

LAS DECISIONES DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA EN LA HACIENDA MUNICIPAL CANARIA

JOSÉ ANDRÉS DORTA VELÁZQUEZ

JAVIER DE LEÓN LEDESMA

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

JORGE V. PÉREZ RODRÍGUEZ

Departamento de Métodos Cuantitativos en Economía y Gestión

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Trabajo galardonado con el primer premio *ex aequo* en la octava edición de los premios "Hacienda canaria", en la modalidad de artículos doctrinales, año 2007

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. Fundamentos teóricos.
 - A) Teoría de la elección pública y el federalismo fiscal
 - B) Teoría de la agencia, utilidad de la información pública revelada y la posición financiera
- III. Aspectos metodológicos.
 - A) Determinación de la muestra y definición de las variables
 - B) Análisis descriptivo
 - C) La elección del gasto presupuestario en el entorno de los modelos de datos de panel
 - D) Un modelo dinámico de panel de datos
- IV. Resultados.
- V. Conclusiones.

Resumen del contenido:

A pesar de que existe un indudable interés por conocer diferentes aspectos relacionados con la financiación municipal, no existen en Canarias estudios de carácter empírico que profundicen en las singularidades específicas de su hacienda municipal. En este contexto, el objetivo del presente trabajo es aportar una herramienta metodológica que permita conocer si los programas presupuestarios, medidos en términos financieros, están afectados por aspectos económicos, político-presupuestarios, institucionales y del entorno específico de dichas corporaciones locales.

Para lograr este objetivo, se ha contado con información de todos los ayuntamientos canarios a lo largo del periodo 1996-2004 y la metodología empleada ha sido una aproximación econométrica con datos de panel.

La principal conclusión a la que se ha llegado es que la información financiera tiene significación en las decisiones de elección del gasto público conjuntamente con el signo político del equipo de gobierno, sin que se pueda generalizar que, a nivel funcional, se dan las presunciones del comportamiento presupuestario repetitivo derivado del presupuesto incrementalista.

Palabras clave: hacienda local canaria, asignación presupuestaria, elección pública, información financiera, datos de panel.

I. INTRODUCCIÓN

El principio de autonomía en el ámbito de la actividad financiera local engloba la capacidad de las corporaciones locales para gobernar sus respectivas haciendas, sin interferencias de la tutela financiera del Estado, lo que permite a las entidades tomar sus propias decisiones en el proceso de obtención de los recursos financieros y en la libre organización de su gasto.

No se trata de una autonomía plena, pues es necesario valorar la suficiencia financiera que se articula, fundamentalmente, en dos vías independientes de financiación

como son los tributos propios y la participación en los tributos del Estado, lo que evidencia la concepción constitucional de una Hacienda Local no residual, ni subsidiaria o subsidiada, sino plenamente integrada con los dos restantes niveles territoriales de la Hacienda Pública.

Ninguna administración puede susstraerse a la sensación de que en el proceso presupuestario reside buena parte de su autonomía para decidir sobre la asignación de los recursos financieros y la distribución de la renta. La elaboración y aprobación del presupuesto se erige como un acto institucional significativo, pues implica establecer las pau-

tas a las que se deberán ajustar las intervenciones financieras en el futuro inmediato, desde los proyectos de inversión a las pequeñas partidas de gasto y una amplia diversidad de transferencias, sin perjuicio de las limitaciones por condicionantes externos o internos o por decisiones pretéritas del propio gobierno local (Barberán, 2005).

El presente trabajo tiene como propósito, precisamente, analizar los factores que pueden estar incidiendo en las políticas de gasto concretadas en el proceso de elaboración y ejecución presupuestaria de las haciendas locales canarias.

El grado de maniobra presupuestario de las corporaciones locales depende básicamente de las previsiones aprobadas por el pleno municipal, si bien que duda cabe que adquieren interés las modificaciones que se realizan a lo largo del ejercicio en virtud de las bases de ejecución presupuestaria y de la propia legislación aplicable.

Bajo esta premisa se pretende obtener una herramienta de estudio que permita conocer si los programas presupuestarios, medidos en términos financieros, dependen de políticas de gasto resultantes de un proceso político y administrativo complejo que acontece a lo largo del ejercicio presupuestario, considerando, a su vez, la influencia de variables financieras y del entorno específico de las corporaciones locales canarias. Respecto a este último extremo, es de destacar las singularidades de la financiación local canaria derivadas, entre otros aspectos, de la distribución de los recursos de las figuras tributarias del Régimen Económico y

Fiscal de Canarias, del Fondo Insular para Inversiones y del Fondo Canario de Financiación Municipal.

El fundamento teórico seguido es básicamente metodológico, ya que no existe suficiente investigación previa que pueda adoptarse como punto de partida. Las referencias detectadas se centran exclusivamente en los principios jurídicos asociados al proceso de elaboración del presupuesto o aportan conclusiones económicas desde una perspectiva descriptiva, lo que resulta metodológicamente muy poco operativo si se piensa en la extensión de un estudio del conjunto de las corporaciones locales y a un número amplio de años.

El trabajo se inicia con una revisión de la literatura previa, destinada a ofrecer los fundamentos teóricos que justifican la elección de las variables empleadas en el estudio y que se relacionan con la elección del gasto presupuestario. En la sección 3 se exponen los aspectos metodológicos, describiendo la población objeto de estudio y las variables que conforman el modelo para, seguidamente, realizar la estimación de un modelo de datos de panel dinámico. Finalmente, en la sección 4 se comentan los resultados obtenidos, recogiendo en un último epígrafe las principales conclusiones extraídas del trabajo.

II. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

El presupuesto constituye el objeto de estudio de líneas de investigación con diferentes planteamientos conceptuales y metodológicos. El modelo de análisis utilizado en

el presente trabajo constituye el resultado de la amalgama de fundamentos teóricos que derivan básicamente de la economía pública, la economía financiera y la contabilidad.

En la sección 3 del trabajo se describen las variables que pueden incidir en la elección del gasto presupuestario, las cuales están justificadas por diferentes teorías que se encuentran dentro del ámbito de la economía pública o la financiera y contable.

A) TEORÍA DE LA ELECCIÓN PÚBLICA Y EL FEDERALISMO FISCAL

A la luz de los trabajos de investigación realizados bajo la teoría de la elección pública y el federalismo fiscal, las decisiones de asignación presupuestaria pueden estar influidas por las siguientes variables:

a) La ideología y los programas electorales

Los desarrollos de la teoría de la elección colectiva restringen el problema de la toma de decisiones públicas al conocimiento por parte del sector Público de las preferencias de los ciudadanos.

De acuerdo con la teoría de la elección colectiva, en las democracias representativas las decisiones de política pública las toman los representantes políticos elegidos por los votantes. Dicha teoría toma como partida el modelo desarrollado por Downs (1957) en el que se supone que sólo existen dos partidos políticos cuyo objetivo es maximizar el número de votos. A su vez, los votantes identifican a los partidos con su ideología y la votación

entre los dos partidos se reduce a la votación sobre una variable unidimensional, la ideología. A partir de estos supuestos se puede extrapolar a la democracia representativa los resultados que se producen en las votaciones en democracia directa con el resultado de que las preferencias del votante mediano serían decisivas y los partidos acabarían proponiendo programas "centristas" muy similares.

Este modelo de Downs parte de la observación del funcionamiento de los sistemas políticos británico y de Estados Unidos con amplia tradición bipartidista y es consistente con algunos comportamientos observados en dichos países. Sin embargo no es posible extenderlo hacia sistemas multipartidistas como el español y es poco realista en el supuesto de que los votantes no estén influidos solamente por la ideología global del partido sino por propuestas concretas de sus programas electorales (con lo que la votación sería sobre alternativas multidimensionales).

b) Votación mayoritaria

En la práctica, en los sistemas democráticos las decisiones públicas se adoptan por votación entre los individuos. Cuando estos votan directamente sobre los programas públicos se dice que estamos en una democracia directa. En la práctica, sin embargo los individuos no votan directamente estas cuestiones, sino que eligen unos representantes políticos que luego deciden las políticas públicas que, en términos financieros, se reflejan en los programas presupuestarios.

A pesar de que la forma de elección habitual es la democracia representativa, los modelos de elección en democracia directa

reciben una gran atención en los estudios sobre las reglas de elección colectiva. El mecanismo de elección que se estudia en mayor profundidad es el de votación mayoritaria que implica que una alternativa es socialmente preferible a otra si la prefieren al menos la mayoría de los individuos.

La votación mayoritaria no produce siempre unos resultados concluyentes. Si no se realizan votaciones sobre variables unidimensionales, y las preferencias de los individuos no son unimodales, se pueden producir votaciones intransitivas que impidan que se alcance un resultado de equilibrio. Además, salvo en algunos casos triviales, el nivel de gasto público elegido mediante votación será ineficiente al no tenerse en cuenta la intensidad de las preferencias.

c) Presunciones de la teoría del federalismo fiscal

En la teoría del federalismo fiscal se asume que la cercanía de los gobiernos locales implica conocer mejor sus necesidades. De esta forma, se logra la eficiencia económica mediante una asignación de recursos (programas presupuestarios) más sensible a las preferencias de los votantes. Asimismo, si una comunidad se ve obligada a financiar su gasto a través de la recaudación local (presión fiscal), los residentes estarán en mejor situación para medir los beneficios del programa frente a los costes de los mismos. Asimismo, la descentralización del gasto favorece la innovación y la competencia entre las entidades locales, asistiendo la introducción de técnicas de producción más eficientes para atraer un mayor número de consumidores.

