,20	-0,53	4,96	1,80

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

El gasto en personal, las compras corrientes, las transferencias corrientes y la inversión son las partidas de gasto con mayor dependencia poblacional en Galicia, mientras que la dependencia más fuerte en Extremadura está en las transferencias corrientes, siendo esa dependencia mucho menos intensa en el resto de partidas, si bien la dirección respecto a la población es la misma en ambos espacios.

4.3. ANÁLISIS DE DISPERSIÓN Y REPRESENTATIVIDAD DE LOS DATOS OBTENIDOS

El análisis acerca de los efectos que el tamaño de población tiene sobre la estructura y aplicación de los recursos públicos ejecutados, se completa con la información de las tablas 7 y 8, en donde y respectivamente para los capítulos de ingresos y gastos medios liquidados en el período, se recoge la correspondiente desviación media. Medida que nos informa acerca del nivel de representatividad que alcanza la media (promedio) de cada capítulo del presupuesto obtenida para el conjunto de los cinco años analizados y que aparece recogida en las tablas 3, 4, 5 y 6 antes analizadas.

De los datos obtenidos, en Galicia la representatividad de los valores promedios obtenidos es alta (sólo el Cap IX, ingresos por pasivos financieros alcanza una desviación superior a los 3 puntos para el conjunto de la población). La desviación media observada muestra una alta concentración respecto a la medida de tendencia central empleada, siendo la representatividad de los valores máxima en los capítulos II, III, V, VI y VII, en todos ellos la desviación para el conjunto de la Comunidad no alcanza el punto porcentual y ningún tramo de población supera los tres puntos. Pero incluso en los capítulos I y IV, imposición directa y transferencias corrientes donde la desviación media regional se sitúa en los dos puntos, sólo en un tramo de población se alcanzan los tres puntos de desviación, muestra de la alta significatividad de los datos. Únicamente los pasivos financieros en el tramo 5.000-20.000 hab., muestran una desviación superior al 5%, siendo la escasa dimensión de esta partida la explicación.

Por el lado del gasto, los capítulos I, III, IV y VII y los gastos financieros muestran una máxima representatividad con valores por debajo del 1% en la mayoría de los casos y en ningún tramo se sobrepasan los tres puntos porcentuales. En el caso de los capítulos II y VI, se mueven entre del 3 al 5%, si bien únicamente se acerca a este límite la inversión de los municipios intermedios, de 20.000-50.000 hab., con un valor del 4,16%.

Tabla 7. Desviaciones medias por tramo de población de Galicia, Ingresos-Gastos 2011-2015

Capítulos de Ingresos Liquidados	Desviación Media por Tramo de Población Ingresos Galicia 2011-15						Desviación Media por Tramo de Población Ingresos Extremadura 2011-15					
	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.	Galicia	≤5.000 hab.	> 5.000 ≤20.000 hab.	>20.000 ≤50.000 hab.	>50.000 ≤100.000 hab.	≥100.000 hab.	Extremadura
	Cap. I	0,0201	0,0314	0,0277	0,0237	0,0164	0,0220	0,0232	0,0192	0,0335	0,0675	0,0368
Cap. II	0,0050	0,0036	0,0044	0,0048	0,0051	0,0037	0,0056	0,0088	0,0078	0,0066	0,2920	0,0081
Cap. III	0,0128	0,0097	0,0079	0,0154	0,0062	0,0054	0,0102	0,0246	0,0244	0,0435	0,0136	0,0139
Cap. IV	0,0322	0,0259	0,0167	0,0208	0,0072	0,0162	0,0187	0,0258	0,0259	0,0444	0,0279	0,0178
Cap. V	0,0006	0,0011	0,0023	0,0025	0,0028	0,0008	0,0008	0,0025	0,0101	0,0813	0,0038	0,0124
Cap. VI	0,0012	0,0008	0,0010	0,0011	0,0018	0,0006	0,0035	0,0020	0,0089	0,0046	0,0002	0,0032
Cap. VII	0,0279	0,0264	0,0153	0,0028	0,0118	0,0164	0,0214	0,0127	0,0232	0,0069	0,0065	0,0141
Cap. VIII	0,0001	0,0002	0,0011	0,0009	0,0002	0,0002	0,0002	0,0001	0,0003	0,0018	0,0019	0,0002
Cap. IX	0,0479	0,0533	0,0309	0,0285	0,0148	0,0333	0,0345	0,0330	0,0767	0,0577	0,0386	0,0311

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de Extremadura, el estudio de representatividad no difiere de lo dicho para Galicia en los municipios con menos de 50.000 hab., donde la desviación observada se mueve en valores por debajo de los dos puntos en casi todos los casos. Sin embargo, y para los municipios de entre 50.000 y 100.000 hab., la concentración de la medida promedio se reduce mostrando para los capítulos I y V unos valores del 7-8% de desviación respectivamente, y de más del 4% para los capítulos III y IV, hecho que se justifica porque este grupo lo integran sólo dos municipios.

