

LAS MANCOMUNIDADES EN ESPAÑA¹

Pilar Riera Figueras, Carlos Haas, Cristian Amer Capdevila

Departament de Geografia, Universitat Autònoma de Barcelona

Verónica Vilaplana

Departament de Teoria del Senyal i Comunicacions. Universitat Politècnica de Catalunya

RESUMEN

Entre las entidades de cooperación intermunicipal, las mancomunidades de municipios constituyen las iniciativas de mayor impacto, tanto por su número como por el elevado porcentaje de municipios mancomunados. La pervivencia y actualidad de estas iniciativas se debe a la flexibilidad de su formulación y a su posibilidad de incorporar nuevos objetivos con facilidad. La diversidad de estos objetivos, así como la desigual distribución de ellas en el territorio español, es fruto no sólo de la voluntad de los municipios mancomunados sino que es el resultado de las políticas sobre las entidades locales supramunicipales de los gobiernos de las Comunidades Autónomas y de las Diputaciones Provinciales.

Palabras clave: Mancomunidades, cooperación territorial, cooperación supramunicipal.

ABSTRACT

Among entities of supra-municipal cooperation, «Las mancomunidades» are the municipal associations of major impact because of the large number of initiatives of this type and the high percentage of municipalities which are involved in them.

The presence and persistence of these associations is due to their flexible formulation and to the fact that they can easily incorporate new objectives.

The diversity of their objectives and the uneven territorial distribution of the initiatives throughout Spanish are the result of the municipalities' policies and also consequence of

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «Estrategias de Cooperación y Desarrollo Territorial Sostenible en Cataluña», del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003, Programa Nacional de Promoción General del Conocimiento, del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y cofinanciado por el FEDER. Referencia BSO2002-04233-C10-08.

the policies on supra-municipal entities adopted by Autonomic Communities and provincial governments.

Key words: Municipal associations, territorial cooperation, supra-municipal cooperation.

I. INTRODUCCIÓN

De entre todas las iniciativas de cooperación intermunicipal las Mancomunidades son las más antiguas y las más numerosas. Es por ello que algunos autores (BARRERO RODRÍGUEZ, 2003) se refieren a esta iniciativa como la verdadera protagonista de la supramunicipalidad en España. En este artículo vamos a plantear algunas de sus características en el marco de otras iniciativas, básicamente la comarca y los consorcios, y analizaremos algunos aspectos de su distribución territorial y de sus objetivos.

II. LAS MANCOMUNIDADES EN EL MARCO DE LAS INICIATIVAS DE COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL

La Constitución de 1978 dejó muy abierta la formulación de entidades supramunicipales. En efecto, en el artículo 141.3 se habla de la posibilidad de crear entidades supramunicipales y, más adelante, en el artículo sobre las competencias de las Autonomías (artículo 148) confiere un papel determinante a las Comunidades Autónomas en el desarrollo de las corporaciones locales. Posteriormente la ley de Bases de Régimen Local de 1985 articula la supramunicipalidad formulando ya las características básicas que ésta ha de tener y define las competencias y objetivos de las distintas entidades locales que contempla.

Como hemos señalado las mancomunidades constituyen la entidad local supramunicipal de mayor implantación en España, este hecho se debe en gran parte a las características que la LBRL de 1985 define que han de tener, y a su fácil adaptación a las necesidades de los municipios en la prestación de servicios.

Las mancomunidades nacen por definición como entidad local de cooperación voluntaria intermunicipal, es decir, se crean a partir de la iniciativa municipal y de común acuerdo entre todos sus miembros. Es pues una entidad «inter pares». Este hecho las diferencia de otras entidades como los consorcios que pueden tener entre sus miembros entidades locales de distinto rango, e incluso sociedades públicas. A diferencia de otras entidades locales, como las comarcas, su creación no depende ni de desarrollos legislativos previos ni de gobiernos de rango superior.

Los objetivos de las mancomunidades están por definición relacionados con la prestación de servicios de competencia municipal, sin embargo en ningún caso pueden vaciar de contenidos a los propios municipios que se mancomunan, es decir prestar todos los servicios de competencia municipal.

Varios autores han considerado que las mancomunidades son los garantes de los pequeños municipios. Sin afrontar una reforma profunda del mapa municipal, las mancomunidades resuelven el problema de la prestación de servicios en municipios pequeños y por

consiguiente algunos de los principales problemas que plantea la excesiva fragmentación municipal.

Sin embargo, de entre todas las características que mejor define a las mancomunidades quizás su flexibilidad sea la más destacable (varios autores lo han puesto de manifiesto, entre otros cabe citar a Martínez Lacambra, 2003). Esta flexibilidad la encontramos en diversos aspectos de su formulación:

- a) La creación y constitución de las mancomunidades tienen una formulación poco compleja.
- b) Los municipios se pueden agregar y salir de una mancomunidad con facilidad. Tiene como dicen algunos autores una «geografía variable».
- c) Los municipios que las integran no necesitan tener contigüidad territorial.
- d) Se pueden crear mancomunidades entre municipios de distintas provincias, así lo dispone ya la constitución (artículo 141.3).
- e) La modificación y ampliación de sus objetivos se puede realizar con facilidad.