Lo cierto es que las aproximaciones empíricas de tipo econométrico se han centrado básicamente en estudiar los límites del endeudamiento local (Brusca y Labrador, 1998; Escudero y Prior, 2002 y 2003; Cabasés et al., 2007), pero no conocemos aproximaciones econométricas que aborden su influencia en las decisiones de asignación presupuestaria.

d) Comportamiento oportunista de políticos y burócratas

Los agentes encargados de adoptar las decisiones públicas tienen sus propios objetivos individuales (en muchos casos totalmente diferentes de la mera satisfacción de las preferencias de los ciudadanos) que van a intentar satisfacer. En un contexto de información imperfecta es fácil que algunos agentes sesguen las decisiones del Sector Público en su propio beneficio, con los costes de equidad y eficiencia que esto comporta. Este estudio del comportamiento del Sector Público se centra en el comportamiento de votantes, políticos, grupos de presión y burócratas.

Los modelos de votación consideran que todos los ciudadanos participan en el proceso de elección y, además, están perfectamente informados sobre las alternativas a las que pueden votar. Muchos individuos no votan porque consideran que votar tiene un coste (generalmente de oportunidad) o simplemente porque piensan que la probabilidad de que su voto influya en el resultado final es insignificante. Otras personas no acuden a votar porque no existe ninguna alternativa que les convenza. Por otro lado votar informado de las alternativas que existen es más

difícil y, en todo caso, implica un coste mayor ya que obliga a conocer los programas de las distintas opciones políticas, valorar la actuación anterior de los partidos, etc.

En este contexto si el objetivo principal de los políticos es mantenerse en el poder orientarán sus decisiones de gasto público hacia la dirección que mejor se adapte a los criterios que toman como referencia a la hora de emitir su voto. Las ineficiencias que introducen estos comportamientos pueden verse incrementadas si los políticos tienen objetivos más amplios que los de mantenerse en el gobierno. Pueden, por ejemplo, estar interesados en aumentar el tamaño del Presupuesto como forma de aumentar su poder.

Los burócratas o funcionarios son los trabajadores del Sector Público que proporcionan a los políticos la información necesaria para elaborar las políticas públicas y son luego los encargados de ejecutar las políticas de gasto público.

Como a los empleados públicos no se les retribuye según su productividad (y en muchos países como el nuestro sus empleos tienen carácter vitalicio) no tienen incentivos para desarrollar su trabajo de una forma eficiente.

Los objetivos que la teoría de la burocracia les atribuye son de maximización de su poder, prestigio e influencia. Todos ellos están relacionados con el tamaño del Presupuesto que controlan, por lo que el objetivo de la agencia burocrática es de maximizar el tamaño de su Presupuesto.

Este objetivo se ve facilitado por la asimetría de información existente entre los políticos, que aprueban el Presupuesto, y los burócratas que lo van a ejecutar: los políticos dependen de la información que les suministran los funcionarios sobre las necesidades de gasto que supone implementar cada política. El resultado será de nuevo un uso ineficiente de los recursos públicos.

B) TEORÍA DE LA AGENCIA, UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA REVELADA Y LA POSICIÓN FINANCIERA

En el marco de la teoría de la agencia, existe una abundante literatura económica demostrando que, en determinadas ocasiones, las decisiones que toman los directivos dañan a sus propias organizaciones. Esto puede ocurrir cuando resulta imposible conseguir que el contrato de agencia (mecanismo mediante el cual el principal, propietario, transfiere ciertas competencias al agente, directivo) describa exhaustivamente qué se debe hacer cuando aparecen contingencias no previstas. Así, cuando ambas partes poseen diferentes niveles de información, el directivo dispondrá de discrecionalidad para tomar decisiones en su beneficio y que pueden perjudicar los intereses del principal. En este contexto, la adopción de mecanismos de gobierno, como los sistemas de incentivos o el control de la gestión mediante información (financiera y no financiera), permiten aliviar este conflicto de agencia. En el sector público, donde la disciplina del mercado llega de forma muy atenuada y es difícil introducir incentivos basados en resultados, la adopción de mecanismos de gobierno es de importancia capital.

En este planteamiento es congruente el papel otorgado a la información contable pública, especialmente cuando se estima que información de diferente naturaleza (presupuestaria e indicadores de gestión) puede ayudar a los usuarios a evaluar la economía, eficiencia y eficacia, así como en las decisiones presupuestarias. En este sentido, Pina Martínez y Torres Pradas (1999: 21) observan la influencia de estas teorías en los sistemas de información contables:

- En la teoría de agencia y de la elección pública, la implantación de los sistemas de información contable reduce los costes de vigilancia y cumplimiento de condiciones en que los votantes (principales) delegaran en los políticos y gestores (agentes);
- En la teoría de la red contractual, los sistemas de información reducen el riesgo y la incertidumbre de los contribuyentes del sistema.

Ahora bien, Reck (2001) observa que la información financiera es principalmente utilizada para la asignación de los recursos, mientras que la información no financiera es empleada fundamentalmente para la evaluación institucional. Los resultados de la investigación realizada por Reck (2001) revelan que la inclusión de mayor información no financiera no aporta un valor añadido en las decisiones de asignación presupuestaria, adquiriendo una mayor relevancia en los procesos de evaluación respecto a la información financiera. Estos resultados son especialmente significativos para aquellas entidades que buscan incrementar la eficiencia y

eficacia en un contexto presupuestario no incrementalista.

La carencia de información no financiera (indicadores de gestión) y las conclusiones obtenidas por Reck (2001) han sido consideradas en el presente trabajo, estimando que los indicadores financieros pueden tener una influencia en la elección del gasto público.

Las propuestas de indicadores presupuestarios (Montesinos, 1993; Benito et al. 2004; Torres, 1991; Pina y Torres, 1996; Doderó, 2000; Cárcaba García, 2003; AECA, 2002) reflejan una gran similitud en la conformación de los indicadores de gestión presupuestaria.

Esta batería de indicadores tiene como finalidad poder cumplir con dos objetivos esenciales: a) complementar la información facilitada por la Administración local a los diversos usuarios (gestores, políticos, ciudadanos, analistas, etc.) de cara a la óptima toma de decisiones por parte de los mismos y, b) proceder a la mejora de la gestión del conjunto de acontecimientos presupuestarios o no presupuestarios que en la institución tienen lugar. En este sentido, el Plan General de Contabilidad Pública asume que dichos indicadores pueden influir en la propia confección del Presupuesto y, por ende, en las decisiones de asignación presupuestaria.

Por otra parte, la elección del gasto público también puede depender de la posición financiera. No existe un criterio uniforme acerca de qué se entiende por posición financiera en una entidad local, si bien viene centrándose en aspectos estrictamente observa-

bles en los estados contables convencionales y relacionados con la capacidad de cada entidad para hacer frente al pago de las deudas, sin perjuicio de que dicho examen también precise analizar aspectos demográficos, políticos e institucionales.

El carácter multidimensional de la condición financiera está recogido en el presente trabajo, aunque aquí se presta una mayor atención a factores de índole financiero. A la luz de la revisión de la literatura realizada por Carcaba (2004), los indicadores para el estudio de la condición financiera pueden agruparse en seis grandes categorías (ingresos corrientes, gastos corrientes, inversiones, endeudamiento, equilibrio presupuestario, solvencia y liquidez) que se han considerado en nuestro estudio.

Respecto a los indicadores destinados a evaluar la composición y evolución de los ingresos por operaciones corrientes, principal fuente de financiación de las entidades locales, destaca el nivel de esfuerzo fiscal, el peso de las transferencias procedentes de otras administraciones que definen la autonomía financiera de la entidad local, sin descuidar los significativos recursos que pueden obtener los ayuntamientos a través de la enajenación de inversiones reales.

Por que respecta a los gastos corrientes cobran especial relevancia los gastos por retribuciones, aunque han sido obviados en el presente trabajo por la significativa rigidez de estos gastos. Por el contrario, la evaluación de la capacidad de la entidad local para prestar servicios a la comunidad necesariamente requiere del análisis de las inversiones reali-

zadas, debiéndose incluir en esta categoría indicadores que valoran el esfuerzo inversor mediante el estudio de los gastos de capital en que incurre la entidad local. Igualmente, no es posible conocer la salud financiera de las finanzas locales sin realizar un análisis de los recursos procedentes del endeudamiento mediante el peso relativo de esta fuente de financiación, así como la relación de ésta con los recursos disponibles para atender su devolución. Así mismo, la evaluación de la condición financiera requiere utilizar medidas que permitan determinar el grado de adecuación existente entre los gastos corrientes, examinando la nivelación de gastos e ingresos por operaciones corrientes y la disponibilidad de recursos de tal naturaleza para atender las obligaciones asociadas al reembolso de las deudas. Finalmente, es preciso considerar medidas orientadas a evaluar la capacidad de la entidad local para hacer frente a sus compromisos a corto plazo, a través del estudio de los componentes del remanente de tesorería.

