
Las instituciones, las políticas y la colaboración para la prestación de servicios en el ámbito local. Estudio comparado de casos

María Ángeles Huete García y Clemente Navarro Yáñez

La colaboración entre el municipio y otros actores para la prestación de servicios constituye uno de los rasgos principales de la denominada nueva gobernanza local, entendida como estrategia adaptativa a un entorno cambiante. Ahora bien, la intensidad de tal interacción y los actores con los que ésta tiene lugar parece variar en atención al sistema de interacción en el que se encuentre el municipio, en concreto para este artículo, se analiza el modelo de gobierno local como contexto o estructura de oportunidad que incide en el carácter estratégico que adquieren unas u otras áreas de servicios en el municipio. Este artículo analiza la relación entre la importancia estratégica de los servicios y la forma que adoptan los acuerdos de colaboración que se establecen en el ámbito local en términos de importancia y tipo de actor con el que se llevan a cabo.

Palabras clave: gobernanza local, colaboración para la prestación de servicios, modelos de gobierno local, área de política local.

A lo largo de los años el estudio de la nueva gobernanza local se ha centrado en lo que podríamos denominar su *dimensión política*, esto es, el estudio de la participación de actores ajenos a la administración local en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, se da también y de forma especial en el ámbito local, la participación de actores (públicos y privados) en el proceso de prestación de los servicios públicos locales. Este fenómeno, que podría considerarse como una *dimensión administrativa* de la nueva gobernanza, se desarrolla a través de acuerdos de colaboración que en la literatura han sido definidos a través de conceptos muy diversos como coprovisión, coproducción, prestación directa, prestación

indirecta, contratos, partenariados, privatización, etc. Dichos conceptos tratan de poner el acento y aportar definiciones sobre diferentes aspectos de un mismo hecho, pero respondiendo a objetivos analíticos concretos en casos específicos. Ahora bien, analizar este fenómeno en perspectiva internacional requiere de la elaboración de una definición operativa que permita su análisis en contextos institucionales diversos. Por ello, para este artículo, adoptaremos el concepto de *acuerdos de colaboración* en sentido general, pues situarse en este nivel en la escala de abstracción permitirá comparar entre sistemas de gobierno en los que la colaboración adopte fórmulas legales o administrativas distintas.

La investigación social ha desarrollado numerosos esfuerzos en relación con el estudio de la colaboración en el ámbito local. Buena parte de ellos se han destinado a conocer los factores que explican el surgimiento de la misma, centrándose en el análisis de factores de naturaleza local¹. Sin embargo, es importante destacar que también el contexto institucional, o mejor dicho, el modelo de gobierno local puede configurar estructuras de oportunidades concretas para el desarrollo de la colaboración. Por ello, cabe preguntarse: ¿de qué forma los modelos de gobierno local pueden operar como estructuras de oportunidades para el desarrollo de la colaboración? En este sentido, si los modelos de gobierno local tienen capacidad de influir en las decisiones en términos de colaboración, ello debería ponerse de manifiesto en la importancia que dichas estrategias adoptan en los municipios. Incluso, los modelos de gobierno local deberían suponer una estructura de oportunidades, no solamente para explicar la extensión que adopte la colaboración, sino su importancia en atención a las diferentes áreas de políticas, en la medida en que la importancia estratégica de ciertos servicios en el municipio es un elemento con capacidad de incentivar o limitar el desarrollo de determinados acuerdos de colaboración.

Este artículo sostendrá que los sistemas de gobierno local no sólo capacitan de distinta forma a los municipios para la toma de decisiones en torno a las políticas locales, por ejemplo, a través de la dotación de recursos o capacidad para la toma de decisiones², sino que les atribuyen tareas concretas en relación con diferentes ámbitos de políticas públicas sobre las que son responsables. Se sostendrá que el diseño institucional, a través de la división del trabajo político, induce a cierta especialización en los gobiernos locales, constituyendo determinadas áreas de servicios lo que denominaremos su *core business* local o área de servicios estratégica, definida a partir del peso de dicha actividad en términos de gasto público sobre el total de los servicios municipales. Ello habrá de influir en la extensión o importancia que asuma la colaboración en el municipio.

1. Si bien son las aportaciones procedentes de Estados Unidos las más pioneras y numerosas (Ferris, 1986; Ferris y Graddy, 1986; Stein, 1990; Miranda, 1994), destacan desde principios de este siglo las realizadas para el caso español (Martínez Rodríguez, 2004; Bel y Fageda, 2007 y 2009; Ramió, 2009; Huete, 2010 o Huete y Navarro, 2010).
2. A este respecto pueden consultarse los estudios de Sellers (2002), Page y Goldsmith (1987), Navarro (1998) o Navarro, Ramírez y Rull (2003), entre otros, en los que se puede de manifiesto la existencia de modelos de gobierno local diferentes en atención a aspectos como la distribución de recursos y capacidad de decisión entre los diferentes modelos de gobierno.

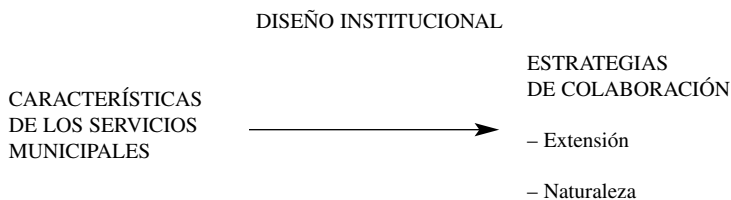
Junto a ello, se considera que las decisiones en relación con qué actor lleva a cabo los acuerdos de colaboración habrán de tener alguna relación con el modelo institucional, pues, en la medida en que un servicio sea estratégico para el municipio, las decisiones en relación con la prestación del servicio tenderán a mantenerse bajo control directo de la administración local o, cuando menos, la colaboración tratará de desarrollarse en colaboración con otros actores del ámbito público, siendo los acuerdos con otras unidades de gobierno una estrategia prioritaria frente al desarrollo de acuerdos de colaboración con actores ajenos a la administración, esto es, los actores privados. Por ello, junto con la definición de acuerdos de colaboración en términos generales, tratará de diferenciarse entre acuerdos de colaboración de naturaleza *interna* (cuando se desarrollan con otros niveles de gobierno) y acuerdos de colaboración de naturaleza *externa* (cuando se desarrollan con entidades del ámbito privado tales como empresas y entidades sin ánimo de lucro y actores de la sociedad civil, esto es, personas voluntarias).

En definitiva, las áreas de servicios —de política pública— podrán constituir elementos con capacidad de influir en la variabilidad de la colaboración como efecto del papel o función que dichos servicios adopten en el municipio, a tenor del modelo institucional en el que se encuentre.