En el caso del gasto, la significatividad de los resultados es alta de forma general, aunque con dos excepciones: por una parte está el caso del único municipio con 100.000 hab., para el cual los valores muestran una dispersión considerable, al ser un único ente local habría que buscar la explicación en un factor específico; y por otra tenemos al único capítulo que muestra una dispersión significativa es el capítulo VI (FBC), donde para los municipios intermedios (20.000 – 50.000 hab.) alcanza un valor superior al 6% y que para los municipios de población > 50.000 hab., la media se sitúa en el 4%.

Tabla 8. Desviaciones medias por tramo de población de Extremadura, Ingresos-Gastos 2011-2015

Capítulos de Gastos	Desviación Media por Tramo de Población Gastos Galicia						Desviación Media por Tramo de Población Gastos Extremadura					
	2011-15						2011-15					
Liquidados	≤5.000 hab.	> 5.000 hab.	>20.000 hab.	>50.0000 hab.	≥100.000 hab.	Galicia	≤5.000 hab.	> 5.000 hab.	>20.000 hab.	>50.0000 hab.	≥100.000 hab.	Extremadura
Cap. I	0,0213	0,0117	0,0064	0,0067	0,0066	0,0056	0,0109	0,0118	0,0278	0,0270	0,0764	0,0083
Cap. II	0,0338	0,0281	0,0306	0,0220	0,0153	0,0239	0,0150	0,0156	0,0243	0,0259	0,5770	0,0105
Cap. III	0,0033	0,0048	0,0037	0,0037	0,0007	0,0030	0,0026	0,0049	0,0044	0,0129	0,1497	0,0039
Cap. IV	0,0035	0,0016	0,0019	0,0048	0,0069	0,0032	0,0034	0,0039	0,0151	0,0082	0,0857	0,0031
Cap. VI	0,0333	0,0372	0,0416	0,0363	0,0361	0,0349	0,0265	0,0260	0,0625	0,0334	0,0444	0,0242
Cap. VII	0,0008	0,0011	0,0034	0,0031	0,0064	0,0024	0,0003	0,0006	0,0013	0,0003	0,6320	0,0005
Cap. VIII	0,0001	0,0003	0,0004	0,0010	0,0003	0,0002	0,0002	0,0001	0,0002	0,0005	0,0390	0,0003
Cap. IX	0,0094	0,0100	0,0098	0,0075	0,0149	0,0099	0,0074	0,0114	0,0036	0,0460	1,4894	0,0041

Fuente: Elaboración propia.

El estudio de dispersión se completó con el estudio del coeficiente de variación de Pearson, confirmando la alta representatividad de los valores promedio obtenidos en todos los capítulos del Presupuesto con un peso importe, significatividad en valores absolutos (> 5% del Presupuesto liquidado). Siendo exclusivamente en el caso de la enajenación de inversiones, activos y pasivos financieros donde la representatividad se reduce, si bien son partidas cuyo peso absoluto conjunto es del 4,1% en Galicia y del 4,4% en Extremadura para los ingresos, y el 5,7% y 4,3% para el gasto, respectivamente. Confirmando así las conclusiones extraídas a partir del análisis de la desviación media, donde todas las partidas con una presencia presupuestaria relevante, la representatividad de la medida promedio utilizada es alta, y sólo en partidas con importes reducidos o tramos de población donde el número de municipios es mínimo aquella se reduce.

4.4. ANÁLISIS DE CORRELACIÓN Y DIRECCIONAMIENTO PRESUPUESTO VS POBLACIÓN

Dado que el objetivo principal es analizar la dependencia entre los sucesos investigados: presupuesto y población, es preciso identificar la correlación entre dichas variables, es decir la intensidad con que se relacionan entre sí, información que aparece recogida en las tablas 9 ingresos y 10 gastos.

