

ÁREA II: Administración Pública

Grupo de Trabajo 05 Autonomías, políticas de descentralización y relaciones intergubernamentales

Coordinadores Manuel Arenilla (Universidad Rey Juan Carlos) y Mariano Baena (Universidad Complutense de Madrid)

***La coordinación de políticas sanitarias en estados descentralizados y el papel del Ministerio de Economía. Los casos de España y el Reino Unido***

Arturo Alvarez-Rosete (King's Fund/GB)

¿Quién y cómo se coordinan las políticas sanitarias en la España Autonómica? La Ley General de Sanidad de 1986 estableció el Consejo Interterritorial (CI) como la institución encargada de coordinar las políticas sanitarias entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado. Esta responsabilidad coordinadora quedó aún más reforzada en la Ley de Cohesión y Calidad de 2003. Sin embargo, el enfrentamiento entre los dos grandes partidos nacionales ha bloqueado la actividad y efectividad del CI. En este escenario de confrontación política, la función coordinadora ha sido entonces asumida por el Ministerio de Economía y Hacienda y, dependiente de este, del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

En mi ponencia argumentaré que tal asunción de nuevas responsabilidades en materia sanitaria no es algo coyuntural sino que refleja el creciente poder del Ministerio de Economía en la toma de decisiones sobre políticas públicas. A través del estudio comparado entre el Reino Unido y España, sugeriré que se trata además de una tendencia creciente en los estados descentralizados contemporáneos, en un escenario de reforma de los servicios públicos en condiciones de globalización económica, crecientes demandas y expectativas ciudadanas y constreñimiento de las finanzas públicas. Los ministerios económicos están asumiendo así un nuevo rol, añadido al tradicional de ser gestionar los ingresos y gastos del estado: participan activamente en la definición y en la toma de decisiones políticas hasta el punto de asumir ser los garantes últimos de la equidad del sistema.

Extraeré las implicaciones teóricas de este análisis empírico en el marco de las discusiones sobre *multilevel governance* y *the hollowing out of the state*. Sugeriré mecanismos de coordinación de políticas en un contexto de “gobernanza multinivel” y argumentaré en contra de las hipótesis sobre el vaciamiento del estado. Apuntaré a la capacidad de este para adaptarse y enfrentar retos con el fin de retener sus funciones de control tradicionales y asumir nuevas.

***Estudio de un proyecto de modernización administrativa en la Comunidad Valenciana***

Irene Belmonte Martín (UMH)

La Administración de la Comunidad Valenciana es sensible a la necesidad del proceso de modernización de sus estructuras para adaptarlas al nuevo marco social, político y económico.

Los objetivos fundamentales que se plantea la administración valenciana para reformar y modernizar son, en líneas generales, muy similares al resto de tendencias modernizadoras en otras Administraciones. Las líneas de actuación del proceso modernizador se centran sobre dos ejes: aumentar la eficacia del funcionamiento de las estructuras administrativas y agilizar la relación con sus ciudadanos. Con estas directrices se han puesto en marcha los distintos planes de modernización de la Comunidad Valenciana: Plan Estratégico de Modernización de la Comunidad Valenciana (PEMAV), MODERNIZA y el último, Avanzando con las Tecnologías de la Información Y Comunicación (AVANTIC).

La presente propuesta pretende realizar un estudio de un proyecto de mejora de prestación de servicios al ciudadano: el proyecto PROP, inicialmente contemplado en el primer Plan y, que se ha ido ampliando y adaptando al nuevo entorno social y tecnológico, adquiriendo una estructura más compleja.

La aportación de este estudio es valorar el esfuerzo de la estrategia llevada a cabo por la administración valenciana con el proyecto PROP, desde la perspectiva de su funcionamiento y actuación, la sensibilización de los recursos humanos, la comunicación interna y externa del proyecto y la dotación de su presupuesto y patrimonio.