Para ello, se analizan tres países o modelos de gobierno local: Estados Unidos, Noruega y España. Solamente incluyendo en el análisis municipios situados en países, o contextos institucionales diferentes, podrán localizarse diferencias en relación a lo que podríamos denominar el nivel *meso* de análisis, esto es, en el diseño institucional y en la delimitación que en éstos se hace de las responsabilidades funcionales de los gobiernos municipales, y en particular, cuál de ellas constituye su *core business*.

ILUSTRACIÓN 1.

LA COLABORACIÓN MUNICIPAL: DINÁMICA LOCAL, ÁREAS DE POLÍTICA, EXTENSIÓN Y NATURALEZA



LA DIVISIÓN DEL TRABAJO POLÍTICO INTERGUBERNAMENTAL: 'CORE BUSINESS' LOCAL Y LA EXTENSIÓN Y NATURALEZA DE LA COLABORACIÓN

Como se ha señalado, los diseños institucionales delimitan, entre otras cosas, el papel que asume el gobierno municipal en relación con la prestación de los servicios públicos locales, concediendo mayor o menor capacidad para su desarrollo, y con ello, configurando

diversos modelos de “localismo legal” (Page y Goldsmith, 1987). Ahora bien, el “localismo legal” no sólo varía en su intensidad, sino también en su naturaleza. Esto es, el diseño institucional asigna cierta especialización funcional a las administraciones municipales para el desarrollo de un tipo concreto de tareas, para las cuales tratará de concentrar la inversión y gestión local. Dichas tareas constituirían lo que en adelante denominaremos el *core business* o actividad estratégica del municipio³.

Aunque los municipios vienen siendo *locus* de políticas de carácter redistributivo, y en particular, las relativas a servicios personales (pobreza, exclusión, socioculturales...)⁴, la intensidad o importancia de estas actividades varía entre países, o cuando menos, en importancia relativa como resultado del diseño institucional en cada caso. Así, modelos institucionales de tipo *separado*, caracterizados por bajo nivel de integración intergubernamental y economías políticas locales orientadas al mercado, se caracterizan porque los gobiernos locales centrarán sus esfuerzos en el desarrollo de la economía local, por ser ésta la principal fuente de ingresos locales. Tal como señala Svara (1998), las políticas urbanas en Estados Unidos (igual que en Australia o Canadá) constituyen sistemas de mantenimiento de la ciudad, al conceder mayor importancia a aquellos servicios que son demandados por los ciudadanos y que desarrollan económicamente a la misma. En este contexto, el *core business* o actividad estratégica de los municipios norteamericanos lo constituirán aquellas políticas que se orienten a facilitar el desarrollo económico del municipio⁵.

En cambio, en modelos *coordinados* en los que la “integración estatalista” trate de garantizar la prestación eficiente de servicios, procurando el desarrollo de principios de equidad y redistribución intermunicipales, será tarea fundamental de los gobiernos locales la prestación de servicios de carácter redistributivo a la ciudadanía. Por ello, las políticas locales de bienestar supondrán la tarea fundamental o *core business* que el sistema otorgue al municipio. En este sentido, los municipios noruegos, que se circunscriben a un contexto de relaciones intergubernamentales basadas en la colaboración y la regulación estatal, asumen tres grandes áreas de responsabilidad municipal, como son: educación, atención primaria a la salud y servicios sociales. Las actividades que se realizan en el marco de estas tres áreas están generalmente reguladas a través de decisiones coordinadas con el ámbito nacional, y todas ellas juntas suponen dos tercios del total del gasto local⁶.

3. En relación con el *core business* local, el artículo de Ramió y García (2006) aplica este concepto a la externalización de servicios.

4. En relación con el desarrollo del Estado de Bienestar en el ámbito local, y de forma concreta, en lo que se refiere a la implantación de los servicios personales, pueden consultarse los análisis realizados para el caso catalán (Plana i Arrasa, J.; Roig i Quilis, M.; Brugué i Torruella, Q.; Gomá i Carmona, R. (1998) o España en general (Navarro y Rodríguez, 2009).

5. Ello se pone de manifiesto en las aportaciones de Magnusson y Sancton (1983) y especialmente la de Ostrom y Ostrom (1988), en la que se realiza una amplia descripción del modelo de gobierno local estadounidense y sus implicaciones en la responsabilidad en materia de prestación de servicios en el ámbito local.

6. En referencia al caso noruego existe amplia información en los trabajos de Denters y Rose (2005), y en los estudios comparados en los que se incluyen los países escandinavos desarrollados por Page y Goldsmith (1987) y Goldsmith (1992).

Finalmente, en sistemas de gobierno local basados en la dependencia hacia otros niveles de gobierno, el papel principal del municipio será canalizar las demandas municipales en materia de servicios hacia los centros de decisión localizados en niveles de gobierno superiores. En este contexto, el objetivo será obtener recursos suficientes para prestar los servicios sobre los que son responsables, bien porque formalmente los tengan asignados, bien porque le hayan sido delegados desde otros niveles de gobierno⁷. Contando en ello que son otras unidades de gobierno las principales proveedoras de la financiación económica al respecto.

En el caso español, característico modelo de gobierno local *dependiente*, la normativa establece para los municipios la obligatoriedad en la prestación de servicios públicos de ordenación y planificación territorial. En ellos se enmarca todo un conjunto de servicios destinados a la ordenación y mantenimiento del espacio urbano⁸. Sin embargo, los servicios de bienestar se adscriben de manera obligatoria solamente a municipios de mayor tamaño (mayores de 20.000 habitantes). Ahora bien, dicha responsabilidad se asigna con carácter complementario, es decir, el proceso de prestación de dichos servicios ha de hacerse en colaboración con otros niveles de gobierno. Esto significa que el municipio no cuenta con herramientas suficientes para desarrollar una política de bienestar integral, sino que se ve limitado a prestar servicios de bienestar parcelados o en atención a lo que dispongan otros niveles de gobierno, de forma concreta, las comunidades autónomas⁸. Por tanto, a diferencia del caso norteamericano y noruego, no existen en el sistema local español parámetros concretos a partir de los cuales se defina una única actividad estratégica para los municipios. Por una parte, los servicios básicos constituyen su tarea principal a tenor de la normativa sobre administración local, pero también los servicios de bienestar pueden constituir su función estratégica, en la medida en que dicha tarea les viene delegada desde niveles de gobierno superiores, dado el contexto de complementariedad en la que se plantea la gestión de este tipo de servicios.