A partir de los datos recogidos en la tabla 9, es manifiesta la gran dependencia que existe entre la estructura de fuentes de financiación presupuestarias

y el tamaño medio de la población a la cual prestar los SPL. En Galicia todas las partidas muestran una alta correlación, con valores absolutos superiores al 0,5 en casi todos los casos. Siendo esta correlación altamente positiva, es decir que el peso del recurso presupuestario analizado crece con la población en los casos de: impuestos tanto directos como indirectos, tasas y precios públicos e ingresos patrimoniales; mientras que en el supuesto de las transferencias tanto corrientes como de capital dicha correlación es igualmente alta, pero en sentido negativo, las transferencias crecen a medida que se reduce la planta media municipal en términos de población. Siendo el R^2 superior al 0,6 para el conjunto de los ingresos no financieros y una variación asimétrica apenas significativa, en ninguna partida sobrepasa los dos puntos porcentuales.

Tabla 9. Medida de correlación presupuesto vs tamaño medio municipal, Ingresos 2011-2015

Correlación Población	Galicia			Extremadura		
	Var. Asimétrica	Coef. Corr. Pearson	Coef. R^2	Var. Asimétrica	Coef. Corr. Pearson	Coef. R^2
I. Imp. Directos	-0,0148	0,8300	0,6888	0,1696	0,9874	0,9749
II. Imp. Indirectos	0,0000	0,8385	0,7030	0,0228	0,9733	0,9474
III. Tasas-Otros Ingr.	-0,0049	0,6432	0,4137	-0,0165	-0,8518	0,7256
IV. Transf Cor.Recib.	0,0147	-0,7917	0,6269	-0,0531	-0,5765	0,3323
V. Ing. Patrimoniales	-0,0022	0,9447	0,8924	-0,0133	-0,1698	0,0288
Oper. Corrientes	-0,0072	0,8041	0,6466	0,1096	0,9005	0,8109
VI. Venta Inversión	0,0000	-0,4971	0,2471	-0,0019	-0,6299	0,3968
VII. Transf Cap.Recib.	0,0121	-0,8101	0,6563	-0,1348	-0,7792	0,6071
Oper. Capital	0,0121	-0,8065	0,6504	-0,1367	-0,7970	0,6352
VIII. Activos Financieros	-0,0002	0,8657	0,7494	0,0014	0,6304	0,3974
IX. Pasivos Financieros	-0,0046	0,4656	0,2168	0,0257	0,0359	0,0013
Oper. Finan.	-0,0048	0,5656	0,3199	0,0271	0,0602	0,0036

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

En el caso extremeño, la correlación es incluso superior para los ingresos por cuenta de renta, a excepción de los ingresos patrimoniales cuya evolución es cuasi independiente del poblamiento. En el resto de ingresos no financieros la correlación supera el 0,5; siendo esta correlación altamente positiva en el caso de los impuestos y negativa en el resto. Destacar como diferencias entre ambos espacios el hecho de que las transferencias corrientes ven sustancialmente reducida su dependencia poblacional en relación a Galicia, y especialmente los ingresos procedentes de tasas y precios públicos, los cuales invierten su relación mientras que en Galicia aumentan con la población, en Extremadura es al revés, los municipios extremeños con más de 50.000 hab., han sustituido ingresos por prestación por una mayor presión fiscal.

Sin embargo en cuanto a los gastos, tabla 10, estos muestran una panorámica muy distinta entre ambos espacios. Mientras que en Galicia los valores presupuestarios responden al tamaño de su población con valores de correlación superiores a los 0,5 puntos en términos de R^2 en todos los casos, en Extremadura la evolución general de las partidas de gasto es independiente del tamaño poblacional a excepción de las transferencias corrientes, que muestran una dependencia positiva con este.

Tabla 10. Medida de correlación presupuesto vs tamaño medio municipal, Gastos 2011-2015

Correlación Población	Galicia			Extremadura		
	Var. Asimétrica	Coef. Corr. Pearson	Coef. R^2	Var. Asimétrica	Coef. Corr. Pearson	Coef. R^2
I. Gastos de Personal	0,0019	-0,9492	0,9009	-0,0141	-0,3526	0,1243
II. Compras Corrientes	-0,0213	0,8697	0,7563	0,0287	0,5170	0,2673
III. Intereses Efectivos	0,0476	-0,5013	0,2513	0,0789	-0,0859	0,0074
IV. Transf Cor. Conced.	-0,0044	0,9253	0,8562	0,0364	0,8375	0,7015
Oper. Corrientes	-0,0226	0,7236	0,5236	0,0598	0,3596	0,1293
VI. Inversión Real	0,0236	-0,7968	0,6349	-0,0998	-0,5343	0,2854
VII. Transf Cap. Conced.	0,0000	0,8287	0,6867	-0,0014	0,4309	0,1857
Oper. Capital	0,0236	-0,7607	0,5786	-0,1012	-0,5098	0,2599
VIII. Activos Financieros	-0,0004	0,9058	0,8205	0,0012	0,9949	0,9897
IX. Pasivos Financieros	-0,0007	0,6220	0,3869	0,0402	0,6242	0,3896
Oper. Finan.	-0,0011	0,6415	0,4115	0,0413	0,6420	0,4122