***En busca de la gobernanza democrática local: entre lo viejo y lo nuevo***

Enrique Conejero Paz y Sara Elisa Pizarro (UMH)

En la mayoría de los países de la OCDE el enfoque tradicional de liderazgo y gestión local está siendo radicalmente transformado. Los procesos, procedimientos y prácticas tradicionales han sido cuestionados y la presión hacia la innovación en técnicas de gestión pública y la profundización en la democracia local es cada vez mayor. En esta ponencia se analiza la dinámica de la nueva gobernanza local entendida como un cambio de roles de los políticos, gerentes, empleados públicos y ciudadanos en la gobernación del ámbito local. En la ponencia se sugiere que el éxito en la gobernanza local del siglo XXI debe estar basado en la implantación de mecanismos de renovación democrática así como en la innovación en materia de *management* público. La construcción de coaliciones promotoras y el enfoque de desarrollo comunitario necesitan ser vistos como parte de una nueva agenda de gestión pública que genere un espacio público compartido que facilite la mejora de la calidad, eficiencia y eficacia de las políticas públicas locales.

***La cooperación horizontal entre CCAA: estado de la cuestión y experiencia de la Comunidad de Madrid***

Jorge Crespo González (UCM)

El sistema superpuesto de Relaciones Intergubernamentales (RIG) al que se aproxima, con matices propios, el Estado español implica la existencia de interacciones multidireccionales entre las unidades político-administrativas de los distintos niveles de gobierno y administración.

Los estudios politológicos han hecho énfasis sustancialmente en las relaciones verticales que se han establecido entre el nivel nacional de gobierno y el autonómico, centrándose con frecuencia en el proceso de transferencias, en las herramientas de cooperación y colaboración y en la necesidad de mejorar la participación de las Comunidades Autónomas (CCAA) en los asuntos comunitarios europeos. Los análisis sobre las relaciones horizontales entre CCAA o entre Entes locales han tenido una presencia mucho menor en el debate académico, aunque sin embargo se trate de unas posibilidades a explorar para los responsables políticos y administrativos una vez que el espacio de interacción entre Estado como organización y las CCAA se mantiene estable o disminuye (al menos en el marco más operativo ligado a las políticas públicas del bienestar) una vez el proceso de transferencias prácticamente ha finalizado.

De ahí que el objeto de la comunicación sea analizar las relaciones horizontales entre CCAA, en un intento por establecer cuáles son las potencialidades de la cooperación horizontal entre las mismas, a la luz de la legislación y de la experiencia de la Comunidad de Madrid.

### ***Las relaciones intergubernamentales en España: principios constitucionales, cultura política y técnicas coercitivas***

José Joaquín Fernández Alles (EU de GAD Francisco Tomás y Valiente. UCA)

A pesar de que las relaciones intergubernamentales representan un contenido imprescindible en todo Estado descentralizado, en España ni son reguladas por la Constitución de 1978 ni las contempla de forma sistemática el denominado bloque de la constitucionalidad. Constatada esta laguna jurídica, nuestro trabajo persigue tres objetivos: a) Sistematiza los instrumentos cooperativos y de coordinación presentes en la legislación estatal y autonómica en torno a los tres niveles de relaciones intergubernamentales: 1) El Gobierno y la Administración central periférica del Estado; 2) Los gobiernos y las Administraciones autonómicas centrales y periférica, y 3) La Administración local; b) Incardinar estos tres niveles en una construcción teórica que responda a las necesidades del Estado de las Autonomías; y c) Ubicar las relaciones intergubernamentales en el sistema de fuentes del Derecho. Se trata de una actualización de nuestros trabajos relativos a la teoría constitucional sobre relaciones intergubernamentales (REDC, 72, 2004) y del tercer nivel de relaciones intergubernamentales (REALA, 290, 2002), los cuales defienden la asunción de una cultura política cooperativa, basada en la lealtad y mutua colaboración, dirigida a la tutela del interés general. Subsidiariamente, estudia el establecimiento normalizado de instrumentos coercitivos de coordinación forzosa (poteri sostitutivi- kpnkurriende Gesetzgebung) para lograr el adecuado funcionamiento del sistema de poderes territoriales. Asimismo, se trata de sistematizar una teoría constitucional española de las relaciones intergubernamentales, y rescatar de su *huida del Parlamento* a la Conferencia de Presidentes, las conferencias sectoriales, los consejos territoriales y la dispersa actividad de cooperación.