Seguramente en gran medida esta flexibilidad de las mancomunidades explica la importancia de su implantación.

Actualmente la ampliación de objetivos de muchas mancomunidades supone la incorporación de objetivos relacionados con políticas y estrategias de desarrollo económico y social más que con la prestación propiamente de servicio. Algunos autores han visto este proceso con preocupación y consideran que este hecho supone una suplantación de los objetivos que según la ley tienen las mancomunidades por funciones que la misma ley reserva para las comarcas. (BARRERO RODRÍGUEZ, 1994). ¿Se puede hablar pues de un cierto fracaso de la LBRG de 1985? Algunos autores así lo plantean. Por un lado las Mancomunidades están ampliando sus objetivos en una dirección que la propia ley no contempla, por otro lado la creación de organizaciones comarcales ha sido muy limitada, y finalmente los consorcios se están utilizando para la prestación de servicios, suplantando pues en este aspecto a las mancomunidades. Con todo ello los problemas que genera la fragmentación del mapa municipal subsisten sin que se plantee, al menos por ahora, una reforma profunda que la modifique substancialmente.

III. LAS MANCOMUNIDADES Y LAS POLÍTICAS AUTONÓMICAS Y PROVINCIALES

El hecho de que la Constitución confiera a las Comunidades Autónomas un papel relevante en el desarrollo de las corporaciones locales, supone que las iniciativas de cooperación municipal puedan tener un desarrollo distinto según las diversas legislaciones autonómicas. Este hecho repercute también en las mancomunidades a pesar de su carácter voluntario de agrupación municipal.

En efecto, la legislación autonómica puede favorecer la creación de un tipo de iniciativa y dificultar la creación de otra. Un ejemplo claro de ello es la creación en Cataluña de una estructura político administrativa basada en la organización comarcal. En esta comunidad la comarca se configura como una entidad local supramunicipal, y entre sus competencias se halla la prestación de servicios municipales. El desarrollo de las mancomunidades es pues en esta comunidad más débil y viene limitado además por la imposibilidad de crear mancomunidades que traspasen los límites comarcales.

Otras Comunidades Autónomas han «rodado» futuros proyectos de comarcalización fomentando entre sus municipios la creación de mancomunidades que fueran el embrión de las futuras comarcas (es el caso de Aragón). El fomento de las mancomunidades se contemplaba pues como un primer paso en el proceso de comarcalización (INFANTE 2003).

Finalmente en otras Comunidades Autónomas, sin proyectos concretos de creación de una organización comarcal, se ha fomentado la creación de mancomunidades para así superar la excesiva fragmentación de su mapa municipal y los problemas que comporta esta fragmentación en la prestación de servicios. En estas Comunidades Autónomas a menudo se ha fomentado también la ampliación de los objetivos de las mancomunidades (Castilla y León y probablemente Galicia sean un ejemplo de este otro proceso).

También algunas Diputaciones Provinciales han tenido políticas más o menos explícitas con relación a las iniciativas de cooperación intermunicipal. La posibilidad que ofrecen los consorcios de que se integren en ellos como miembros entidades locales de rango superior, ha generado que algunos gobiernos provinciales hayan apostado por esta iniciativa favoreciendo su creación entre sus municipios. En estos casos la propia administración provincial forma parte del consorcio y se integra en él como otro miembro más. Si bien esto facilita seguramente los problemas de financiación, que a menudo son los más acuciantes de las iniciativas intermunicipales, constituyen también un freno y hasta cierto punto una tutela de la Diputación de la iniciativa de los ayuntamientos de asociarse voluntariamente con los municipios que decidan y para los objetivos que libremente acuerden. Este es el caso de la provincia de Jaén y quizás también de Almería. En los mapas se puede observar la poca incidencia, casi nula, de mancomunidades en estas dos provincias que contrasta con el resto de provincias andaluzas.

En algunas Comunidades Autónomas algunas mancomunidades tienen, además de los objetivos de la prestación de determinados servicios, una clara voluntad política de afirmación de identidad comarcal. Es el caso de alguna mancomunidad valenciana, entre ellas La Mancomunidad de municipios de la Vall d'Albaida constituye un ejemplo claro. Esta mancomunidad coincide territorialmente con una comarca natural dentro de la Comunidad Valenciana. Se crea el año 1987, no sólo con el objetivo de ser una nueva administración prestadora de servicios, sino que tiene un claro carácter de reivindicación territorial (CHORNET SOLER, 2003). Se trata pues aquí de utilizar la figura de la mancomunidad como un instrumento de reivindicación político administrativa que expresa una voluntad de creación de una división política administrativa basada en una estructura comarcal. Hay que recordar aquí el importante debate sobre la división comarcal que se ha mantenido a lo largo de algunas décadas en la Comunidad Valenciana.

A pesar pues, que las mancomunidades son agrupaciones voluntarias de municipios su creación y desarrollo no sólo no es ajena e independiente de las políticas que emanan de las entidades autonómicas y provinciales sino que están directamente influenciadas por ellas.