Fuente: MHFP, Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales y elaboración propia.

Una buena parte de la explicación a este hecho diferencial entre ambos espacios se encuentra en la superior concentración municipal que presenta Extremadura, donde los municipios de <5.000 hab. representan más del 90% de su estructura administrativo municipal, 26 puntos por encima del caso gallego, esa estructura mega micro-municipal extremeña condiciona los resultados del total de la Comunidad. Este hecho se confirma a través del estudio asimétrico, con una relación mucho más lineal en el caso de Galicia, donde sólo los intereses efectivos presentan una variación superior a los 4 puntos, mientras que Extremadura supera para el conjunto de los gastos corrientes los 5 puntos de variabilidad y los 4 para el total del gasto financiero.

En el caso de Galicia, la dependencia poblacional observada es de carácter positivo y con unos valores próximos a la unidad en el caso de: las compras corrientes y especialmente en lo que respecta a las transferencias, donde por una cuestión de tamaño socioeconómico los micro-municipios carecen de capacidad financiera para efectuar cualquier tipo de redistribución; y negativa en lo que respecta a las remuneraciones de personal e inversión real. Siendo el coeficiente de determinación medio superior al 0,5 en el conjunto del gasto no financiero, siendo la variación asimétrica global muy escasa.

Por el contrario, en Extremadura sólo las transferencias corrientes y el gasto por activos financieros revelan una dependencia positiva, siendo el peso absoluto de estos últimos apenas significativo, destacando la escasa relación entre las variables investigadas en lo que respecta a los gastos de funcionamiento: personal y compras básicas; en ambos casos el peso que representan sobre el total del Presupuesto es similar en los municipios de menor tamaño ≤ 5.000 hab., que en el conjunto de aquellos con más de 50.000 hab.. En este sentido, la mega concentración poblacional extremeña con sólo 7 municipios con más de 20.000 hab., hace que la variación en uno de ellos condicione el resultado.

5. JUSTIFICACIÓN SOCIO-POLÍTICA Y CONCLUSIONES

El análisis de los dos espacios objeto de investigación, caracterizados ambos por: una gran dispersión municipal en clave administrativa, una gran concentración de la población en un exiguo número de entes locales (el 7% de los municipios gallegos acogen al 52% de su población, mientras que en el 2% de los extremeños vive el 40% de su población). Y donde, la base socioeconómica de la mayoría de sus micro-municipios es rural y de bajo valor añadido, todo ello nos da paso a una composición de su estructura presupuestaria preocupante,

especialmente en lo que se refiere a su estructura de financiación o fuentes de recursos y que por extensión se traslada a su autonomía política o de decisión, condicionando la prestación de los SPL.

En materia de *financiación*, el estudio nos deja como parámetros básicos los siguientes: 1º una incapacidad impositiva máxima en los municipios más pequeños, los cuales apenas financian un cuarto de su presupuesto con imposición. Esta insuficiencia se hace máxima si ampliamos el estudio hasta los 50.000 hab., municipios donde apenas $\frac{1}{3}$ de su presupuesto se cubre con impuestos, haciendo que la capacidad decisoria sea más que reducida; 2º en cuanto a la capacidad de obtención de liquidez vía prestación de servicios es claramente dependiente del tamaño poblacional en Galicia, no así en Extremadura donde los municipios con más de 50.000 hab., sustituyen recaudación vía tasas y prestación por impuestos indirectos y nueva deuda; 3º la subsidiariedad vía transferencias al bajar en población es máxima en las dos Comunidades, si bien lo es de una forma mucho más clara en Galicia, donde para los municipios más pequeños se aproxima al 60%, en Extremadura se sitúa en el 50%, esta dependencia se maximiza en el caso de las transferencias de capital, esta situación hace que se carezca de autonomía política en la gestión local tanto al corto como al medio plazo; 4º el uso del patrimonio como fuente de financiación es muy superior en Extremadura, consolidándose por encima del 3% en todos los años contemplados, cuestión que debe ser tenida en cuenta siendo valorable una revisión de la gestión patrimonial gallega; 5º el recurso de la deuda es reducido en Galicia, si bien para los municipios extremeños entre 20.000 y 100.000 hab., presentan unos valores entre el 6-7% a tener en cuenta, exigiendo un seguimiento.