Entre los trabajos que analizan la posición financiera y la información revelada es preciso destacar el realizado por DeMarco y Holley (1984), quienes indican que indican que la escasez de recursos no afecta a la asignación presupuestaria y que los gestores públicos prefieren incrementar la eficiencia y eficacia antes que disminuir los niveles de los servicios. Por tanto, la elección del gasto público no se ve afectada por la situación financiera y, en virtud de los resultados del estudio empírico de Berg (1984), en una situación de escasez de recursos impide un comportamiento racional, desarrollándose comportamientos de presupuestos de suma

cero en la que los diferentes responsables públicos implementan prácticas de reducciones presupuestarias proporcionales, a los efectos de reducir conflictos.

III. ASPECTOS METODOLÓGICOS

A) DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA Y DEFINICIÓN DE LAS VARIABLES

La muestra que integra el panel de datos está compuesta por la totalidad de los ayuntamientos del Archipiélago Canario, siendo el período objeto de análisis el comprendido entre los ejercicios presupuestarios 1996 y 2004, ambos inclusive.

La información contenida en la base de datos se clasifica en dos bloques diferenciados:

- a) Información de naturaleza presupuestaria y financiera, procedente de las cuentas anuales de las correspondientes entidades territoriales, fiscalizadas por la Audiencia de Cuentas de Canarias¹. Teniendo en consideración que los datos han sido auditados en virtud de las normas de fiscalización aplicables al sector público local gozan de una alta fiabilidad.
- b) Información asociada a las características propias del municipio y al equipo de gobierno municipal, suministrada por la Federación Canaria de Municipios y Provincias (FECAM) y por el Gobierno de Canarias a través del Instituto Canario de Estadística.

Los modelos analizados presentan como variables endógenas aquellos grupos de función de la clasificación funcional del presupuesto local que suponen una prestación efectiva de servicios a terceros, definidos en términos absolutos a partir del importe de las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio presupuestario liquidado de referencia.

Ciñéndonos a lo expuesto en la Orden Ministerial de 20 de septiembre de 1989, reguladora de la estructura de los presupuestos de las entidades locales españolas, estamos haciendo referencia a los grupos 2 (protección civil y seguridad ciudadana), 3 (seguridad, protección y promoción social), 4 (producción de bienes públicos de carácter social) y 5 (producción de bienes públicos de carácter económico).

No se ha considerado como variables endógenas los grupos de función 1 (Servicios de carácter general), 6 (Regulación económica de carácter general), 9 (Transferencias a otras administraciones públicas), 7 (Regulación económica de sectores productivos) y 0 (Deuda pública) porque no representan la función de producción de los ayuntamientos como entes de servicios. Así, el grupo de función 1 recoge los gastos generales que no puedan ser imputados directamente a ningún otro grupo de función y, por tanto, no existe una prestación de servicios a terceros. Lo mismo cabe decir del grupo de función 6 que recoge los gastos de los servicios relacionados con asuntos económicos, financieros y

¹ Informes de la Audiencia de Cuentas de Canarias del Sector Público Local. Cuentas Anuales fiscalizadas de los Ayuntamientos del Archipiélago Canario (ejercicios presupuestarios 1996-2004). Boletín Oficial del Parlamento de Canarias. <http://www.acuentascanarias.org/>

comerciales. El grupo 7 recoge una diversidad de obligaciones relacionadas con la regulación económica de sectores productivos que no expresan una prestación de servicios directa a los ciudadanos y, por lo general, con escasa significación presupuestaria. El grupo 9 se ha excluido como variable endógena dado que incluye las transferencias de carácter general que no puedan ser aplicadas a ningún otro epígrafe de esta clasificación funcional, ya que en caso contrario se imputarán en la función específica correspondiente. Finalmente, el grupo 0 no deriva de la actuación de los ayuntamientos como empresas de servicios, si bien puede ser un condicionante de dicha capacidad, pues comprende los gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones financieras de naturaleza análoga, con exclusión de los gastos que ocasionen la formalización de las mismas.

De los diversos grupos de función que conforman las variables dependientes, el grupo 4 (producción de bienes públicos de carácter social) manifiesta el contenido más diverso en los presupuestos de los municipios, dado que recoge una multiplicidad de funciones o subfunciones tales como educación, vivienda y urbanismo, saneamiento, recogida de residuos y limpieza viaria, cementerios, cultura, deportes, etc. En consecuencia, esta variable dependiente recoge la mayor parte de las actividades que desarrollan los ayuntamientos, lo que refleja una clara descompensación cualitativa y cuantitativa en la elaboración y liquidación del presupuesto general, al haberse confeccionado pensando más en su consolidación con los presupuestos del Estado que en las propias peculiaridades de las administraciones locales (Doderó et al., 2005: 8).

Las variables exógenas se materializan en un conjunto de indicadores de naturaleza diversa, medidos en términos absolutos y relativos, calculados para cada período objeto de estudio.

Por un lado, se incluyen como tales aquellos ratios de carácter presupuestario de mayor significado económico dentro del conjunto de indicadores de tal naturaleza presentes en las nuevas Instrucciones de contabilidad para la Administración Local, a aplicar a partir de enero de 2006, y aprobadas mediante la Orden de 23 de noviembre de 2004, del Ministerio de Economía y Hacienda. Concretamente como variables tendríamos los indicadores esfuerzo o presión fiscal (simbolizado en el modelo como EF), esfuerzo inversor (EI), gasto por habitante (GH), inversión por habitante (IH) y superávit por habitante (SH).

A este respecto, la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, establece entre los criterios de distribución, los indicadores de saneamiento económico-financiero (remanente de tesorería, ahorro neto y endeudamiento a largo plazo) y los condicionantes de cuantía de la parte del Fondo de libre disposición (gestión recaudatoria y esfuerzo fiscal).

Si bien no aparece como obligatorio dentro del conjunto de ratios de tal naturaleza que expone la Instrucción de Contabilidad, se incluye en determinados modelos como variable exógena el indicador presupuestario eficacia en la gestión recaudatoria de los ingresos tributarios – impuestos directos, indirectos y tasas y otros ingresos – .

Otra de las variables exógenas de carácter presupuestario que se ha considerado es

el valor del grupo de función retardado en un período (simbolizado en el modelo como LLF?). Hay que resaltar que uno de los principales problemas que existe a la hora de elaborar un presupuesto está en delimitar los créditos del presupuesto de gastos a fin de que se ajusten lo más posible al importe total de las necesidades de la Entidad y, con ello, se logren plenamente los objetivos y fines para cuyo cumplimiento se dotaron los correspondientes créditos. En este sentido, si bien el marco legal actual auspicia la transición de un presupuesto de medios o tradicional a un presupuesto de fines y objetivos, la fijación de este importe en muchos casos se lleva a cabo en los ayuntamientos en base a la técnica presupuestaria tradicional, consistente en configurar el presupuesto del ejercicio como consecuencia de aplicar al del ejercicio anterior, un coeficiente de incremento general.

Por otro lado, se incluyen indicadores asociados al saneamiento económico-financiero del municipio como son el remanente de tesorería para gastos generales (RTGG), el ahorro neto generado por el ayuntamiento (AN) y el endeudamiento global o pasivo exigible total generado por la corporación (PE). El remanente de tesorería no afectado generalmente aparecerá como previsión de ingresos del presupuesto de un ejercicio, como consecuencia, en su caso, de la realización de expedientes de modificación presupuestaria, de ahí su importancia como magnitud financiera. En cuanto al ahorro neto, en la literatura académica existen diversas formas para proceder a su cálculo (véanse, entre otros, por orden cronológico, los trabajos de Benito López et al. (2002) y de Cárcaba García (2003)); en cuanto a su regulación se

refiere, optamos por la estructura contenida en la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, la cual se expone en tabla 1.

Siguiendo la literatura de la elección pública se han utilizado indicadores que reflejen la opción política del equipo de gobierno municipal en cada ejercicio presupuestario. Para ello se ha tenido en cuenta si los estatutos del partido gobernante del ayuntamiento manifiestan expresamente una ideología de izquierdas o no (EGM). Así mismo, se ha considerado si el equipo de gobierno del ayuntamiento está formado por un solo partido con mayoría absoluta o no (MA). En relación a EGM, y dada la naturaleza dicotómica de esta variable, el problema surge en definir la ideología de aquellos equipos de gobierno que están conformado por partidos de izquierdas con otros que no se manifiestan expresamente como tal. A los efectos del presente trabajo se ha considerado su calificación según el partido de pertenencia del presidente del pleno en cada año presupuestario.

Finalmente, el modelo recoge un conjunto de variables de control asociadas a las características del propio municipio, tales como la dispersión territorial (DT), la edad media de su población en cada ejercicio estudiado (EMP) y el criterio de insularidad o provincia a la que pertenece cada municipio (I).

A este respecto, señalar que la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal establece, entre los criterios de distribución, la población, la insularidad periférica, extensión superficial, superficie declarada espacio natural protegido, plazas alojativas turísticas, dispersión territorial y unidades escolares.