### ***Consortios y Consejos Comarcales de Cataluña: sinergias y externalidades***

Oriol García Codina (UPF) y Jordi Serret Sanahuja (UPF)

Dos son nuestros objetos de estudio principal: el consorcio y el consejo comarcal. Dos entes de gestión cuya concurrencia puede generar importantes sinergias. El consorcio es un nuevo ente nacido de la cooperación entre entes públicos, o entre entes públicos y privados, para el logro de unos fines concretos. La gran potencialidad de los consorcios es la creación de sinergias entre el sector público y el sector privado. Éstas han sido muy importantes para los Consejos Comarcales. Nuestra hipótesis principal es demostrar que el consorcio genera unas externalidades positivas para los consejos comarcales.

Los consejos comarcales en Cataluña son una administración local sui generis en el panorama español, tanto por su nacimiento como por su anclaje en el panorama local. Creados por la Generalitat con la vocación de sustituir las diputaciones provinciales previo vaciamiento de sus competencias, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional truncó dicha aspiración. Se generó con ello una administración sin parangón, sin capacidad de participación en los Presupuestos Generales del Estado y dependiente de la dadivosidad de la Generalitat, encapsulada entre una diputación celosa de sus competencias y unos municipios débiles. Se configuró por tanto una administración con escasas competencias y más menguados recursos.

Ante este panorama es donde el consorcio cobra importancia para los consejos comarcales. Por su escasa capacidad competencial y financiera es, en la cooperación, donde pueden encontrar los consejos su fortaleza. Así pues, los consejos comarcales se configuran como una administración coordinadora y, es mediante los consorcios, que pueden obtener recursos a la vez que generar juegos de suma positiva tanto con los municipios como con las diputaciones. En el papel de la suma positiva han tenido una especial importancia los

fondos europeos, especialmente en un ente local que el Estado no financia y depende de la capacidad económica de la Generalitat.

***Planes Especiales de Inversión: Una experiencia de participación presupuestaria en el Ayuntamiento de Madrid***

Carlos González Esteban (Ayuntamiento de Madrid)

Podemos definir los Planes Especiales de Inversión como planes estratégicos de actuación territorial (circunscrita al ámbito del distrito) que, desde la participación activa de los ciudadanos y del movimiento asociativo, tanto en su diseño como en su gestión, desarrollan programas de inversión en aquellos distritos que, con una población conjunta de 850.000 habitantes, precisan de una actuación preferente para alcanzar el reequilibrio territorial y social de la ciudad.

Desde el punto de vista valorativo, debemos destacar no solo la entidad económica de los Planes de Inversión, que alcanza los 340 millones de euros, sino, al mismo tiempo, el hecho de que la peculiar metodología seguida en su elaboración y en su ejecución está dando lugar a un cambio en la cultura de gestión dentro del Ayuntamiento de Madrid, con la aparición de nuevos espacios políticos que refuerzan la efectiva rendición de cuentas y la transparencia.

***Coordinación Intergubernamental y Estabilidad en el Estado de las Autonomías***

Sandra León Alfonso (CEACS/FJM)

El objetivo principal de este paper es establecer las causas de dos de los principales problemas que caracterizan el funcionamiento del Estado Autonómico: la inestabilidad del sistema de financiación y las dificultades en la coordinación intergubernamental en un sistema altamente descentralizado. La primera parte del paper describe los principales cambios acontecidos en el sistema de financiación autonómica y las deficiencias que han contribuido a su inestabilidad (desequilibrios fiscales verticales, asimetrías y politización del sistema). En la segunda parte el paper aborda las dificultades para la coordinación intergubernamental que se presentan una vez se han completado el traspaso de las competencias con mayor volumen presupuestario (Educación y Sanidad) a las regiones que se constituyeron por la llamada *via lenta*. Se utilizan dos juegos en forma extensiva para ilustrar la coordinación entre diferentes niveles de gobierno en dos escenarios con distintos niveles de descentralización.

***Las personificaciones instrumentales autonómicas***

José Luis Martínez-Alonso Camps (UB/Diputación de Barcelona), María José Ruíz Ortega (Generalitat de Cataluña) y Helena Martínez-Alonso Ruiz (Fundació Carles Pi i Sunyer)

El número de entidades dependientes o vinculadas a las Administraciones públicas territoriales es sin duda muy elevado, y la tendencia que se observa no es otra que la de su aumento. Se trata de un fenómeno que no es nuevo, pues adquirió un desarrollo notable en la Administración del Estado, durante el Régimen anterior. Ya en el Estado constitucional, se asistirá a su auge en los tres niveles territoriales con sus respectivas administraciones: la central o general, las autonómicas y las locales (provinciales, insulares y municipales).