Desde la vertiente del *gasto*, destacar: 1º una gran rigidez presupuestaria que limita la posibilidad de abaratar costes, el gasto de funcionamiento se sitúa en el 72,8% y el 72,1% respectivamente, siendo este además independiente de la variable población en el caso de Extremadura; 2º la concesión de transferencias corrientes presenta una dependencia positiva respecto a la población en ambos espacios, cabe destacar que en términos absolutos la redistribución municipal de Galicia es inferior en todos los tramos de media un 1,6%; 3º la inversión muestra una correlación negativa en relación a la población, destacando en el caso de Galicia lo homogéneo en términos del ratio inversión real / transferencias de capital recibidas (índice de prudencia en la gestión), mientras que en Extremadura esta cobertura es aleatoria, en ello influye el reducido número de municipios de esta última por encima de los 20.000 hab.

En general, podemos decir que la dependencia de la estructura presupuestaria respecto a la planta municipal en términos de población es más clara en Galicia, donde elevar la planta municipal por encima de los 10.000 hab., cabría ser una referencia a tener en cuenta por parte de la dirección política autonómica, mientras que en el caso de Extremadura la dependencia de la concentración de su población es menor. A ello, contribuye su exacerbado micro-municipalismo (90% de los municipios por debajo de los 5.000 hab.), lo que en muchos casos distorsiona las cifras observadas, siendo su red urbana prácticamente inexistente, sólo 7 municipios con más de 20.000 hab., por lo que una variación financiera en cualquiera de estos se deja sentir sobremanera.

El marco general observado aboga por la adopción de medidas conducentes a ampliar la base administrativa, y con ello reducir la dispersión demográfica observada, siendo un objetivo necesario el alcanzar una mayor independencia financiera a través de una base de población mayor especialmente en términos de la cuenta básica de explotación (ingresos menos gastos corrientes). Siendo una constante la financiación de más del 50% del gasto de funcionamiento con transferencias corrientes en todos los municipios por debajo de los 50.000 hab., y ello en ambos escenarios, haciendo que el ahorro bruto sea una medida no representativa de su gestión. La base poblacional observada es a corto y medio plazo insostenible salvo que queramos que dichos municipios únicamente sirvan como marco institucional pero sin capacidad para prestar aquellos servicios que por Ley le sean propios. La reorganización del marco municipal es una necesidad previa antes de hablar de cualquier otro tipo de reestructuración administrativa, sin ello a nuestros municipios el futuro es la delegación o dicho de otra forma la concentración de buena parte de sus competencias en niveles de la Administración superiores.

Llegados aquí, decir que el estudio presentado no pretende más que constatar una realidad financiera que condiciona y limita la efectividad en términos de prestación de los SPL por parte de nuestras entidades locales. Destacando y haciendo especial hincapié en el hecho de que toda aplicación desarrollada para actuar en el marco social, exige la contextualización del entorno en forma y tiempo en todos sus aspectos, siendo a tal respecto la variable población en todas sus acepciones: edad, dispersión, tamaño, etc., una de las que ocupa un lugar de atención privilegiada.

6. BIBLIOGRAFÍA

BEL, G. (2011): “Servicios locales: tamaño, escala y gobernanza”, *Institut d’Economía de Barcelona, Informe IEB sobre Federalismo Fiscal*, ed. IEB, Barcelona, 12-20.

BOWMAN, W. y CALIA, R. (1997): “Evaluating Local Government Financial Health: Financial Indicators” for *Cook, DuPage, Kane, McHenry, and Will Counties, The Civic Federation*, Chicago.

BROWN, K. W. (1993): “The 10 point test of financial condition: toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities”, *Government Finance Review*, 9(6), 21-26.

BRUSCA, I. y CONDOR, V. (2001): “El Análisis Financiero en las Administraciones Locales”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 30(108), 475-503.

BRUSCA, I. (2010): “Treinta años de investigación en Contabilidad y Gestión Pública en España”, *Revista Española de Contabilidad*, 13(2), 175-210.