TABLA 1
DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES

Denominación		Descripción
<i>Variables dependientes</i>		
F2	Protección civil y seguridad ciudadana	Obligaciones reconocidas derivadas de gastos originados por los servicios que tienen a su cargo el orden y la seguridad, como policía municipal, protección civil, control de tráfico, guardería rural, bomberos, etc.
F3	Seguridad, protección y promoción social	Obligaciones reconocidas derivadas de gastos y transferencias que constituyen el régimen de previsión y seguridad social a cargo de la Entidad; pensiones de funcionarios; atenciones de carácter benéfico-asistencial; atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, minusválidos físicos y tercera edad, etc.
F4	Producción de bienes públicos de carácter social	Obligaciones reconocidas derivadas de gastos que se realizan en relación con la sanidad, educación, vivienda y urbanismo y, en general, todos aquellos tendientes a la elevación o mejora de la calidad de vida.
F5	Producción de bienes públicos de carácter económico	Obligaciones reconocidas derivadas de gastos, preferentemente de inversión, relacionados con actividades que tienden a desarrollar el potencial económico del entorno o la nación: infraestructuras básicas y de transportes, comunicaciones, infraestructuras agrarias, investigación científica y técnica, información básica y estadística, y otros de naturaleza análoga. Se incluyen también las transferencias a otros agentes que colaboren en el cumplimiento de estos fines.
<i>Variables explicativas</i>		
LLF?	Grupos de función en el periodo t-1	Obligaciones reconocidas en los diferentes grupos de función en el ejercicio t-1
EGM	Equipo de gobierno municipal	Variable dicotómica que toma el valor 1 si el partido que apoya al equipo de gobierno se manifiesta estatutariamente de izquierdas y 0 en caso contrario. En los equipos de gobierno de coalición, la variable toma el valor 1 si la mayoría de los escaños están ocupados por un partido con ideología progresista, siguiendo la propuesta de Erikson, Wright y McIver (1993).
MA	Mayoría absoluta	Variable dicotómica que toma el valor 1 si el equipo de gobierno tiene mayoría absoluta en el Pleno y 0 en caso contrario.
EF	Esfuerzo o presión fiscal	Cociente entre los derechos reconocidos netos derivados de los ingresos de naturaleza tributaria al cierre del ejercicio presupuestario, y los derechos reconocidos totales.
EI	Esfuerzo inversor	Cociente entre las obligaciones reconocidas netas de los capítulos del presupuesto destinados a las inversiones directas o reales y a las inversiones indirectas (transferencias de capital) –capítulos VI y VII–, y las obligaciones reconocidas netas totales.
GH	Gasto por habitante	Cociente entre las obligaciones reconocidas netas totales al cierre del período y la población de derecho del municipio.
IH	Inversión por habitante	Cociente entre las obligaciones reconocidas netas de los capítulos VI y VII, y la población de derecho del municipio.
SH	Superávit por habitante	Cociente entre el resultado presupuestario ajustado del ejercicio y la población de derecho del municipio.

Denominación		Descripción
ER	Eficacia en la gestión recaudatoria de los ingresos tributarios	Cociente entre la recaudación neta de tal naturaleza y los derechos reconocidos netos tributarios.
AN	Ahorro neto	Cociente entre los derechos reconocidos netos derivados de los ingresos de naturaleza corriente (impuestos directos, indirectos, tasas y otros ingresos, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales), menos las obligaciones reconocidas netas corrientes (personal, gastos corrientes en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes), menos las obligaciones reconocidas netas derivadas de los pasivos financieros; y, como denominador, los citados derechos reconocidos netos derivados de los ingresos de naturaleza corriente.
<i>Variables de control</i>		
I	Insularidad periférica	Pertenencia de los municipios a islas donde no radiquen las capitales de la Comunidad Autónoma de Canarias.
EMP	Edad media de la población	Edad media de la población del Ayuntamiento en cada ejercicio estudiado.
DT	Dispersión territorial	Se define por el Índice de dispersión: $(P - PC) \times (N^{\circ} E - 1) P$ Donde: P = Población del municipio. PC = Población de la capital del municipio. Nº E = Número de entidades de población del municipio.
PT	Plazas alojativas turísticas	Número de plazas turísticas hoteleras y extrahoteleras presentes en el municipio determinadas a partir de las autorizaciones de apertura otorgadas por los cabildos insulares y acreditadas mediante certificación expedida por el Registro General de Empresas, Establecimientos y Actividades Turísticas de la consejería competente en materia de turismo.

B) ANÁLISIS DESCRIPTIVO

En la tabla 2 se exponen los valores medios del conjunto de variables dependientes e independientes, agrupando los municipios canarios siguiendo el criterio poblacional. En su confección se ha optado por dividir la muestra en cuatro bloques: municipios de menos de 5.000 habitantes, entre 5.001 y 20.000, entre 20.001 y 50.000 y de más de 50.000 habitantes. En el período de estudio hay municipios que quedan encuadrados en dos de los segmentos señalados según el año que se tome como referencia. A los efectos de solventar esta circunstancia se ha optado por clasificar dichos municipios según la población en el año final del período (2004).

Como se puede observar en la tabla, a medida que incrementa el tamaño de la población, mayor es el promedio de obligaciones reconocidas netas para cada uno de los grupos de función analizados (F2, F3, F4 y F5), lo cual pone de manifiesto la relación existente entre el número de habitantes y las obligaciones contraídas por la corporación para la adecuada prestación de los servicios de su competencia.

Si nos ceñimos a la serie de variables explicativas analizadas, cabe destacar como a medida que incrementa el tamaño poblacional disminuye el gasto medio por habitante (GH) y la inversión media en capital (IH), aunque este último indicador presenta un

comportamiento similar para el global de ayuntamientos de más de 20.000 habitantes.

También muestran un comportamiento relacionado con el número de habitantes los valores medios del remanente de tesorería para gastos generales (RTGG), así como del endeudamiento o pasivo exigible generado por el ayuntamiento (PE).

El esfuerzo fiscal medio (EF) incrementa a medida que aumenta el tamaño poblacional de los ayuntamientos, presentando un comportamiento contrario el esfuerzo inversor medio (EI).

La eficacia media en la gestión recaudatoria de los ingresos de naturaleza tributaria (ER) es similar en todos los segmentos analizados, mientras que los municipios con

población comprendida entre 20.000 y 50.000 habitantes son que generan un menor ahorro medio neto.

Asimismo, también cabe resaltar que los promedios de la edad media de la población y de las mayorías absolutas en los equipos de gobierno municipal decrecen a medida que incrementa el tamaño poblacional, y que las políticas que no son de izquierdas se desarrollan fundamentalmente en términos medios en aquellos ayuntamientos de más de 50.000 habitantes.

Finalmente, en el análisis descriptivo de las variables de control básicamente cabe resaltar que el número medio de plazas turísticas del archipiélago se ubica preferentemente en los municipios de más de 20.000 habitantes.

TABLA 2
VALOR MEDIO DE LAS VARIABLES ENDÓGENAS Y EXÓGENAS, POR MUNICIPIOS AGROPADOS SEGÚN CRITERIO POBLACIONAL

	Municipios de menos de 5.000 habitantes	Municipios entre 5.001 y 20.000 habitantes	Municipios entre 20.001 y 50.000 habitantes	Municipios de más de 50.000 habitantes
Variables endógenas	media	media	media	media
F2	59.439,41	446.322,40	1.613.473,18	6.473.981,62
F3	312.275,15	754.017,73	2.331.283,50	9.570.629,87
F4	1.030.985,54	3.243.604,15	10.439.270,36	42.822.472,18
F5	322.819,94	883.120,04	1.200.212,78	5.623.492,56
Variables exógenas				
GH	1.015,30	856,39	841,32	715,28
IH	368,97	227,91	158,35	160,97
RTGG	352.666,69	1.188.710,62	3.438.220,04	22.199.502,25
SH	61,28	84,69	301,18	120,69
PE	9.541.591,89	6.414.141,67	15.663.847,02	52.292.272,58
EF	0,19	0,37	0,45	0,45
EI	0,34	0,27	0,21	0,22
ER	0,81	0,79	0,79	0,78
EMP	41,90	37,26	35,71	35,03
I	0,23	0,60	0,85	0,86
EGM	0,55	0,47	0,59	0,27
MA	0,77	0,67	0,59	0,45

Nota:

F2, F3, F4 y F5: grupos de función 2, 3, 4 y 5 de la clasificación funcional del presupuesto en la Administración Local, en términos de obligaciones reconocidas netas (valores expresados en euros)

GH: gasto por habitante; IH: inversión en capital por habitante; RTGG: remanente de tesorería para gastos generales; SH: superávit presupuestario por habitante; PE: pasivo exigible global (valores expresados en euros).

EF: esfuerzo fiscal; EI: esfuerzo inversor; ER: eficacia en la gestión recaudatoria de los ingresos tributarios; AN: ahorro neto (valores expresados en tantos por uno)

EMP: edad media de la población; DT: dispersión territorial; PT: plazas turísticas; I: insularidad; EGM: equipo de gobierno municipal, de izquierdas o no; MA: mayoría absoluta o no.