En definitiva, el sistema de gobierno local puede determinar el tipo de actividades a las que ha de dedicarse el gobierno local, convirtiendo determinados servicios en estratégicos para el municipio. Ahora bien, ¿qué relación tiene dicha especialización con el desarrollo de la colaboración? ¿Existen variaciones en la colaboración no solamente entre países y municipios, sino entre diferentes servicios dentro de un mismo municipio?

Dichas diferencias han de poder localizarse en atención al tipo de servicios que constituyen el *core business* local. En este sentido, la primera hipótesis que se plantea es que

7. Este extremo se pone en evidencia en los análisis comparados realizados por Goldsmith (1992), en los que se incluyen los países del sur de Europa y la producción para el caso español aportada por Navarro (2000; 2004); Navarro y Ramírez (2000; 2005) y Navarro, Ramírez y Rull (2003).

8. La Ley 7/1985 Reguladora de Bases de Régimen Local (artículo 25. 2º) establece que los municipios españoles, con independencia de su tamaño, tienen la responsabilidad sobre la prestación de servicios como el alumbrado público, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento de agua, alcantarillado, acceso a núcleos de población o pavimentación de vías públicas.

existirá una mayor presencia de la colaboración en aquellas áreas de políticas no consideradas estratégicas para el municipio, pues dicha administración tenderá a mantener bajo su control y responsabilidad directa a aquellos servicios que constituyan el *core business* o actividad prioritaria del municipio.

Junto a ello, entendiendo que la naturaleza de la colaboración, o dicho de otra forma, el tipo de actor con el que se llevan a cabo los acuerdos, variará en atención al tipo de servicio, o más bien, su función estratégica en el municipio. A medida que el servicio adquiera mayor peso se tenderá a que dichos acuerdos se desarrollen en el seno de la administración pública, por lo que la colaboración se desarrollará en mayor medida con otras unidades de gobierno. Por el contrario, a medida que el servicio adquiera menor importancia en el municipio se dará una mayor presencia de la colaboración en el ámbito privado, pues no se considerará estratégico el control del proceso de gestión de ese servicio por parte de la administración local. Dicha hipótesis se plantea partiendo de la base que a medida que los servicios se mantengan bajo la responsabilidad del ámbito público, el control y conocimiento sobre el funcionamiento y resultados de los mismos será más fácil para la administración local. A este respecto puede consultarse la literatura existente en relación con los costes de transacción⁹ o, dicho de otra forma, los costes asociados al seguimiento de los acuerdos de colaboración. En atención a estas teorías, la hipótesis que se plantea es que a medida que los costes de seguimiento de los acuerdos sean mayores se dará una menor tendencia a la colaboración y ello se pondrá en evidencia de forma especial cuando se trate de acuerdos de colaboración con el ámbito privado, pues se consideran mayores los costes de seguimiento a medida que el actor con el que se lleven a cabo los curdos sea ajeno a la administración local. Por ello, en este sentido, se supone que a medida que el servicio sea más importante para el municipio se tratará de mantenerlo bajo el control de la administración pública pues será más fácil conseguir información sobre el funcionamiento del mismo.

TABLA 1.

HIPÓTESIS DE TRABAJO: EXTENSIÓN Y NATURALEZA DE LA COLABORACIÓN SEGÚN CARÁCTER DE LAS ÁREAS DE SERVICIOS MUNICIPALES

Hipótesis	Área de servicios municipales: ¿Core?	Colaboración
1. Extensión de la colaboración	Sí	Extensión: menos
	No	Extensión: más
2. Naturaleza de la colaboración	Sí	Interna: más con ámbito público
	No	Externa: más con ámbito privado

9. En relación con los costes de transacción y los acuerdos para la prestación de servicios, puede consultarse Fieock, Clingermayer, Sherstha y Dasse (2007), Ferris (1986); Ferris y Graddy (1991) para el caso de Estados Unidos, Johansson (2005) para los países escandinavos o Navarro y Huete (2007) para España.

2. ANÁLISIS EMPÍRICO: MODELOS DE COLABORACIÓN POR ÁREAS DE POLÍTICAS

En esta sección el objetivo es conocer la medida en que la colaboración tiene presencia en distintas áreas de servicios de las que es responsable el municipio. Si es cierto que el diseño institucional puede incentivar cierta especialización funcional de los municipios, será interesante conocer la presencia de la colaboración en los diferentes servicios municipales y si ello tiene alguna relación con aquellos servicios que constituyen el *core business* local.

Para ello se ha utilizado una encuesta para cada caso que permite conocer si se producen acuerdos de colaboración por distintos servicios municipales. En concreto, la información sobre Estados Unidos procede de la encuesta "Profile of local government Service Delivery Choices (2002-2003)". Esta encuesta fue administrada en un total de 1.283 condados y municipios mayores de 2.000 habitantes. Ahora bien, para el análisis que nos ocupa se han tenido en cuenta ciudades con número de habitantes por encima de los 10.000 habitantes. Ello garantiza una mayor comparabilidad con los otros dos casos. Aunque podrían haberse tenido en cuenta también otras entidades locales (condados, townships, villages...), consideramos que son las ciudades las que en mayor medida son comparables con los casos español y noruego, al ser responsables de una amplia variedad de servicios y mantener similar relación con la sociedad política local, dada la existencia de un gobierno y administración local con funciones similares a las del resto de los casos.

Los datos utilizados para el análisis del caso español proceden de la encuesta realizada entre secretarios municipales en el marco del proyecto "Bienestar y sociedad política local durante 2003 y 2004". Esta encuesta recoge información de un total de 239 municipios mayores de 10.000 habitantes. Finalmente, los datos del caso noruego proceden de la encuesta "*Examination of the municipal organization (2003-2004)*". Dicha encuesta recoge información acerca de 434 municipios. No se establece límite en el tamaño de los municipios. Sin embargo, para este trabajo sólo se tienen en cuenta aquellos con número de habitantes superior a 10.000. Tal como se ha señalado, el objetivo ha sido evitar que las diferencias en relación con el tamaño municipal pudieran afectar sobremedida a los análisis. La información utilizada para cada uno de los países se ofrece en la tabla 2. En concreto, La información se ha recogido a partir de las respuestas ofrecidas por el responsable de la administración municipal en cada caso. Dicho actor se considera el funcionario directivo local más apropiado para informar sobre este tipo de acuerdos, al ser el responsable municipal más cercano al proceso de gestión de los servicios públicos municipales¹⁰.

10. En cada uno de los casos, las preguntas se han formulado de la siguiente forma: Encuesta para Estados Unidos: *¿Cuál de las siguientes fórmulas es la que mejor describe la forma en que se prestan los servicios en su administración en las siguientes áreas de servicios?* Opciones de respuesta: mi gobierno lo presta enteramente; mi gobierno lo presta en parte; lo presta otro nivel de gobierno; entidades privadas con ánimo de lucro; entidades privadas sin ánimo de lucro; a través de franquicias o concesiones; a través de subsidios; a través de voluntarios.