CÁRCABA, A. (2001): “El Uso de Indicadores Financieros en el Análisis de la Información Contable Pública. Una aplicación a los Ayuntamientos Asturianos”, *Revista Asturiana de Economía*, (21), 177-207.

CÁRCABA, A. (2003): “Análisis Financiero de las Entidades Locales mediante el uso de Indicadores”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 32(118), 661-692.

CÁRCABA, A. y GARCÍA, J. (2008): “Determinantes de la divulgación de información contable a través de internet por parte de los gobiernos locales”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 37(137), 63-84.

DEL CAMPO, M.O. y FERREIRO, F.J. (2012): *De la Administración a la Gestión de los Servicios Públicos*. Escuela Gallega de Administración Pública (EGAP), Santiago de Compostela, Xunta de Galicia.

DEL CAMPO, M.O.; FERREIRO, F.J. y SALCINES, J.V. (2013): “A Reforma da Administración Local en España: unha alternativa financeira á crise”. *Revista Galega de Administración Pública*, (48), 75-100.

Dirección General de Coordinación de las Haciendas Territoriales (DGCHT): Haciendas Locales en cifras, Secretaría General de Financiación Autonómica y Local. Disponible en dirección de correo electrónico: <<https://www.minhafb.gob.es/.../DG%20Coordinacion%20Financiera%20EELL.as>>.

España. Ley 7/1985, de 2 de abril. Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado, de 3/4/85, pp. 8945-8964.

España. Ley 27/2013, de 27 Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Boletín Oficial del Estado, de 30/12/13, sección I. pp. 10643-10647.

GUY, G. (2011): “Más allá de las asociaciones intermunicipales hacia municipios de dos niveles de gobierno: el caso francés”, Institut d’Economía de Barcelona, Informe IEB sobre Federalismo Fiscal, ed. IEB, Barcelona, 32-42.

KUHLMANN, S. (2011): “Performance measurement in European local governments a comparative analysis or reform experiences in Great Britain, France, Sweden and Germany”, *International Review of Administrative Sciences*, 76(2), 331-345.

Luxemburgo. Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público, EURORAI (2008): *Control externo del sector público autonómico en España*. Luxemburgo, UE. Recuperado de < <http://www.eurorai.org/cpubli3.html>

MABRAS, J. (2011): “El Análisis de Estados Financieros en el Sector Público: el caso de los Ayuntamientos”. *Revista de Contabilidad y Dirección*, 13, 43-60.

Ministerio de Hacienda y Administración Pública (MIHAP). (2006-2015). Estadísticas, Presupuestos, Cuentas Públicas y Sistemas de Financiación. Presupuestos de las Entidades Locales. Recuperado de < <http://serviciosweb.meh.es/apps/EntidadesLocales/>

PABLOS, J.L. y CÁRCABA, A. (2015): “¿Disponemos de información relevante y fiable?”, *Presupuesto y Gasto Público*, (117), 37-41.

PINA, V. (1993): “Análisis del resultado económico y financiero de las entidades públicas”, *Revista de Estudios Financieros*, (125-126), 97-176.

PINA, V. (1994): “Principios de Análisis Contable en la Administración Pública”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 24(79), 379-432.

RAMIÓ, C. y SALVADOR, M. (2012): “Provisión de servicios públicos en el contexto de la Administración Local de España: el papel de los factores políticos institucionales y la externalización de los gobiernos locales”, *Gestión y Política Pública*, 21(2) septiembre, 439-474.

RODRÍGUEZ, R. (Director) *et al.* (2004): *Os Concellos Galegos para o século XXI, análise dunha reestructuración do territorio e do goberno local*. Universidad de Santiago de Compostela.

RODRÍGUEZ, R. (2011): “Oportunidades de la crisis. Debate sobre reestructuración de la Administración Territorial”, *Administración & Ciudadanía*. Revista de la Escuela Gallega de Administración Pública, 6(2), 21-34.

ROYO, S.; ACERETE, B. y MARTÍ, C. (2012): “Rendición de cuentas en los Ayuntamientos españoles a través de indicadores de gestión”. *Presupuesto y Gasto Público*. Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales, (66), 183-198.

STANDARD&POOR’S RATINGS SERVICES (2014): “Metodología para calificar gobiernos locales y regionales no estadounidenses”. www.standardandpoors.com.MX

La *Revista de Estudios Económicos y Empresariales* recibió este artículo el 13 de julio de 2017 y fue aceptado para su publicación el 15 de septiembre de 2017.