C) LA ELECCIÓN DEL GASTO PRESUPUESTARIO EN EL ENTORNO DE LOS MODELOS DE DATOS DE PANEL

Dado el interés en analizar las variables que pueden incidir en la elección del gasto presupuestario, las cuales están justificadas

por diferentes teorías que se encuentran dentro del ámbito de la economía pública o la financiera y contable, presentamos a continuación las características generales del modelo de datos de panel clásico, el cual puede escribirse según la expresión general siguiente:

$$y_{it} = \beta'X_{it} + \varepsilon_{it} \quad [1]$$

donde y_{it} es la variable endógena observada para el municipio i en el periodo t , $X_{it} = [X_{1,it} \ X_{2,it} \ \dots \ X_{k,it}]$ es un vector k de variables explicativas para el municipio i en el instante de tiempo t (por ejemplo, gasto por habitante, inversión por habitante, esfuerzo fiscal, ahorro neto,...),

$\beta = [\beta_1 \ \beta_2 \ \dots \ \beta_k]$ es un vector de parámetros desconocidos de orden k , y el término ε_{it} es un error aleatorio formado por dos componentes: uno determinista, μ_i que varía entre los municipios y que representa los efectos no observables individuales de cada municipio, y otro efecto puramente aleatorio, V_{it} , que es un error no correlacionado con las variables explicativas contenidas en X_{it} , tanto en términos de tiempo como entre municipios. De esta manera, el término de perturbación se puede expresar

como $\varepsilon_{it} = \mu_i + V_{it}$. Cuando se considera el término μ_i , que representa las características no observables de los municipios canarios, entonces estamos ante el modelo de efectos fijos. Si por el contrario, se supone que μ_i es una variable aleatoria, estaríamos en el modelo de efectos aleatorios, donde además se supone que es una variable no correlacionada con V_{it} . En ambos modelos se supone además que el término de perturbación no está correlacionado con las variables explicativas.

Al distinguir estas dos posibilidades, debemos considerar la utilización de dos tipos de estimadores que recogen estas situaciones. Por un lado, el estimador de efectos fijos (que permite estimar diferentes constantes para cada municipio), y, por otro, el estima-

dor de efectos aleatorios. Para comparar ambas estimaciones (efectos fijos contra efectos aleatorios) se utiliza tanto el contraste de Hausman, cuya hipótesis nula determina que la estimación de efectos aleatorios es eficiente y consistente. Por tanto su rechazo indicaría que la mejor estimación sería la de efectos fijos. La distribución del estadístico es χ^2 bajo la hipótesis nula de igualdad entre el estimador de efectos aleatorios y el estimador intragrupos (efectos fijos), siendo el número de grados de libertad igual al número de variables explicativas. También se considera el contraste de Breusch y Pagan, cuya hipótesis nula indica que el estimador apropiado también es el de efectos aleatorios.

D) UN MODELO DINÁMICO DE PANEL DE DATOS

Puesto que también se está interesado en averiguar si la elección del gasto público municipal está relacionada con las decisiones derivadas del comportamiento oportunista de políticos y burócratas, además analizamos esta circunstancia, pero teniendo en cuenta algunos de los principales métodos econométricos empleados para realizar estimaciones en modelos lineales de datos de panel para modelos dinámicos.

Desde los trabajos iniciales de Balestra y Nerlove (1966), los modelos dinámicos han

jugado un importante papel en el análisis empírico con datos de panel en economía.

Las regresiones dinámicas de datos de panel presentan dos fuentes de persistencia a lo largo del tiempo: la autocorrelación debida a la presencia de la endógena retardada entre los regresores y la debida a los efectos individuales que resumen la heterogeneidad entre individuos.

La especificación más sencilla con la que representar nuestro modelo dinámico de datos de panel es suponer un único retardo para la variable endógena que actúa como variable explicativa. La justificación de considerar la variable endógena retardada un periodo es consecuente con las presunciones del comportamiento presupuestario repetitivo (Wildavsky, 1975). En una situación de recursos crecientes y predictabilidad de los problemas con que se enfrenta la Administración, la adaptación al contexto se conseguiría mediante lo que Metcalfe (1989) denomina presupuesto incrementalista, esto es, cálculo por extrapolación de los programas de gasto y análisis únicamente de los aumentos de crédito solicitado. En este contexto presupuestario se presenta un bajo nivel de conflicto y una tendencia al consenso sobre la distribución de los aumentos de recursos.

$$\text{Así, } y_{it} = \alpha y_{it-1} + \beta' x_{it} + \varepsilon_{it} \quad [2]$$

donde y_{it} es la variable endógena observada para el municipio i en el periodo t , $x_{it} = [x_{1,it} \ x_{2,it} \ \dots \ x_{k,it}]$ es un vector k de variables explicativas para cada municipio

i en cada instante de tiempo t , $\varepsilon_{it} = \mu_i + v_{it}$ es un error formado por dos componentes: μ_i que representa la heterogeneidad individual de cada municipio y v_{it} que es un error

aleatorio con media nula, varianza constante y no correlacionado con las variables contenidas en X_{it} , que asumiremos son estrictamente exógenas.²

En el análisis convencional dinámico de datos de panel -donde se cuenta con observaciones de un número elevado de empresas, sectores o individuos a lo largo de un breve espacio temporal-, son bien conocidos los problemas derivados de la utilización de procedimientos clásicos para paneles estáticos como el estimador intragrupos, que se caracteriza por la inconsistencia y sesgo asintótico

de sus estimaciones.³ Para resolver y evitar los problemas de sesgo en la estimación de modelos dinámicos de panel de datos, la literatura econométrica recomienda algunas alternativas de estimación. Uno de los métodos alternativos consiste en utilizar una aproximación de variables instrumentales. En este sentido, uno de los estimadores más utilizados, y que con mayor sencillez ilustran el procedimiento de variables instrumentales, es el denominado estimador de Anderson y Hsiao (AH). Este es un estimador basado en la transformación de primeras diferencias de la ecuación [1], tal que:

$$\Delta y_{it} = \alpha \Delta y_{it-1} + \beta' \Delta X_{it} + \Delta v_{it} \quad [3]$$

puesto que, los estimadores de primeras diferencias son inconsistentes debido a la correlación entre Δy_{it-1} y Δv_{it} . Entre algunos de los instrumentos que recomiendan usar para la variable Δy_{it-1} podría Δy_{it-2} . Estos estimadores son consistentes, aunque no necesariamente eficientes, debido a que no tienen en cuenta la estructura media móvil de la perturbación. En este sentido, Arellano y Bond (1991) proponen el estimador del Método Generalizado de Momentos (MGM) como una alternativa que general-

mente es más eficiente a la aproximación simple de Anderson y Hsiao.⁴ Este estimador utiliza todos los instrumentos disponibles en cada momento del tiempo y además tiene en cuenta la naturaleza media móvil del término de error del modelo diferenciado y definido por [3]. En este caso, se usa el contraste de Sargan para las restricciones de sobreidentificación, y cuya hipótesis nula considera que los instrumentos empleados son válidos. La distribución del estadístico es χ^2

² Solamente, y_{it-1} está correlacionada con v_{it} .

³ Kiviet (1995 y 1999), analizando las propiedades del estimador tradicional de efectos fijos en el contexto de un modelo dinámico simple sin autocorrelación residual y con exogeneidad estricta en los regresores, derivó el tamaño del sesgo para el estimador de efectos fijos. Una vez que se sustrae de este estimador de efectos fijos otro estimador consistente del sesgo, resulta un nuevo estimador corregido que parece funcionar relativamente bien si se compara con algunas de las alternativas más tradicionales, como el Método Generalizado de Momentos (MGM). Otros estudios, como los de Judson y Owen (1999), invitan a seguir utilizando el estimador de efectos fijos en paneles en los que la dimensión temporal no sea muy pequeña con relación a la transversal, argumentando que el sesgo, en este caso, no habría de ser considerable.

⁴ La idea consiste en combinar diversos instrumentos, alrededor de un único vector numérico de coeficientes, que logre unas correlaciones muestrales pequeñas entre el término de error y cada uno de los instrumentos. La selección de los instrumentos se basa en la información que proporcionan tanto las diversas teorías económicas como el proceso generador de datos (PGD) subyacente sobre las condiciones los momentos poblacionales. Así, partiendo de determinados supuestos sobre el PGD del modelo dinámico de datos de panel, pueden encontrarse condiciones relativas a los momentos poblacionales sobre los que construir un estimador MGM eficiente que, además, sea consistente y asintóticamente normal. De esta forma, dependiendo de la definición de las condiciones relativas a los momentos, existen varias formas que son factibles para el estimador MGM como, por ejemplo, Arellano y Bond (1991), Chamberlain (1992), Arellano y Bover (1995), Ahn y Schmidt (1995 y 1997) o Blundell y Bond (1998), entre otros.

IV. RESULTADOS

Las tablas 3 a 7 recogen las estimaciones según efectos fijos (acompañados de p-valores obtenidos con errores estándar robustos), efectos aleatorios y el método generalizado de los momentos (estimador de Arellano y Bond) aplicado al panel dinámico, para los grupos de función que se han considerado como variables endógenas. En general, los resultados de los contrastes de Hausman y Breusch-Pagan, muestran el rechazo de la hipótesis nula y, por tanto, que la estimación de efectos fijos es estadísticamente más adecuada. Por otro lado, el contraste de Sargan en el panel dinámico indica siempre el no rechazo de la hipótesis nula de restricciones de sobreidentificación. Sin embargo, y al respecto de los resultados obtenidos, debemos considerar dos aspectos importantes. Dado que algunas de las variables exógenas pueden tener naturaleza endógena, es posible que pueda presentarse sesgo e inconsistencia en la estimación de efectos fijos y aleatorios, dada la endogeneidad antes mencionada. Por ello, debemos aclarar que las conclusiones obtenidas deben ser valoradas con cautela. Por otro lado, dados los resultados escasamente significativos de la estimación del panel dinámico, solamente se harán unos breves comentarios de sus resultados.