Centrando el análisis en los subsistemas autonómicos, sus respectivas Administraciones crean o instituyen nuevos entes jurídicos, ya al amparo del derecho público (organismos autónomos, entidades de derecho público sujetas al derecho privado, entidades públicas empresariales, otros entes públicos y consorcios, entre los más conocidos), ya adoptando formas del derecho privado (sociedades mercantiles, anónimas o de responsabilidad limitada, fundaciones privadas o, incluso, asociaciones). En todos estos supuestos concurre una nota común: la constitución de una entidad, una personificación, con carácter instrumental, cuya dependencia o vinculación con la Administración que la creó da lugar a regulaciones y resoluciones muy diversas. Hay que señalar, sin embargo, que no se contienen en la legislación básica estatal unas normas generales que regulen esas personificaciones instrumentales autonómicas (PIA).

Sobre la base de tales antecedentes, la ponencia pretende aproximarse al fenómeno de las PIA, a partir del análisis de su regulación, tipologías y configuración, y todo ello con vistas a esbozar las tendencias que se aprecian en las Administraciones autonómicas y una evaluación o diagnóstico sobre sus grados de innovación organizativa y de funcionalidad.

***La articulación de los programas de inclusión social en las Comunidades Autónomas***

Jaione Mondragón Ruiz de Lezama (UPV)

La elaboración de programas de protección social desde las comunidades autónomas en el ámbito de la inclusión social, esta generando diferentes prácticas de articulación entre niveles de gobierno y Administración.

El protagonismo que en la gestión de los servicios sociales están adquiriendo los entes locales, unido a la ausencia de un ámbito definido de actuación para cada nivel de gobierno y administración en la organización

interna de algunas comunidades autónomas, junto a otros factores como una excesiva parcelación en las estructuras de gobierno de la actuación en el ámbito de lo social, y la presencia en la puesta en práctica de estas políticas del llamado tercer sector, esta generando unos modelos de gestión, no exentos de dificultades en su puesta en práctica que se alejan, en algunos casos, de una necesaria intervención social de carácter transversal.

***La gestión intergubernamental en la CAPV: los convenios para la prestación de servicios entre el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales***

Ainhoa Novo Arbona (UPV)

La presente comunicación pretende dar a conocer la realidad de los mecanismos de cogobierno existentes en la CAPV, y concretamente, la importancia creciente de los convenios para la prestación de servicios. Tras una panorámica general que muestra el complejo reparto competencial entre las Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco, el trabajo aporta un análisis cuantitativo de los convenios celebrados entre ambos niveles institucionales entre 1983 y 2003. La indeterminación en el reparto de competencia del Estatuto, su posterior regulación en una ley ordinaria poco consensuada como es la Ley de Territorios Históricos de 1983, por un lado, y el complejo sistema financiero que empodera a las Diputaciones Forales como recaudadoras, hace que los mecanismos de coordinación y cooperación adquieran una importancia notable en la práctica política de esta Comunidad Autónoma.

***La articulación de la esfera local tras el proceso de descentralización en Francia***

Raquel Ojeda García (UJA)

El proceso de descentralización iniciado en Francia por el gobierno socialista de Mitterrand en el año 1982 con la Ley Defferre supuso el inicio de un cambio en el modelo del Estado y en la articulación del poder en el territorio.

La emergencia de las regiones en 1986 y el impulso a otro proceso paralelo, el de la desconcentración, han sido los jalones que han ido marcando la evolución del proceso de descentralización en Francia. Sin embargo, no todas las medidas adoptadas ni sus repercusiones estaban inscritas entre los objetivos proclamados en el discurso político oficial.

La presencia de los poderes locales, representados en sus “notables locales”, con el grave inconveniente de la acumulación de mandatos, su relación con los agentes de autoridad, en especial, los prefectos, el sistema fiscal local y el alto número de comunas, han sido algunos de los temas que han convertido a la descentralización en un tema de permanente presencia en la agenda política de los distintos gobiernos de Francia.

En particular, nos vamos a centrar en las últimas propuestas para solucionar el problema de la articulación de las relaciones entre las distintas comunas y entre ellas y los demás niveles de gobierno (departamentos, regiones y Estado).