TABLA 2.

INFORMACIÓN UTILIZADA PARA EL ESTUDIO DE LA COLABORACIÓN POR ÁREAS DE SERVICIOS

	Estados Unidos	Noruega	España
Año	2002- 2003	2003-2004	2003-2004
N	3.216	101	646
N	680	101	239
Población	Municipios > 10.000 habitantes		
Tasa de respuesta	21%	100%	37%
Error muestral	0.03	-	0.05
Informante	Chief Administrative Officer	Chief Executive Officer	Secretario

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las encuestas.

A partir de la información que proporcionan estas fuentes se ha elaborado un primer indicador denominado *Extensión de la colaboración*. Éste se calcula a partir del sumatorio de servicios en los que se ha señalado que se prestan a través o en colaboración con otros actores, ya sean públicos o privados. En definitiva, este indicador trata de recoger la medida en que el fenómeno de la colaboración tiene implantación en las diferentes áreas de servicios en el municipio.

Ahora bien, la extensión de la colaboración en las diferentes políticas ha de ser medida teniendo en cuenta si el municipio es totalmente responsable o, al menos, si tiene la competencia para la prestación del servicio, pues pueden darse diferencias en la competencia que unos y otros municipios tengan en determinadas áreas de servicios. Ello se ha tratado de reflejar en la medición y cálculo de los indicadores, pues de no ser así, se estarían asumiendo tendencias muy bajas en la colaboración cuando en realidad lo que sucede es que el municipio no tiene capacidad real o competencia para decidir sobre cómo se prestan los servicios. Con este objetivo, se ha creado un indicador de *Responsabilidad en los servicios*, destinado a medir el número de servicios sobre los cuales es realmente responsable cada municipio¹¹. De la división entre el indicador de *Extensión de la colaboración* y el indicador de *Responsabilidad en los servicios* se obtiene el *Índice de extensión de la colaboración total*. Este último es un indicador de

Encuesta para Noruega: *¿Cuál de las siguientes formas de prestación de servicios se llevan a cabo en su municipio?* Opciones de respuesta: contratos dentro del sector público; public private partnerships; contratos con el sector privado.

Encuesta para España: *En la siguiente tabla aparecen diversas formas de prestación de servicios públicos en atención a la participación de las diferentes entidades (públicas y privadas). Por favor, señale la que corresponda con el tipo de prestación de servicios en el municipio.* Opciones de respuesta: Sólo el ayuntamiento; en colaboración con Administración Central; en colaboración con Administración Autonómica; en colaboración con empresas; en colaboración con ONG; en colaboración con voluntarios.

11. El concepto, aunque medido de forma diferente, procede de Clark y Ferguson (1983).

tipo general que incluye todos los servicios considerados en el análisis y todos los actores o socios potenciales de la colaboración.

Por otra parte, la extensión de la colaboración por áreas de políticas también ha de presentar diferencias sustanciales en relación con el tipo de red de actores con los que se desarrollan los acuerdos. Para ello, se han creado otros dos grupos de indicadores que mostrarían la naturaleza de la colaboración: el primer grupo destinado a medir la presencia de la colaboración interna, en la que se incluyen las situaciones en las que se produce colaboración con otras administraciones públicas, y el segundo grupo que trata de medir la colaboración externa y que recoge situaciones en las que dichos acuerdos se producen con actores del ámbito privado¹². Así pues, con la información disponible en las fuentes utilizadas, se han tratado de elaborar indicadores que den cuenta de la extensión de los acuerdos de colaboración en el total de áreas municipales, considerando la capacidad o competencia que los municipios tienen sobre ellos, así como la naturaleza de dichos acuerdos.

Por otra parte, para poder establecer comparaciones entre áreas de políticas, se han elaborado otros dos tipos de indicadores destinados a medir la extensión de la colaboración por área de servicios. De forma, dentro de los básicos se han incluido servicios como recogida de basura, cuidado y mantenimiento de edificios y espacios públicos, limpieza viaria o distribución de agua. Por su parte, dentro de los redistributivos se han incluido servicios como la atención a personas mayores; servicios sociales básicos como la salud y la educación; servicios personales, entre los que se encuentran el desarrollo de actividades destinadas a personas drogodependientes, alcohólicos o personas con discapacidad; servicios destinados a la inserción sociolaboral, tales como el acceso a la vivienda o al empleo; y, finalmente, la gestión de instalaciones destinadas a cuidados diurnos, entre los que se encuentran centros de día o guarderías.

Aunque en cada uno de los países la encuesta administrada consultaba sobre gran variedad de servicios, para el cálculo de los indicadores de colaboración por áreas de servicios se han incluido aquellos que son similares, entendiéndose por ello servicios que operan como equivalentes funcionales en el municipio. Ello significa que los servicios considerados para cada uno de los casos no solamente se incluyen en la misma área de políticas y desempeñan por ello una función similar, sino también lo son en términos de la capacidad de decisión o competencia que sobre ellos tengan los municipios en cada uno de los casos¹³. Y aunque sería de gran interés poder incluir servicios de desarrollo económico, no

12. En cada uno de los casos, las opciones de colaboración sobre las que se consultaba eran las siguientes:

Encuesta para Estados Unidos: mi gobierno lo presta enteramente; mi gobierno lo presta en parte; lo presta otro nivel de gobierno; entidades privadas con ánimo de lucro; entidades privadas sin ánimo de lucro; a través de franquicias o concesiones; a través de subsidios; a través de voluntarios.

Encuesta para Noruega: contratos dentro del sector público; public private partnerships; contratos con el sector privado.

Encuesta para España: sólo el ayuntamiento; en colaboración con Administración Central; en colaboración con Administración Autonómica; en colaboración con empresas; en colaboración con ONG; en colaboración con voluntarios.

13. El Anexo 1 contiene información específica de los servicios incluidos para cada uno de los casos.

ha sido posible por no contar con información sobre colaboración en esta área de servicios en las encuestas administradas en Noruega y Estados Unidos. En concreto, la tabla 3 ofrece información sobre los indicadores elaborados al objeto de medir la extensión y naturaleza de la colaboración por áreas de políticas.

TABLA 3.