A la vista de los resultados expresados en la tabla 3, podemos concluir que la

mayor parte de las variables exógenas tienen una significatividad estadística en las decisiones de asignación presupuestaria para el grupo de función "protección civil y seguridad ciudadana", lo cual confirma la relevancia de la información financiera en la elección del gasto público. En este sentido, influyen positivamente el esfuerzo fiscal, el gasto por habitante, el superávit por habitante, el remanente de tesorería para gastos generales, el ahorro neto, la dispersión territorial y el número de plazas turísticas. Por el contrario, se aprecia una influencia negativa en la inversión por habitante que, teniendo en consideración el principio de globalidad presupuestaria, supone que el aumento de los gastos de capital está siendo absorbido por otros grupos de función.

Por otra parte, no se obtiene significación estadística del indicador que recoge la composición del equipo de gobierno (sea mayoritaria o en coalición), mientras que la consideración del equipo de gobierno como un partido de izquierdas tiene una influencia negativa sobre las actuaciones presupuestarias vinculadas a policía local, control de tráfico, guardería rural, etc., así como la protección civil, incluyéndose los incurridos por los ayuntamientos cuando colaboran con la Administración Central o Autonómica en apoyo de los servicios de esta naturaleza.

TABLA 3
GRUPO DE FUNCIÓN 2. PROTECCIÓN CIVIL Y SEGURIDAD CIUDADANA (F2)

Variables	Métodos empleados					
	FE		RE		AB	
	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor
F2 retardada un período (LLF2)	--	--	--	--	0,0133741	0,813
Esfuerzo fiscal (EF)	0,3246193	0,083	0,8290053	0,023	0,1799953	0,148
Gasto por habitante (GH)	0,0006225	0,000	0,0005984	0,000	0,0001347	0,018
Inversión por habitante (IH)	-0,0005038	0,007	-0,000668	0,001	-0,0001431	0,088
Superávit por habitante (SH)	0,000129	0,004	0,0001358	0,005	0,0000568	0,000
Remanente de tesorería para gastos generales (RTGG)	$5,57 \times 10^{-9}$	0,090	$1,40 \times 10^{-8}$	0,002	$2,87 \times 10^{-6}$	0,170
Autonomía fiscal (AN)	0,0562559	0,000	0,5017261	0,000	-0,1380402	0,081
Dispersión territorial (DT)	0,0034279	0,086	0,0240853	0,059	-0,0025503	0,787
Equipo de gobierno municipal (EGM)	-0,2164143	0,012	-0,2603748	0,003	0,0105703	0,688
Mayoría absoluta o no (MA)	0,0213794	0,785	-0,0587	0,471	0,04867	0,197
Plazas turísticas (PT)	$6,50 \times 10^{-6}$	0,331	0,0000153	0,014	$-2,05 \times 10^{-6}$	0,000
Constante	12,0664	0,000	11,52264	0,000	0,078494	0,000
R2	0,2774		0,2556		--	
Hausman	222,22		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Breusch and Pagan	809,23		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Sargan	--		--		31,65	
	--		--		[0,2455]	

A luz de la estimación de efectos fijos para el grupo de función "Seguridad, protección y promoción social", se aprecia que, con excepción de la composición mayoritaria del equipo de gobierno, el número de plazas turísticas y el superávit presupuestario, todas las variables explicativas tienen significación estadística.

Es preciso señalar que el esfuerzo fiscal presenta una influencia negativa sobre las cantidades asignadas a este grupo de función. El hecho de que los presupuestos se elaboren bajo principios de no afectación de los ingresos puede explicar el comportamiento positivo o negativo de este indicador, en tanto que los ingresos obtenidos por un mayor esfuerzo fiscal pueden asignarse a cualquier grupo de función.

El esfuerzo inversor tiene una clara significatividad e influencia negativa, dado que los servicios incluidos en este grupo de función son consumidores de gastos corrientes y con menores necesidades de inversión.

Así mismo, se confirma nuevamente que la variable explicativa que recoge la

ideología del equipo de gobierno es significativa e influye negativamente en la elección funcional, lo que contrasta con los presupuestos teóricos que estiman que los partidos de izquierdas tienen una mayor predisposición por gastos para la protección y promoción social. Ahora bien, debe advertirse que en este grupo de función se incluye las cuotas de Mutualidades y Seguridad Social del personal de cada ayuntamiento que, por imperativo de las normas contables públicas, no se distribuyen entre los diferentes grupos de función y que, como es sabido, suponen un compromiso financiero para la entidad local con escasa flexibilidad. Esta debilidad de las normas contables para la administración local no nos permite ser concluyentes sobre las decisiones adoptadas por el equipo de gobierno en la protección social de los ciudadanos de cada municipio, especialmente las acciones sobre drogodependientes y colectivos marginales o aquellas iniciativas de promoción social que engloban los diversos programas en materia educativa, de fomento en el empleo o de promoción y reinserción social de marginados.

TABLA 4
GRUPO DE FUNCIÓN 3. SEGURIDAD, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL (F3)

Variables	Métodos empleados					
	FE		RE		AB	
	Coeficiente	P-valor	Coeficiente	P-valor	Coeficiente	P-valor
F3 retardada un período (LLF3)	--	--	--	--	0,3695051	0,000
Esfuerzo fiscal (EF)	-1,395536	0,000	-0,6777645	0,049	-0,1392155	0,640
Esfuerzo inversor (EI)	-2,639269	0,000	-2,476335	0,000	0,3034362	0,191
Eficacia en la gestión recaudatoria (ER)	1,341031	0,000	1,478302	0,000	-0,0782432	0,678
Inversión por habitante (IH)	0,0022698	0,000	0,0020519	0,000	0,0001364	0,278
Superávit por habitante (SH)	0,0000684	0,137	0,0000739	0,115	$4,39 \times 10^{-7}$	0,954
Remanente de tesorería para gastos generales (RTGG)	$1,19 \times 10^{-8}$	0,009	$1,85 \times 10^{-8}$	0,000	$1,47 \times 10^{-10}$	0,941
Autonomía fiscal (AN)	0,1889665	0,001	0,1381785	0,016	-0,3873017	0,000
Dispersión territorial (DT)	0,0128683	0,070	0,0192636	0,059	0,0066561	0,387
Insularidad (I)	--	--	1,005211	0,000	--	--
Equipo de gobierno municipal (EGM)	-0,203463	0,019	-0,2049241	0,013	-0,0928321	0,012
Mayoría absoluta o no (MA)	0,0050293	0,950	-0,0377626	0,627	-0,0476312	0,296
Plazas turísticas (PT)	$7,54 \times 10^{-6}$	0,280	$4,47 \times 10^{-6}$	0,433	$8,08 \times 10^{-7}$	0,481
Constante	12,85017	0,000	11,92501	0,000	0,0556651	0,000
R2	0,2471		0,2383		--	
Hausman	516,91		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Breusch and Pagan	907,62		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Sargan	--		--		37,30	
	--		--		[0,0897]	

La tabla 5 recoge la estimación relativa a la producción de bienes públicos de carácter social y los resultados obtenidos reflejan que se mantiene muchas de las conclusiones expuestas en el análisis de las estimaciones de los grupos de función 2 y 3. No obstante, puede observarse que el esfuerzo inversor realizado por cada ayuntamiento tiene una significación e influencia positiva, resultado que es congruente con las necesidades de capital vinculadas a la producción de bienes públicos de carácter social, lo que contrasta con la no significatividad estadística de la inversión por habitante. Este resultado puede deberse a los efectos de las economías de escala que pueden tener los ayuntamientos de mayor población, máxime cuando programas presupuestarios destinados a la producción de bienes de carácter social suelen representar más del 60% de las obligaciones reconocidas. Lo mismo cabe decir del superávit por habitante y en cierta medida con las plazas alojativas en tanto que ésta no sólo sirve para caracterizar las singularidades específicas de los ayuntamientos turísticos, sino que puede ser utilizada como variable proxy de la población de hecho.

Por limitaciones en las fuentes de información utilizadas no se ha podido profundizar en el comportamiento de las variables explicativas en cada uno de los programas presupuestarios que se engloban en este grupo de función. Las variables explicativas pueden tener diferente significación en las decisiones de asignación presupuestaria en materia de sanidad, educación, vivienda y urbanismo o en cultura. Esta limitación es significativa especialmente bajo los planteamientos de la teoría de la elección pública. En todo caso, para el agregado de todas estas políticas se mantiene la significación de la ideología política y contrasta nuevamente el hecho de que son los partidos que estatutariamente se definen progresistas los que prestan menor atención a este tipo de gastos, siendo irrelevante la conformación mayoritaria o de coalición del equipo de gobierno. De acuerdo con la teoría política (Tusell et al., 1996), los gobiernos progresistas admiten una mayor laxitud en la disciplina financiera gubernamental y son partidarios de un sector público de mayor tamaño y ámbito de funciones que los gobiernos conservadores. En este sentido, cabría esperar un signo positivo que no se verifica en las estimaciones realizadas.