Para ello abordaremos el nuevo esquema de cooperación establecido por el Ministerio del Interior a partir de 1999, tras la promulgación de la Ley Chevènement. Su objetivo principal era reforzar y simplificar las estructuras de cooperación intercomunal gracias a la creación de una nueva institución, las Comunidades de Aglomeración. La idea que mueve todo este repaso al proceso de descentralización, bajo el prisma del enfoque neoinstitucional es intentar averiguar no sólo los resultados o el grado del éxito de esta última política para la estructuración de la cooperación intercomunal, sino descubrir las lógicas que subyacen en la adopción de esta decisión, el grado de participación de los distintos actores y la implicación de las elites locales con las centrales, así como la relación entre los representantes electos locales y las agentes de autoridad (representantes del Estado en el territorio, en especial, el prefecto).

***La participación de las Comunidades Autónomas en la reforma de la Administración de Justicia***

Fermín Olvera Porcel (UGR)

En la ponencia se reflexiona sobre la participación de las Comunidades Autónomas en la reforma de la Administración de Justicia, a propósito de su intervención en la provisión de medios personales y materiales y la reforma de la oficina judicial actualmente en marcha, así como en el ejercicio de competencias complementarias, como la justicia gratuita, los institutos de medicina legal o la reforma juvenil. Se trata de reflexionar sobre la importancia de lo que se ha venido en llamar “administración de la administración de justicia”, con relación a la modernización del servicio público de justicia, en términos de eficiencia y calidad, así como si esta intervención, en principio meramente instrumental, acabará por reconfigurar la inicial distribución constitucional de competencias.

Se trata de un sector cuya gestión es especialmente difícil, por la intervención de distintos niveles de gobierno y muy distintas sensibilidades, que van desde el CGPJ hasta las administraciones

autonómicas, pasando por los propios jueces y fiscales y el Ministerio de Justicia; en el que resultan necesarios complejos mecanismos de cooperación, mucho más sofisticados que en el resto de las competencias compartidas.

***La articulación de la ventanilla única en la Comunidad Autónoma de Madrid***

Gema Pastor Albaladejo (UCM) y María José García Solana (Ayuntamiento de Velilla de San Antonio/Madrid)

La Ventanilla Única entendida como instrumento de modernización administrativa supone un paso más en la evolución de las relaciones de las Administraciones Públicas al potenciar los principios constitucionales de cooperación y colaboración.

La presente ponencia tiene como objetivo analizar la implantación de la Ventanilla Única en la Comunidad Autónoma de Madrid, desde el punto de vista de las atribuciones que la propia Administración regional asume con las Entidades Locales en relación con los Convenios Marcos firmados hasta el momento.

Las atribuciones, en las que nos centraremos principalmente, serán las derivadas del seguimiento y evaluación que la Administración regional debe llevar a cabo sobre las Entidades Locales implicadas en este marco de cooperación territorial.

***Procesos recientes de traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas y su impacto en la coordinación de la política de recursos humanos entre Administraciones públicas: los ámbitos educativo y sanitario***

Pedro Luis Pérez Guerrero (UA)

Con el traspaso de competencias educativas en su práctica totalidad (incluida la gestión universitaria) y sanitarias a las Comunidades Autónomas, puede afirmarse que el grueso de la actividad pública, en su ámbito prestacional, ha sido objeto de descentralización. Sin duda, este hecho sirve a un mejor cumplimiento del principio de proximidad. Sin embargo, parecen observarse algunas lagunas importantes en relación con los recursos humanos, tanto en el traspaso de empleados públicos procedentes de la Administración General del Estado, como en la coordinación en las políticas de personal entre las diferentes Comunidades Autónomas. Así, existen algunas cuestiones analizables en la coordinación de los procesos selectivos (variedad entre las diferentes pruebas, además de las especificidades lingüísticas), en los diseños de carrera, en las políticas retributivas y, muy especialmente, en la movilidad de los empleados públicos (parece sorprendente el énfasis de la opinión pública en los procesos de integración europea, en tanto que se mantienen importantes obstáculos a la movilidad en España).

Por lo tanto, con esta investigación se pretende analizar el grado de coordinación de las políticas de personal, tanto desde un punto de vista formal como sustantivo. Con este fin se realizará una descripción somera de los mecanismos formales de coordinación y de su funcionamiento.