ÁREAS DE SERVICIOS E INDICADORES DE MEDICIÓN DE LA EXTENSIÓN Y NATURALEZA DE LA COLABORACIÓN

Áreas de políticas	Tipo de servicios	Indicadores resultantes	
		Extensión	Naturaleza
Básicos	Recogida de basura	Colaboración servicios básicos	Colaboración interna
	Mantenimiento de espacios públicos		servicios básicos
	Limpieza viaria		Colaboración externa
	Distribución de agua		servicios básicos
Redistributivos	Atención a mayores	Colaboración servicios redistributivos	Colaboración interna
	Servicios sociales básicos		servicios redistributivos
	Servicios personales		Colaboración externa
	Inserción sociolaboral		servicios redistributivos
Ambas	Todos los servicios	Colaboración total	Colaboración total interna
			Colaboración total externa

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las encuestas en cada país.

EL 'CORE BUSINESS' MUNICIPAL: ÁREAS DE POLÍTICAS MUNICIPALES Y CONTEXTO INTERGUBERNAMENTAL

¿Cómo reconocer el *core business* de los municipios? A este respecto suele ser común utilizar el gasto público por funciones, pues éste refleja el peso que cada uno de los casos —países y sus sistemas de gobierno local— otorga a las diferentes áreas de política y, en definitiva, la prioridad que cada uno de ellos otorga al desarrollo de unas u otras funciones a las que venimos haciendo referencia. De hecho, tal como venimos señalando, el modelo de gobierno local otorga a los municipios una función concreta, alrededor de la cual se han de aglutinar sus esfuerzos en cuanto a gestión y financiación de aquellos servicios que contribuyan al desarrollo de esa función. En este sentido, cabe pensar que el análisis del esfuerzo en términos de gasto en cada uno de los casos ha de reflejar aquello que constituya el *core business* local y, en coherencia con las hipótesis planteadas, ello debe tener sus efectos en la colaboración en cada caso.

La información disponible apunta a ello. Así, en la tabla 4 puede apreciarse que mientras que los municipios norteamericanos parecen especializarse en la implementación de servicios básicos que garanticen el desarrollo económico local, los municipios noruegos se caracterizan por el esfuerzo en la implementación de servicios de bienestar. Finalmente, el

caso español representa una situación intermedia, distribuyendo sus esfuerzos entre los servicios de bienestar a la ciudadanía, los cuales suponen una buena parte de su esfuerzo, y los servicios básicos¹⁴.

TABLA 4.

GASTO PÚBLICO LOCAL POR FUNCIONES (PORCENTAJE)

Áreas de políticas	Servicios	Estados Unidos	Noruega	España
Básicos	Protección civil	3,94	1,53	13,6
	Agua	37,6	16,35	21,4
	Indicador agregado	41,54	17,88	35
Redistributivos	Salud	0,66	4,51	2,08
	Protección social	0,63	45	23,1
	Vivienda	1,68	0,16	31,3
	Educación	1,88	30,16	7,4
	Indicador agregado	4,86	79,83	63,88
Desarrollo económico	Comunicaciones y transportes	53,59	1,79	0,22
	Industria	0,01	0,5	0,9
	Indicador agregado	53,6	2,29	1,12
Total		100	100	100

Fuente: USA (Census Bureau, 2003); Norway (Local Census, 2003); Spain (Ministerio de Hacienda, 2003).

Dado que los datos nos muestran diferencias sustantivas en relación con la función que en unos y otros países desempeña el ámbito local a través de la prestación de los servicios, parece lógico pensar que dichas diferencias se manifiesten en el uso de colaboración que hagan los municipios en las diferentes áreas de servicios. A ello se destina la siguiente sección.

EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES A TRAVÉS DE LA COLABORACIÓN

La sección anterior ha puesto de manifiesto que en cada uno de los casos, o modelos de gobierno local, los municipios representan una función específica en atención a su esfuerzo en gasto público local por áreas de políticas. Ahora bien, cabría preguntarse ¿qué representa cada uno de los casos en términos de colaboración?, ¿se corresponden las tendencias en la colaboración con el modelo institucional que representa cada uno de los casos?

14. Es necesario aclarar que, dado que los datos utilizados para la elaboración de esta tabla proceden de fuentes secundarias, las áreas de política reflejadas en ella no coinciden exactamente con aquellas sobre las que se consultaba en la encuesta. Si bien lo ideal sería poder utilizar información sobre los mismos servicios en ambas fuentes, no ha sido posible. Ahora bien, en la tabla sobre gasto público local se ha tratado de poner en evidencia una tendencia en términos de importancia de unas áreas sobre otras, sobre la base de la información de la que se disponía.

El 'core business' local como inhibidor de la colaboración

Tal como señala la tabla 5, que incluye las medias de la extensión de la colaboración por áreas de servicios sobre los que se consultaba en la encuesta¹⁵, existen diferencias significativas en las medias de los indicadores de colaboración en cada uno de los casos. Además, el análisis de comparación de medias muestra que dichas diferencias son explicadas por el país, o modelo de gobierno local, considerado como variable independiente.

TABLA 5.

LA EXTENSIÓN DE LA COLABORACIÓN EN PERSPECTIVA COMPARADA.
ANÁLISIS ANOVA. DIFERENCIAS DE MEDIAS (ESCALAS 0,100)

Áreas de política	Estados Unidos	Noruega	España	F.	Sig.	Eta cuadrado
Indicador general colaboración en básicos	25,82	33,91	59,48	97,949	,000	,170
Indicador general colaboración en redistributivos	54,13	19,20	55,06	30,869	,000	,081
Diferencia básicos-redistributivos	-28,31	14,71	4,41	ns	ns	ns
Índice general de colaboración	31,71	25,74	58,31	89,387	,000	,157

ns: no significativos.

Fuente: elaboración propia a partir de las encuestas de cada país.

Atendiendo a este análisis descriptivo, en términos generales, se da una mayor extensión de la colaboración en España, seguida de Estados Unidos y, por último, Noruega. Dicha tendencia se mantiene si analizamos los datos por tipo de servicios, en los que España presenta patrones parecidos, es decir, una extensión alta en ambas áreas de servicios locales, aunque se muestra algo más alta en los servicios básicos que en los redistributivos.

Sin embargo, en el resto de países, Estados Unidos y Noruega, existen diferencias sustanciales si atendemos al tipo de servicio para cuya prestación se desarrollan acuerdos con otros actores. En el caso de Noruega, la tendencia a la colaboración se produce de forma más acentuada en los servicios básicos, mientras que en Estados Unidos dicha tendencia se invierte, dándose en mayor medida dentro de los servicios redistributivos.

Estos resultados muestran coherencia con la primera de las hipótesis planteadas en la sección anterior, donde se señala que la colaboración mostrará una mayor presencia en aquellas áreas de servicios que no constituyan la función prioritaria del municipio, esto es, su *core business*. Así, mientras los municipios de Estados Unidos tenderán a dejar fuera del control directo de la administración local la gestión de los servicios de bienestar a través del desarrollo de acuerdos de colaboración, los municipios noruegos lo harán para los servicios básicos, por constituir los servicios de bienestar la función principal de estos municipios.