TABLA 5
GRUPO DE FUNCIÓN 4
PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER SOCIAL (F4)

Variables	Métodos empleados					
	FE		RE		AB	
	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor
F4 retardada un período (LLF4)	--	--	--	--	-0,0091204	0,828
Esfuerzo fiscal (EF)	0,2743634	0,043	1,273862	0,000	0,3663621	0,020
Esfuerzo inversor (EI)	1,474242	0,001	1,170027	0,018	1,751399	0,000
Eficacia en la gestión recaudatoria (ER)	0,231686	0,364	0,2491014	0,383	0,0441998	0,721
Gasto por habitante (GH)	0,0008596	0,000	0,0007678	0,000	0,0006871	0,000
Inversión por habitante (IH)	-0,0004138	0,199	-	0,433	-0,0004794	0,001
Superávit por habitante (SH)	-2,73 x 10 ⁻⁶	0,918	9,07 x 10 ⁻⁶	0,764	4,31 x 10 ⁻⁶	0,232
Remanente de tesorería para gastos generales (RTGG)	-2,03 x 10 ⁻⁹	0,020	1,20 x 10 ⁻⁸	0,003	-5,80 x 10 ⁻¹⁰	0,816
Edad media de la población (EMP)	0,1023143	0,007	-	0,010	-0,051005	0,097
Autonomía fiscal (AN)	0,0135748	0,08	-	0,102	0,073846	0,947
Dispersión territorial (DT)	-0,0089122	0,530	0,0085268	0,371	0,0017482	0,749
Insularidad (I)	--	--	0,7139302	0,000	--	--
Equipo de gobierno municipal (EGM)	-0,1137272	0,102	-	0,090	0,0187683	0,562
Mayoría absoluta o no (MA)	0,038853	0,575	-	0,926	0,0512122	0,174
Plazas turísticas (PT)	0,0000737	0,021	0,0000119	0,116	-4,48 x 10 ⁻⁶	0,770
Constante	9,538961	0,000	15,0753	0,000	0,0868511	0,000
R2	0,3911		0,2743		--	
Hausman	634,50		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Breusch and Pagan	286,40		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Sargan	--		--		23,02	
	--		--		[0,6839]	

La estimación de efectos fijos para el grupo de función que recoge la producción de bienes públicos de carácter económico está contenida en la tabla 6. El análisis de los resultados básicamente es coincidente con lo expresado para los anteriores grupos de función, poniendo de relieve que los indicadores que contiene la población no son significativos, mientras siguen manteniéndose la significación del esfuerzo fiscal y del esfuerzo inversor. La influencia positiva del esfuerzo inversor pone de manifiesto que los ayuntamientos adoptan políticas tendentes a la creación, mejora y mantenimiento de las infraestructuras básicas, en las que las inversiones de capital tienen un peso importante. Así mismo, es el único grupo de función en el que la ideología no

presenta una significación en la explicación en la elección funcional del gasto.

Finalmente, los resultados obtenidos a través de la estimación de Arellano y Bond ponen de manifiesto que no se pueda afirmar, con carácter generalizado, que se dan las presunciones del presupuesto incrementalista y de la teoría de la burocracia, en virtud de la cual el presupuesto de cada grupo de función se desarrolla bajo criterios de reiteración y que el objetivo de la agencia burocrática es maximizar el tamaño de los presupuestos en aras de incrementar su poder. Así mismo, las diferentes estimaciones ponen de manifiesto que la inclusión de la variable retardada tiene como efecto la no significación de muchas de las variables explicativas consideradas en el modelo.

TABLA 6
GRUPO DE FUNCIÓN 5
PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER ECONÓMICO (F5)

Variables	Métodos empleados					
	FE		RE		AB	
	Coefficiente	P-valor	Coefficiente	P-valor	Coefficiente	P-valor
F5 retardada un período (LLF5)	--	--	--	--	0,349963	0,000
Esfuerzo fiscal (EF)	1,057914	0,019	1,116595	0,063	0,2396999	0,652
Esfuerzo inversor (EI)	2,499815	0,015	2,485533	0,010	3,097292	0,003
Gasto por habitante (GH)	0,0004612	0,010	0,0003734	0,031	0,0002641	0,085
Inversión por habitante (IH)	0,0010056	0,162	0,0007523	0,270	-0,0000104	0,984
Superávit por habitante (SH)	0,0000432	0,743	0,0000752	0,568	0,0001878	0,000

Variables	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor	Coficiente	P-valor
Remanente de tesorería para gastos generales (RTGG)	$5,09 \times 10^{-9}$	0,035	$1,75 \times 10^{-8}$	0,025	$1,04 \times 10^{-8}$	0,070
Autonomía fiscal (AN)	0,0313823	0,765	-0,0813041	0,431	-1,247607	0,005
Pasivo exigible (PE)	$1,60 \times 10^{-9}$	0,01	$2,20 \times 10^{-9}$	0,000	$-6,13 \times 10^{-9}$	0,318
Dispersión territorial (DT)	0,0022508	0,969	0,0043019	0,775	0,0073384	0,790
Insularidad (I)	--	--	0,1558808	0,536	--	--
Equipo de gobierno municipal (EGM)	0,0830327	0,662	0,0063171	0,968	0,0794692	0,458
Mayoría absoluta o no (MA)	-0,0448519	0,784	-0,1185404	0,442	0,162213	0,303
Plazas turísticas (PT)	$9,65 \times 10^{-6}$	0,389	$8,59 \times 10^{-6}$	0,370	$2,62 \times 10^{-6}$	0,135
Constante	11,93851	0,000	11,07002	0,000	0,0084042	0,690
R2	0,1650		0,1404		--	
Hausman	45,06		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Breusch and Pagan	267,86		--		--	
	[0,0000]		--		--	
Sargan	--		--		31,39	
	--		--		[0,2555]	

V. CONCLUSIONES

Junto a las necesidades informativas derivadas del proceso de planificación, los ayuntamientos han de aportar información que satisfaga los derechos de la sociedad en general, de los grupos externos con los que se vincula y de la propia ciudadanía, pues su condición de Administración Pública le compromete a revelar, explicar y justificar la labor desarrollada. Como reconoce la IGAE (1992),

la contabilidad pública ha ampliado considerablemente sus fines, superando su anterior carácter de mero registro de la ejecución de un presupuesto para recoger desde una perspectiva globalizadora todas las implicaciones económicas, financieras y patrimoniales de la actuación del sector público.

La información financiera pública no sólo persigue objetivos de rendición de cuentas a terceros, sino que también han de servir para

finés de gestión, de análisis y divulgación, destacando, entre otros objetivos operativos, que permita suministrar información para la toma de decisiones tanto en el ámbito político como en el de gestión.

Entre las decisiones más significativas a las que se enfrentan políticos y técnicos de gestión está la elaboración y aprobación del presupuesto, constituyendo un acto institucional significativo que define el marco de actuación de la administración local, sin perjuicio de los cambios que se pueden realizar a lo largo del ejercicio presupuestario. En la aprobación y ejecución del presupuesto se toman múltiples decisiones que definen la naturaleza económica del gasto presupuestario (clasificación económica), el órgano que se responsabiliza de su gestión (clasificación orgánica) y sobre la finalidad del mismo (clasificación funcional).

El objetivo del presente trabajo ha sido, precisamente, analizar cuáles son las variables que explican la asignación presupuestaria a nivel funcional, tomando la totalidad de la población de ayuntamientos canarios durante nueve años (1996-2004). Para ello se ha diseñado una herramienta metodológica que permita conocer si los programas presupuestarios, medidos en términos financieros, están afectados por aspectos económicos, político-presupuestarios, institucionales y del entorno específico de las corporaciones locales.

Para lograr este objetivo, se ha contado con información auditada de todos los ayuntamientos canarios a lo largo del periodo 1996-2004 y la metodología empleada ha

sido una aproximación econométrica con datos de panel que ha permitido explotar la variación temporal y transversal de los datos para obtener estimaciones más precisas y, al mismo tiempo, controlar los problemas tales como la heterogeneidad inobservable que existen cuando se trabaja con observaciones de un mismo ayuntamiento para distintos períodos de tiempo.

La principal conclusión a la que se ha llegado es que la información financiera tiene significación en las decisiones de elección del gasto público conjuntamente con el signo político del equipo de gobierno, sin que se pueda generalizar que, a nivel funcional, se dan las presunciones del comportamiento presupuestario repetitivo derivado del presupuesto incrementalista.

Los diferentes indicadores propuestos en la normativa contable y en el Fondo Canario de Financiación Municipal tienen significación estadística en las decisiones de asignación presupuestaria para el grupo de función "protección civil y seguridad ciudadana". Ahora bien, las estimaciones realizadas en el resto de grupos de función reflejan que los indicadores que contienen en su composición magnitudes relacionadas directa o indirectamente con la población pierden su significatividad en la explicación de la elección del gasto, poniendo en duda la utilidad de tales indicadores (gasto por habitante, inversión por habitante, superávit por habitante, plazas turísticas).

En este sentido, puede considerarse un acierto que los indicadores de saneamiento económico-financiero utilizados en la Ley del

Fondo Canario de Financiación Municipal no hayan sido relativizados en términos de población, sino que se hayan utilizado en términos absolutos y que la población se integre entre los criterios de distribución del Fondo conjuntamente con las plazas alojativas turísticas (como indicador indirecto de la población de hecho) y otros parámetros que reflejan el tamaño o las singularidades del municipio (insularidad periférica, extensión superficial, superficie declarada espacio natural protegido, dispersión territorial y unidades escolares).

Los indicadores de esfuerzo fiscal y esfuerzo inversor presentan significación en la elección del gasto público en los diferentes grupos de función, aunque la influencia puede ser positiva o negativa. El hecho de que los presupuestos se elaboren bajo principios de no afectación puede explicar el desigual comportamiento del esfuerzo fiscal, poniendo de manifiesto que este indicador no sólo puede ser válido para lograr el saneamiento económico-financiero de los ayuntamientos canarios, sino que también tiene utilidad para las decisiones de asignación presupuestaria.