También se indagará en las situaciones reales de los empleados públicos, combinando la contratación de datos estadísticos junto con métodos cualitativos, tales como las entrevistas en profundidad a individuos representativos de los colectivos profesionales que integran estos dos sectores del Estado de Bienestar.

***Las Diputaciones provinciales ante las tendencias de reforma del gobierno local en España***

María Luisa Pérez Pérez (UJA)

El debate planteado en nuestro país por la pervivencia de las provincias y sus órganos de gobierno, las diputaciones, no es ninguna novedad. Sin embargo, hoy por hoy el marco constitucional y la legislación general garantizan su existencia en España, aunque no es menos cierto que, en el mejor de los casos, de estas instituciones se reclama su adecuación a la nueva realidad española; en otros casos, desde los primeros momentos democráticos se ha abogado por su desaparición.

*Como es sabido, todas las autonomías han optado por el desarrollo de una organización propia, contribuyendo de esta forma a la tan criticada inflación orgánica de las administraciones, generando nuevos centralismos autonómicos y desaprovechándose las potencialidades de unas organizaciones provinciales con una larga tradición política-administrativa a la que suman una importante capacidad de gestión y de adaptación a nuevas situaciones políticas y sociales.*

Esta afirmación la hacemos ante la constatación de que las Diputaciones Provinciales no sólo han seguido manteniendo sus funciones tradicionales, sino que muchas de ellas han asumido y desarrollado con fórmulas innovadoras nuevas demandas planteadas por los ayuntamientos y /o los ciudadanos, así como las funciones y competencias que las leyes les reconocen. Leyes que no siempre han sido todo lo claras y exhaustivas que, a nuestro juicio, debieran haber sido, sobre todo teniendo en cuenta que la cuestión provincial era y es un asunto poco pacífico en el contexto de la nueva organización territorial del Estado español. En este sentido, se ha señalado la parquedad de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local que, al no determinar competencias propias para la provincia y al habilitar a las CC.AA. para que atribuyan estas

competencia mediante leyes sectoriales, ha dado lugar no sólo a la falta de atribución de competencias por determinadas leyes autonómicas, sino al hecho de que algunas CC.AA. (Comunidad Valenciana) hayan intentado hurtar a la provincia la competencia más específica de la Diputación Provincial: la asistencia y cooperación a los municipios.

La próxima reforma del Gobierno local en España y las líneas de transformación propuestas sobre la organización, funcionamiento, competencias, etcétera de la Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares nos ofrecen la oportunidad de reflexionar y contribuir, si ello es posible, a la concreción del nuevo papel que han de jugar estos gobiernos instrumentales, así como a la definición de nuevas políticas y formas de elaborarlas y gestionarlas.

***Participación presupuestaria: las experiencias de Albacete y Logroño***

Carmen Pineda Nebot (URJC)

En los últimos años el Presupuesto Participativo se ha convertido en un tema de debate central en el ámbito de la política local, tanto en España como en otros países de la Unión Europea. Las razones para ello son variadas. Por una parte, el reconocimiento, a nivel internacional, de los modelos instaurados por el Partido de los Trabajadores brasileño en ciudades como Porto Alegre. El *Orçamento Participativo* es una de las manifestaciones más visibles de un intento por hacer una “nueva política”, alejada de la tecnocracia, más social y con mayor participación de los ciudadanos. Por otra parte, el descenso generalizado, en el caso europeo, de los niveles de participación electoral, fenómeno achacable a la falta de interés de los ciudadanos por una forma de hacer política alejada de sus deseos. La participación directa de la ciudadanía en la gestión económica puede suponer una recuperación de su interés por los asuntos públicos, al permitir este sistema no sólo una mayor implicación en la toma de decisiones, sino también favorecer la legitimidad de la actuación (mayor respaldo social). Además, ofrece una vía de solución a las dificultades presupuestarias de los ayuntamientos, al identificar mejor las situaciones concretas y permitiendo el aumento de la eficacia y la eficiencia en términos de políticas de gestión.

La mayoría de las experiencias españolas han utilizado la metodología de la experiencia de Porto Alegre y de otras ciudades latinoamericanas, aunque con ligeras variaciones y adaptaciones locales. Con el desarrollo de las experiencias y los intercambios crecientes, la tendencia no está en la homogenización, sino en el desarrollo de modelos mixtos que, según los objetivos y las culturas políticas, recurran a varias metodologías para intentar combinar las ventajas y corregir a los defectos de cada una. Sin embargo, el modelo de Porto Alegre seguirá siendo probablemente la referencia central, porque todavía es la referencia política más conocida y más popular.