15. Indicadores elaborados a partir de los servicios incluidos en la encuesta, y reflejados en la tabla 2 de forma agregada para todos los países y Anexo 1, de forma desagregada para cada uno de los países.

Para el caso español, no existen diferencias claras en la extensión de la colaboración por áreas de servicios, si bien se muestra algo más alta en los servicios básicos. En definitiva, la extensión de la colaboración por áreas de servicios parece estar reflejando de alguna forma el modelo de gobierno local en cada caso; más concretamente, la división del trabajo político. Así, parece darse una mayor tendencia a la colaboración en aquellos servicios que no constituyen la actividad estratégica del municipio.

El 'core business' local y la naturaleza de la colaboración

Las diferencias en la presencia de la colaboración entre los casos se muestran de forma más acentuada si atendemos a la colaboración por actores. Tal como se ha señalado, se entiende que a medida que el servicio no sea un área estratégica del municipio, existirá una mayor tendencia a la colaboración con actores ajenos a la administración local, puesto que mantener bajo el control público la prestación del servicio no será un objetivo del municipio.

La tabla 6 muestra diferencias en las medias de los casos en los indicadores de colaboración en atención al tipo de actor con el que se llevan a cabo los acuerdos. Dichos indicadores se han calculado a partir de las respuestas sobre los servicios incluidos en las encuestas, así como los actores sobre los que se consultaba¹⁶.

TABLA 6.

LAS REDES DE COLABORACIÓN EN PERSPECTIVA COMPARADA.
ANÁLISIS ANOVA. DIFERENCIA DE MEDIAS EN ESCALAS (0,100)

Función	Estados Unidos			Noruega			España		
	Interna	Externa	Int.-Ext.	Interna	Externa	Int.-Ext.	Interna	Externa	Int.-Ext.
Indicador colaboración básicos	4,03	22,23	-18,20	10,64	25,74	-15,10	10,95	49,71	-38,76
Indicador colaboración redistributivos	30,17	35,79	-5,62	6,53	15,64	-9,11	47,43	11,67	35,76
Índice general de colaboración	9,51	24,82	-15,31	8,36	20,13	-11,77	28,52	32,41	-3,86

Fuente: elaboración propia a partir de las encuestas de cada país. Indicadores elaborados a partir de los servicios incluidos en la tabla 2. Medidas en escalas (0,100).

Tal como muestran los análisis, para todos los casos el ámbito privado es el socio con mayor presencia para los acuerdos. Ahora bien, se muestran grandes diferencias si atendemos

16. Respecto a los servicios sobre los que se consultaba, puede consultarse la tabla 2. Sobre los actores incluidos en el indicador, puede consultarse nota al pie número 10 en la que se explicitan las categorías de respuesta, esto es, actores sobre los que se consulta en cada uno de los casos.

a las áreas de política sobre las que se toma la decisión de colaborar. Por una parte, los servicios básicos parecen ser el área de servicios propia para el desarrollo de acuerdos de colaboración externa. No obstante, esta regla general podría verse modificada por el modelo de gobierno local en cada caso, lo que propiciaría que en los municipios de Estados Unidos la colaboración externa en esta área de servicios sea menor.

Por otra parte, los servicios de bienestar aparecen como un área clave a la hora de diferenciar entre los casos en la extensión de la colaboración externa, siendo en los municipios norteamericanos en los que mayor importancia adquiere, al contrario de lo sucedido en los municipios españoles. De nuevo, este resultado puede interpretarse como resultado de la función estratégica que estos servicios juegan en unos y otros modelos de gobierno local, pues los servicios de bienestar, atendido al gasto local, son relevantes en el caso español, todo lo contrario a lo que sucede en el caso de Estados Unidos.

Ahora bien, dentro del área de bienestar, la hipótesis planteada no se confirmaría para el caso de Noruega, pues al contrario de lo previsto, la colaboración con entidades privadas sería mayor que con entidades públicas. En este sentido, los análisis para los municipios noruegos estarían poniendo de manifiesto que, si bien en general la tendencia a la colaboración es baja, lo que confirmaría la primera de la hipótesis planteadas, en caso de colaborar lo harían con actores externos a la administración. Esto es, con independencia de la importancia del servicio, estaría operando en la decisión de colaborar una lógica de búsqueda de una gestión eficaz.

En relación con la colaboración interna, parece ser la opción preferida en los municipios españoles, los cuales presentan una alta extensión de la colaboración interna en el área de bienestar, derivada posiblemente de su alta dependencia en esta materia hacia otros niveles de gobierno, pero también la preferencia por mantener bajo control de la administración local la prestación de un servicio que mantiene un papel estratégico en el municipio.

En el caso de Estados Unidos, sería esperable, en principio, una menor presencia de la colaboración interna en servicios de bienestar. Ahora bien, es importante señalar que, si bien en términos generales el modelo de gobierno local en Estados Unidos se caracteriza por la separación intergubernamental de funciones, la responsabilidad en la prestación de servicios de bienestar puede ser compartida entre los diferentes niveles de gobierno, pues ello depende de la forma en la que se regule la distribución de funciones en cada Estado. Por otra parte, la responsabilidad en materia de servicios de bienestar puede variar entre los propios municipios dentro de un mismo Estado, y ello depende de la trayectoria o tiempo de constitución del municipio¹⁷.

Así, mientras que para aquellos municipios en los que los servicios de bienestar sean responsabilidades nuevas, es decir, servicios de nueva creación, su prestación tenderá a

17. Tal como se pone de manifiesto en la obra de Stein (1990), juega un papel importante la fecha de constitución del municipio, siendo los municipios de mayor edad los que tienden a tener un mayor volumen de responsabilidades entre las que se encuentran las asociadas a la prestación de servicios de bienestar. De forma concreta, Stein encuentra una relación estadística significativa entre las responsabilidades en materia de bienestar y la edad del municipio.

resolverse directamente a través del mercado, mientras que en los que ya existía la competencia, y no pudiendo renunciar a ella, se tratará de que sean otros niveles de gobierno los que asuman estas responsabilidades. Por tanto, el tipo de distribución de funciones para la prestación del bienestar estará importando en la solución que los municipios estadounidenses encuentren para llevar a cabo la prestación de los servicios. No obstante, la tendencia general muestra que la colaboración es mayor en estos servicios que en el caso de los servicios básicos, y además, con mayor presencia de los acuerdos externos.