Los indicadores que reflejan la flexibilidad presupuestaria o el saneamiento económico-financiero de los ayuntamientos canarios (remanente de tesorería para gastos generales y ahorro neto, respectivamente) tienen significación explicativa en la elección del gasto público en aquellas actuaciones en las que las corporaciones locales actúan como prestadoras de servicios a terceros. Debe advertirse que el ahorro neto presenta una influencia positiva o negativa según el grupo de función, lo que puede estar justificado por

la incidencia del endeudamiento en la composición de este indicador. Por su parte, la influencia positiva del remanente de tesorería para gastos generales en todos los grupos de función viene a corroborar la utilidad de esta magnitud en las decisiones de elección del gasto, amén de servir de criterio de distribución del Fondo Canario de Financiación Municipal.

Por otra parte, frente a la idea de que existe una homogeneidad en las políticas de los diferentes partidos en las democracias, especialmente en el ámbito local donde el liderazgo personal puede tener una influencia superior a la ideología, los resultados obtenidos reflejan que existe una influencia negativa entre los equipos de gobiernos que estatutariamente se definen de izquierdas y las obligaciones reconocidas en los diferentes grupos de función. No obstante, deben considerarse los problemas de interpretación estadística cuando se utiliza más de una variable artificial, como ocurre en el presente trabajo, pues la constante de las diferentes estimaciones recoge la capacidad explicativa de los partidos que no se manifiestan estatutariamente de izquierdas conjuntamente con los grupos de gobierno de coalición.

La incidencia del signo político en las decisiones presupuestarias de la hacienda local no siempre alcanzan los mismos resultados. Así, Kiewiet y Szalaly (1996) concluyen que los partidos conservadores mantienen menores niveles de deuda, mientras que el trabajo de Batista y Benito (2005) encuentran que el factor ideológico no influye en los niveles de deuda municipal ni en el grado de incumplimiento de los límites al endeudamiento.

Al margen del estudio de la capacidad explicativa de los indicadores presupuestario y de factores de índole político, se ha tratado de valorar si las asignaciones presupuestarias son consecuentes con las presunciones del comportamiento presupuestario repetitivo. A la luz de los resultados alcanzados cabe concluir que no se puede generalizar que el proceso de asignación presupuestaria se limite a garantizar la estabilidad sistema y que el presupuesto se perciba como un ejercicio de negociación destinado a satisfacer necesidades de recursos de los distintos actores que compiten para maximizar sus créditos presupuestarios, donde la actitud y el comportamiento presupuestario se basan en supuestos de negociación de suma cero, esto es, se propongan recortes de gasto que afectan en la misma proporción a todos los programas presupuestarios. Igualmente, no se puede generalizar que en el caso de un aumento de los créditos presupuestarios, incluyendo las modificaciones, la actitud sea un incremento proporcional en virtud del peso relativo de cada grupo de función. Esta evidencia es especialmente relevante para el grupo de función que recoge la producción de bienes públicos de carácter social que, en términos financiero, engloba la mayor parte de las actuaciones de los ayuntamientos como prestadoras de servicios públicos.

Finalmente, es de destacar que el presente trabajo ha empleado como principal fuente de información las cuentas anuales fiscalizadas de los ayuntamientos canarios, obviando la información aportada por las empresas mercantiles u organismos autónomos para el caso de los ayuntamientos que prestan servicios públicos bajo un modelo descentralizado. Sin duda, la carencia de pre-

supuestos consolidados, así como la dificultad técnica que supone agregar magnitudes de carácter público y privado, dificulta la realización de trabajos de esta índole. Aún así, resulta indiscutible la utilidad de este tipo de estudios para todos aquellos que están interesados en un mejor conocimiento de la hacienda local canaria. En este sentido, cabe destacar la oportunidad de investigación que se abre con la reciente aprobación de la aplicación informática "UNIFICA" para el sistema de información económico-financiero y de infraestructuras y equipamientos de Canarias, cuyo propósito es favorecer la transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos públicos.

REFERENCIAS

- Ahn, S. and Schmidt, P. (1995). "Efficient Estimation of Models for Dynamic Panel Data". *Journal of Econometrics*, 68, 5-27.
- Ahn, S. and Schmidt, P. (1997). "Efficient Estimation of Dynamic Panel Data Models Under Alternative Sets of Assumptions". *Journal of Econometrics*, 76, 309-321.
- Anderson, T.W. and Hsiao, C. (1981). "Estimations of Dynamics Models with Error Components". *Journal of the American Statistical Association*, 76, 598-606.
- Arellano, M. and Bond, S. (1991). "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations". *Review of Economic Studies*, 58, 277-298.
- Arellano, M. and Bover, O. (1995): "Another Look at the Instrumental Variable Estimation of Error-Component Models". *Journal of Econometrics*, 68, 29-51.

- Audiencia de Cuentas de Canarias: Informe General del Sector Público Local, ejercicios 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.
- Balestra, P. and Nerlove, M. (1966). "Pooling Cross-section and Time Series Data in the Estimation of a Dynamic Model: the Demand for Natural Gas". *Econometrica*, 34, 585-612.
- Batista Albaladejo, F. y Benito López, B. (2005): "Análisis del endeudamiento de los ayuntamientos: estudio empírico". *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, Vol. XXXIV, nº 126, julio-septiembre, págs. 613-635.
- Benito López, B. y Martínez Conesa, I. (2002): "Análisis de las Administraciones públicas a través de indicadores financieros". *Revista de Contabilidad*, vol. 5, nº 9, págs. 21-25.
- Berg, B. (1984): "Public choice, pluralism, and scarcity: implications for bureaucratic behavior". *Administration and Society*, 16, págs. 71-82.
- Blundell, R. and S. Bond (1998). "Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Models". *Journal of Econometrics*, 87, 115-144.
- Brusca, I. y Labrador, M. (1998): "Análisis del endeudamiento en las Corporaciones Locales". *Revista de Hacienda Local*, XXVIII (84), págs. 581-597.
- Cabasés, F., Pascual, P. y Valles, J. (2007): "The effectiveness of institutional borrowing restrictions: empirical evidencia from Spanish municipalities". *Public Choice*, 131, 293-313.
- Cárcaba García, A. (2003): "Análisis financiero de las entidades locales mediante el uso de indicadores". *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, nº 118, págs. 661-692.
- Chamberlain, G. C. (1992). "Efficiency Bounds for Semiparametric Regression" *Econometrica*, 60, 567-596.
- Dodero Jordán, A. y De León Ledesma, J. (2005): "Análisis crítico de la clasificación funcional del presupuesto local". *Análisis Local*, Consultores de las Administraciones Públicas, número 60, págs. 5-16 (ISSN: 1575-5266).
- Downs, A. (1957): *An Economic Theory of Democracy*. Edit. Harper & Row, New York. (Edición Castellana de edit. Aguilar.)
- Erikson, R. y Wright, G. y Mciver, J. (1993): *Statehouse Democracy*. New York, Cambridge University Press.
- Escudero, P. y Prior, D. (2002): "Análisis del endeudamiento y efectos de su control en las Corporaciones locales". *IX Encuentro de Economía Pública*, 7 y 8 de Febrero de 2002, Vigo.
- Escudero, P. y Prior, D. (2003): "Endeudamiento y ciclos presupuestarios: El caso de los ayuntamientos catalanes". *X Encuentro de Economía Pública*, 5 al 7 de Febrero de 2003, Tenerife.
- Instituto Canario de Estadística del Gobierno de Canarias. Información obtenida de la web: <http://www.gobiernodecanarias.org/istac/>
- Judson, R.A. y A.L. Owen (1999). "Estimating Dynamic Panel Data Models: A Guide for Macroeconomists", *Economic Letters*, 65, 9-15.
- Kiewiet, R. y Szalaly, K (1996): "Constitutional limitations on borrowing: An análisis of state bonded indebtedness". *Journal of Law, Economics and Organizations*, Vol. 12, nº1, págs. 62-97.

Kiviet, J. (1995). "On Bias, Inconsistency and Efficiency of Various Estimators in Dynamic Panel Data Models". *Journal of Econometrics*, 68, 53-74.

Kiviet, J.F. (1999). "Expectation of Expansions for Estimators in a Dynamic Panel Data Model; Some Results for Weakly Exogenous Regressors". In: Hsiao, C., Lahiri, K., Lee, L.-F., Pesaran, M.H. (Eds.), *Analysis of Panel Data and Limited Dependent Variables*. Cambridge University Press, Cambridge.

Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal.

Orden de 20 de septiembre de 1989, por la que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

Orden de 23 de noviembre de 2004, del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que

se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.

Pina Martínez, V. y Torres Pradas, L. (1999): *Análisis de la Información Externa, Financiera y de Gestión de las Administraciones Públicas*, 2ª edición, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid.

Real Decreto Legislativo, de 23 septiembre de 1988, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

Reck, J. L. (2001): "The usefulness of financial and nonfinancial performance information in resource allocation decisions". *Journal of Accounting and Public Policy*, 20, págs. 45-71.

Tussell, J. et al. (1996): *Historia política y social moderna y contemporánea*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Tomo 2.