***La iniciativa comunitaria URBAN y sus efectos en España***

José Manuel Rodríguez Álvarez (UAM)

Uno de los proyectos más importantes de la Unión Europea es la iniciativa URBAN, cuya finalidad principal es la regeneración de las zonas urbanas desfavorecidas en las ciudades europeas.

En términos generales, la iniciativa URBAN parece haber alcanzado un gran éxito y constituir un instrumento de modernización y de aprendizaje, y ha ayudado a la implementación de nuevas políticas de regeneración urbana en las áreas desfavorecidas, de acuerdo con estrategias orientadas por principios específicos: partenariado entre actores públicos y privados, participación de los ciudadanos, sostenibilidad económica, social y medioambiental, posibilidad de ampliar las experiencias a otras áreas, implementación de nuevos métodos y tecnologías, etc.

Más aún, los procedimientos y métodos usados en los municipios cuando ponen en práctica las iniciativas URBAN han ayudado a modernizar otros ámbitos de actividad de esos municipios, e incluso han sido imitados por otros municipios no incluidos en la Iniciativa.

A pesar de ello, lo cierto es que en la UE las áreas urbanas no son sujetos en un sistema de relaciones intergubernamentales, sino sólo el objeto de algunas políticas europeas: corresponde a los Estados miembros decidir la organización territorial interna en el nivel regional y local.

El objetivo de este Paper es el de analizar el sentido de la Iniciativa URBAN en el contexto de las políticas de la UE (¿hay una sensibilidad específica hacia los asuntos urbanos?), para exponer las principales tendencias de la iniciativa URBAN y analizar la implementación de la iniciativa URBAN en España, exponiendo y clasificando los distintos tipos de proyectos que han sido subvencionados por la UE y tratar de analizar en qué actividades han concentrado los municipios españoles los fondos comunitarios que proceden de URBAN y por qué, y seleccionar algunos estudios de caso específicos.

***Territorial Politics. A Still Widely Unexplored Relationship. The Concurrence Of New Social Risks, Welfare Modernisation And Territorial Reorganisation. The Case Of Social Care Services For The Elderly In Spain.***

Carla Rodríguez-García (IUE)

En los últimos años han aparecido nuevas necesidades sociales denominadas “nuevos riesgos sociales” (NRS) asociadas con transformaciones sociales, (i.e. aumento de la participación laboral y reconciliación de la vida familiar y laboral, envejecimiento de la población o insuficiente cobertura social) que representan nuevos retos para las estructuras tradicionales del estado del bienestar. Sin embargo, los grupos afectados por los NRS son altamente heterogéneos y no parecen contar con gran fuerza en el panorama político, además de tener que situar sus demandas en el marco de una economía global y austeridad generalizada. Sin embargo, y a pesar de este hecho, los estados de bienestar están siendo adaptados, aparentemente en ausencia de una forma significativa de movilización política por los grupos expuestos a los NRS. Otro punto a tener en cuenta es que estos cambios están enmarcados dentro de un contexto de creciente importancia de las políticas territoriales en Europa que también afecta a estas transformaciones, teniendo en cuenta que las estructuras inferiores de gobierno (i.e. regional, local) están altamente y crecientemente involucradas en su regulación y provisión. En base a lo mencionado hasta ahora, la combinación de estos tres factores, o lo que he decidido denominar como “Síndrome Tris”: NRS, modernización de los estados de bienestar y cambios en las políticas y estructuras territoriales, son de crucial importancia no sólo para el análisis de las políticas públicas, sino también por el aún escaso estudio de sus interrelaciones. En este contexto, este trabajo tiene como objetivo aportar evidencia sobre estas tres cuestiones a través del análisis de un NRS concreto, servicios sociales de cuidado a mayores, en un caso concreto donde este tipo de relaciones aún no han sido casi analizadas, el español, y donde los tres componentes del síndrome convergen de modo claro.