En definitiva, de los análisis realizados podría concluirse que los modelos de gobierno local pudieran contribuir a explicar la extensión de la colaboración y, de forma más concreta, su orientación por áreas de políticas, al reflejar éstas la función que se asignan al gobierno y administración local en el entramado intergubernamental.

Ahora bien, la naturaleza de esta colaboración por áreas de servicios, esto es, la segunda de las hipótesis planteadas, no se confirmaría para todos los casos, operando por ejemplo en el caso noruego elementos no solamente relacionados con la importancia estratégica del municipio, sino la búsqueda de una mayor eficacia en la prestación de los servicios, aunque este aspecto requeriría de un análisis en mayor profundidad. De la misma forma, en Estados Unidos, la esperable tendencia a una menor colaboración con otros niveles de gobierno tampoco se cumpliría, requiriendo ello de otros análisis en los que se atendiera a la distribución de tareas entre los distintos niveles de gobierno dentro de cada Estado.

CONCLUSIÓN: MODELOS DE GOBIERNO LOCAL, 'CORE BUSINESS', EXTENSIÓN Y NATURALEZA DE LA COLABORACIÓN

En general, este artículo ha tratado de poner de manifiesto que el desarrollo de la nueva gobernanza local, de forma concreta, los acuerdos de colaboración para la prestación de servicios, se desarrollan con extensión y naturaleza distinta en los municipios y que dichas diferencias parecen mostrarse de manera especial entre municipios situados en modelos de gobierno local distintos.

De esta forma, en aquellos municipios en los que determinados servicios adquieren una función estratégica, la colaboración muestra una menor extensión en dichas áreas de servicios. Ello podría estar relacionado con el establecimiento, a través de la división del trabajo político, de un *core business* local que estaría actuando como inhibidor de la colaboración. Ello se pondría especialmente de manifiesto, tal como se muestra en la ilustración número 4, en los casos de Noruega y Estados Unidos, donde la existencia de un área estratégica definida en determinadas áreas de servicios se mostraría además en una menor extensión de la colaboración en dichas áreas de servicios.

A su vez, la existencia de un área estratégica local estaría orientando la colaboración hacia un tipo de actor como potencial socio de la colaboración. De esta forma, a medida que el servicio adquiere una importancia estratégica, los acuerdos tenderían a establecerse con el ámbito público, orientándose hacia el ámbito privado a medida que los servicios no

son una función prioritaria del municipio. Ello se pondría de manifiesto de forma especialmente significativa en los casos de Estados Unidos, donde los servicios con menor papel estratégico en el municipio tendría a prestarse en colaboración con actores ajenos a la administración local; y España, donde servicios estratégicos para el municipio se estarían prestando en colaboración con otras administraciones, si bien en Noruega dicha hipótesis no se confirmaría, pues al contrario de lo previsto, la colaboración con entidades privadas sería mayor que con entidades públicas dentro de una actividad estratégica para los municipios como es el área de bienestar.

En este sentido, si bien la primera de las hipótesis planteadas en el artículo se confirma, para la segunda los resultados no son tan evidentes, por lo que sería necesario seguir indagando sobre otros elementos que podrían estar influyendo en la naturaleza de la colaboración por áreas de servicios públicos locales y que podrían localizarse no solamente en la importancia estratégica del servicio en el municipio.

ILUSTRACIÓN 2.

MODELOS DE COLABORACIÓN DEFINIDOS POR EL CORE BUSINESS

↑ Core	Noruega. Bienestar Colaboración = 19 Interna-Externa = -9 Estados Unidos. Básicos Colaboración = 26 Interna-Externa = -18	España. Bienestar Colaboración = 55 Interna-Externa = 35
↓ No core		España. Básicos Colaboración = 60 Interna-Externa = -39 Noruega. Básicos Colaboración = 34 Interna-Externa = -15 Estados Unidos. Bienestar Colaboración = 54 Interna-Externa = -6
	← - Extensión	+ Extensión →

Fuente: elaboración propia.

Referencias

Bel, G.; Hebson, R.; Warner, M. 2007. "Local government Reform: Privatization and Its Alternatives", *Local Government Studies*, 33(4), pp. 507-515. August.

- Bel, G. y Fageda, X. 2007. "Why do local governments privatize public services? A survey of empirical studies", *Local Government Studies*, 33(4), pp. 517-534.
- Bel, G.; Fageda, X. y Mur, M. 2003. "¿Por qué se privatizan servicios en municipios (pequeños)? Evidencia empírica sobre residuos sólidos y agua", *Research Institute of Applied Economics*, 2009. *Working Papers* 2009/08. 34 pages.
- Census bureau USA.
- Clark, T. N. y Ferguson, L. 1983. *City money: Political processes, fiscal strain and retrenchment*. Columbia University Press.
- Denters, B. y Rose, L. E. (eds.). 2005. *Comparing local governance. Trends and developments*. Government beyond the centre. Series editors: Gerry Stoker y David Wilson. Hampshire: Palgrave. McMillan.
- Estadísticas OCDE. Estados Unidos (2002); Noruega (2002); España (2001).
- Estadísticas Territoriales. Ministerio de Hacienda, España 2003.
- Feiock, Richard; Clingermayer, James; Sherestha, Manoj y Dasse, Carl. 2007. "Contracting and Sector Choice Across Different Types of Municipal Services", *State and Local Government Review* 39(2).
- Ferrera, M. 1995. "Los Estados del Bienestar del Sur en la Europa Social", en Sarasa, Sabastiá y Moreno, Luis, *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC.
- Ferris M. J. 1986. "The decision to contract out. An empirical analysis", en *Urban affairs quarterly*, vol. 22, number 2. December, pp. 289-311.
- Ferris, M. J. y Graddy, E. 1991. "Production costs, transaction costs and local government contractor choice", en *Economic Inquiry*. 29. Julio, pp: 541-554.
- Goldsmith, M.: "Local government", en *Urban Studies*, vol. 29, n° ?, 1992, pp. 393-410.
- Huete, M. A. y Navarro, C. J. 2010. "Acuerdos de colaboración para la prestación de servicios en el ámbito local en perspectiva comparada", en *Revista Española de Sociología*, número 132.
- Huete García, M. A. 2010. "Nueva gobernanza y servicios municipales en Estados Unidos, Noruega y España". Miño y Dávila: Buenos Aires.
- Johansson, T. 2005. "Contractual choice and performance in municipal service delivery. The case of Swedish elderly care". School of Public Administration. Göteborg University. *Working Paper Series*: 11.
- Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de Bases de Régimen Local. Modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre de medidas de Modernización del Gobierno Local.
- Local Census Norway, 2003.
- Magnusson, W. y Sancton, A. 1983. *City politics in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Martínez Rodríguez, J. 2004. *Los determinantes de la contratación externa de servicios municipales en España*. Asociación Murciana de Ciencia Regional.
- Mishra, R. 1990. *The Welfare State in the Capitalist society. Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia*. Toronto Buffalo: University of Toronto Press.

- Mouritzen, P. E. y Svara, J. H. 2002. *Leadership at the apex. Politicians and administrators in Western Local government*. University of Pittsburgh Press.
- Navarro, C. J. 1998. *El Nuevo Locallismo*, Córdoba, Diputación de Córdoba.
- Navarro, C. J. 2004. “Democracia local y gobernanza multinivel”. IX Congreso Internacional del CLAD sobre reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid. España. 2-5 nov. 2004.
- Navarro, C. J. y Huete, M. A. 2007. “La lógica de la colaboración en la prestación de servicios públicos municipales en España. Razones y gestión de la gobernanza multi-nivel en las administraciones municipales”. *Revista de Administración Pública*.
- Navarro Yáñez, C. J. 2000. “Políticas públicas y escala de gobierno”, en *Ciudad y Territorio*. Estudios territoriales, nº 139, pp..
- Navarro, C. J. y Ramírez, M. A. 2000. “Gobierno y autonomía local en perspectiva comparada. Los casos de la Unión Europea y Latinoamérica”, en *Revista de Humanidades*, nº 11, pp. 273-287.
- Navarro, C. J. y Ramírez, M. A. 2005. “Una propuesta para el análisis de la acción de los gobiernos locales”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 128, 161-177.
- Navarro, C. J.; Ramírez, M. A. y Rull, L. 2003. “The structure of opportunities to New Localism and ‘Glocalization’: Meso-level political and cultural factors”, en *Local reaction to Globalization Processes*, ed. Francisco Entrena. New York: Nova Science Publishers.
- Navarro, C. J. y Rodríguez, M. J. 2009. *Gobernanza local y sistemas locales de bienestar*, Valencia, Tirant lo blanch.
- Ostrom, V.; Robert, B. y Ostrom, E. 1988. *Local government in the United States*. Institute of Contemporary Studies. San Francisco. California: ICS Press.
- Page, E. y Goldsmith, M. 1987. *Central and Local Government Relations. A comparative Analysis of Western European Unitary States*. London: Sage Publications.
- Plana i Arrasa, J.; Roig I Quilis, M.; Brugué i Torruella, Q. y Gomá i Carmona, R. 1998. *Mapa de los servicios personales locales. Hacia un modelo integral, estratégico, comunitario y participativo*. Diputació de Barcelona. Patronat Flor de Maig.
- Public Administration Review* 58- nº 1: 51-58.
- Ramió, C. 2009. La colaboración publico-privada y la creación de valor público. Colección Estudios. Serie Gobierno Local. Diputación de Barcelona.
- Ramió Matas, C. y García Codina, O. 2006. “La externalización de servicios públicos en España: la necesidad de repensar una nueva gestión pública planificada, controlada y evaluada”, en *Revista del CLAD*, nº 35.
- Ramírez Pérez, M. A.; Pitt Martínez, C. y Navarro Yáñez, Clemente J. 2006. “La estructura de oportunidades de la política local. El caso de los municipios andaluces”, en *Revista de Estudios Regionales*, nº 78, 0213-7585, pp. 13-46.
- Rodríguez Cabrero, G. (comp.) (1991). *Estado, privatización y bienestar. Un debate de Europa Actual*. Madrid: FUHEM Economía. ICARIA.

- Sellers, J. M. 2002. *Governing from below. Urban regions and global economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stein, M. R. 1990. *Urban alternatives. Public and private markets in the provision of local services*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press.
- Stein, M. R. 1984. "State Regulation and the Political Consequences of Urban Fiscal Stress", en *The Journal of federalism* 14 (Spring). Philadelphia: CSF Associates.
- Svara, James. 1998. "United States of America: similarity within diversity", en Klausen, K., Magnier, A. 1998. *The anonymous leader*. Odense University Press.

ANEXO 1.

SERVICIOS CONSIDERADOS EN EL ANÁLISIS POR PAÍSES

	Estados Unidos	Noruega	España
Básicos	Recogida de basura	Recogida de basura	Recogida de basura
	Mantenimiento de espacios públicos	Mantenimiento de espacios públicos	Mantenimiento de espacios públicos
	Limpieza viaria	Limpieza viaria	Limpieza viaria
	Distribución de agua	Distribución de agua	Distribución de agua
Redistributivos	Atención a mayores	Atención a domicilio	Atención a mayores
	Programas de salud	Educación primaria	Centros de salud
	Tratamiento a la drogodependencia y alcoholismo	Institutos de atención a personas dependientes (mayores, personas con discapacidad...)	Tratamiento a la drogodependencia
	Programas de empleo	Vivienda social	Programas de empleo
	Centros de día	Guardería	Guardería

Presentado para evaluación: 9 de septiembre de 2009

Aceptado para publicación: 15 de noviembre 2010

MARÍA ÁNGELES HUETE GARCÍA, Universidad Pablo Olavide
mahuegar@upo.es

Profesora contratada. Doctora en la Universidad Pablo de Olavide, donde es investigadora del Centro de Sociología y Políticas Locales. Ha sido visitante investigadora de la Universidad de Chicago (USA), y Universidad de Odense (Dinamarca). Su investigación se centra en la gobernanza y las políticas locales. Actualmente forma parte de proyectos de investigación destinados al análisis de políticas locales y regeneración urbana. Ha publicado en revistas como REIS, Gestión y Análisis de Políticas Públicas o Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica.

CLEMENTE J. NAVARRO YÁÑEZ, Universidad Pablo Olavide

Profesor titular en la Universidad Pablo de Olavide, donde dirige el Centro de Sociología y Políticas Locales. Ha sido visitante en el Consiglio Nazionale della Ricerca (Italia), en la Paul Harris School of Public Policy de la Universidad de Chicago (USA), Firenze (Italia) o General San Martín (Argentina). Su investigación se centra en la gobernanza y las políticas locales. Actualmente dirige el Observatorio del Gobierno Local de Andalucía (FCEA) o el proyecto “La dinámica cultural de las ciudades. Amenities and Urban Development in Spain” (Plan Nacional). Entre sus publicaciones recientes (desde 2008): “La Nueva Cultura Política” (con Terry N. Clark), “Gobernanza Multi-nivel y sistemas locales de bienestar” (con M. J. Rodríguez), o “¿Municipios Participativos?” (con J. Font y M. J. Azofra), así como en la *Internacional Journal of Urban and Regional Research*, *Revista Mexicana de Sociología*, *Local Government Studies*, *REIS* o *Social Forces*.