***Directrices para la gestión del conocimiento en entidades locales***

Oscar Rodríguez (UAM)

La gestión del conocimiento se ha convertido en un recurso competitivo para la mejora de los servicios de las entidades locales. Una corporación municipal que puede identificar todo el conocimiento disponible dentro de sus límites y ponerlo a disposición de sus empleados disfrutará de una gran ventaja frente a otras organizaciones. Por ello, en los últimos tiempos han proliferado diversas iniciativas de gestión del conocimiento en el ámbito local que tratan de responder con celeridad y eficacia a los nuevos desafíos del servicio público. Esta comunicación pretende ofrecer una serie de directrices generales para la implantación de programas municipales de gestión del conocimiento. Cada una de estas guías o directrices estarán basadas en las experiencias concretas desarrolladas por algunos ayuntamientos como es el caso del de Pozuelo de Alarcón. La elaboración de las directrices tiene también como finalidad poner de manifiesto el potencial de la gestión del conocimiento en la definición de buenas prácticas, el incremento de la satisfacción de la ciudadanía, el fomento de la innovación y el aprendizaje y en desarrollo del capital intelectual público.

***Los encuentros y desencuentros entre administraciones: la cooperación descentralizada en España***

Susana Ruiz Seisdedos (UJA)

Las interrelaciones dadas entre diferentes niveles territoriales en España se proyectan como una de las problemáticas más destacadas de nuestro país. El escaso sentido de fidelidad institucional que reina entre nuestras Administraciones provoca que las políticas se elaboren e implementen desde cada nivel territorial con escasa relación con el resto. Ello provoca desajustes e ineficacia en las mismas y repercute en una peor atención al ciudadano. Partiendo de una introducción en este sentido, pretendemos abordar el estudio de una específica política pública como es la cooperación al desarrollo, analizando dentro de la misma las relaciones multinivel que se producen.

Este estudio se observa como una necesidad puesto que a pesar de la existencia de instrumentos político-administrativos para facilitar unas relaciones fluidas entre administraciones, lo cierto es que los actores institucionales y sociales que han participado en los mismos suelen destacar la inexistencia de una voluntad política para que realmente cumplan su función. En los últimos tiempos la necesidad de coordinación y la llegada de un nuevo partido político al poder parecen dejar entrever el cambio en el papel jugado por dichos órganos. Para verificar esta hipótesis se propone el estudio de las sesiones de la Comisión de Cooperación al desarrollo del Congreso de los Diputados y de la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo, el estudio de los acuerdos existentes entre responsables de los tres niveles, el análisis del papel jugado por las federaciones de municipios, los fondos de solidaridad, las diputaciones, etc.

Debido a la entidad del estudio, el mismo se centrará con especial énfasis en la Comunidad Autónoma andaluza.

***Análisis de la Modernización de la Gestión Pública Local a través de las relaciones intergubernamentales transfronterizas: El caso de Galicia y el Norte de Portugal***

Enrique José Varela Álvarez (UVI)

El caso que nosotros pretendemos abordar introduce una nueva variable, una componente que sin duda aumenta la complejidad de los entornos intergubernamentales, los sitúa en contextos multinivel y los enfrenta a lógicas administrativas y culturas organizativas diferentes: las realidades transfronterizas.

Hasta ahora los objetos de análisis intergubernamentales estaban relacionados con territorios multinivel, en marcos de descentralización y donde al menos existen tres niveles de gobierno: local, regional y estatal. Entendemos que el interés del trabajo que presentamos al VII Congreso de la AECPA tiene que ver con dos aspectos:

El primero de ellos nos lleva hacia el estudio de realidades político-administrativas diferentes (Galicia y Portugal), lo que supone introducir la gestión local como sujeto en contextos diferenciados.

El segundo se dirige hacia las cuestiones vinculadas a la modernización administrativa local, también analizadas con variable independiente del sistema político-administrativa.

La premisa de la investigación, y la hipótesis principal del trabajo, supone revisar los conceptos de las RIGS y GIG y adaptarlos a este nuevo marco transfronterizo desde el cual vamos a poder observar como los Gobiernos y Administraciones Locales llevan a cabo, de forma común y compartida, acciones de modernización administrativa específicas adaptadas a sus respectivas peculiaridades culturales y organizativas, y en paralelo a los procesos de cambio que viven los niveles de gobierno y administración regionales de sus respectivos territorios.

La política pública concreta que nos servirá de excusa para analizar este sobredimensionamiento de las relaciones intergubernamentales y su ampliación más allá de los territorios provinciales, regionales e incluso estatales, será la de la modernización administrativa local.