IV. LAS MANCOMUNIDADES EN ESPAÑA. ANÁLISIS EMPÍRICO

Las mancomunidades de municipios son una de las figuras de cooperación intermunicipal más arraigadas en España, una buena prueba de ello es su elevado número: 937. Llegar a determinar esta cantidad no ha sido tarea fácil. La recopilación de la información para

llegar a determinar cuantas mancomunidades existen actualmente en España se ha realizado a través de la colaboración de los distintos grupos de trabajo del proyecto «Estrategias de cooperación y desarrollo sostenible en España». Los datos facilitados no siempre han sido coincidentes con los que aportan otras fuentes consultadas (entre otras el Ministerio para las Administraciones Públicas —MAP—; diversas fuentes de los gobiernos autonómicos; la Federación Española de Municipios y Provincias; las respectivas federaciones de municipios por comunidad y algunas Diputaciones provinciales). Desde la creación de una nueva mancomunidad hasta su incorporación en los distintos registros oficiales (ministeriales, autonómicos o provinciales) los procesos pueden ser distintos en las diversas administraciones y por ello las discrepancias pueden ser frecuentes. A eso hay que añadir un proceso similar también no coincidente en los registros de las disoluciones de las mancomunidades que, muy a menudo, no quedan registradas en las bases de datos. Por ello esta información global ha requerido de una verificación y depuración para ajustarla a la realidad de estas asociaciones supramunicipales para finales del año 2004.

Por este motivo, a la información recopilada por cada uno de los grupos de trabajo, que han sido los encargados de la recopilación primaria, le ha seguido un proceso que permitiera dilucidar las diferencias en las distintas fuentes de información. En este sentido se ha recurrido, en algunos casos, a la consulta directa a las mancomunidades y, en otros, a la consulta a diputaciones provinciales; ayuntamientos; o a una segunda consulta a las fuentes originales para estimar las nuevas incorporaciones o las bajas producidas².

Del resultado de esta verificación hemos podido llegar a determinar un conjunto de 937 mancomunidades para toda España en septiembre de año 2004. Este número no significa sin embargo que el total de mancomunidades esté en funcionamiento, algunas mancomunidades, dejan de funcionar sin proceder a su disolución por lo que continúan constando en todos los registros, sólo un análisis pormenorizado de cada una de ellas nos llevaría a discriminar con exactitud las que están en activo de las que no lo están, sin embargo fuentes consultadas indican que esta situación no es significativamente relevante.

V. EVOLUCIÓN DE LAS MANCOMUNIDADES Y SU DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Las primeras mancomunidades en España se remontan a la Edad Media, son mancomunidades creadas básicamente para la gestión y explotación de recursos forestales. No obstante los primeros intentos de regular esta figura se producen a mediados del siglo XIX (FONT, PARRADO (2000)). Durante el siglo XX los distintos regímenes políticos que se han sucedido en España han regulado siempre esta figura de cooperación intermunicipal que actualmente se rige por la Ley de Bases de Régimen Local de 1985. A partir de esta ley es cuando esta figura adquiere un mayor protagonismo entre todas las figuras de cooperación intermunicipal y su número aumenta considerablemente. Este ritmo de crecimiento se ha reducido en los últimos años seguramente en favor de otras figuras de cooperación intermunicipal como

2 Las discrepancias entre la información que suministra el M.A.P. y las que hemos obtenido de los grupos de trabajo del proyecto no han sido muy significativas excepto en el caso de Extremadura. Por coherencia con el procedimiento seguido hemos considerado solamente las mancomunidades que nos ha facilitado el grupo de trabajo de esta Comunidad que corresponde básicamente a la información de la Junta de Extremadura.

pueden ser los consorcios, y los convenios y sociedades públicas intermunicipales que presentan, al parecer de muchos, una mayor flexibilidad tanto en relación a sus miembros como a su funcionamiento. En el cuadro número 1 se puede observar la evolución del número de mancomunidades en España³.

Cuadro 1
EVOLUCIÓN DE LAS MANCOMUNIDADES

Año	Número de Mancomunidades
1975	67
1980	95
1985	161
1990	374
1995	558
2000	924
2004	937

El fenómeno de las mancomunidades afecta a la gran mayoría de municipios españoles. En efecto, mas del 70 por ciento de todos lo municipios españoles forman parte de alguna mancomunidad. Sin embargo esta distribución no es homogénea. En el mapa número 1, en la figura 1, y en el cuadro número 2 se puede apreciar la distinta distribución de esta iniciativa de cooperación intermunicipal en España.

Se puede identificar con claridad un conjunto de Comunidades Autónomas en las que el 80% de sus municipios pertenecen a alguna mancomunidad. Son Castilla-León, Castilla-La Mancha, Madrid, Navarra, el País Vasco y Asturias, mientras que en otras no llegan al 50% los municipios mancomunados (Canarias, Cataluña y Extremadura) y en otras apenas se supera el 60% quedando a más de 10 puntos de distancia de la media española (Andalucía, Baleares, Cantabria y La Rioja).

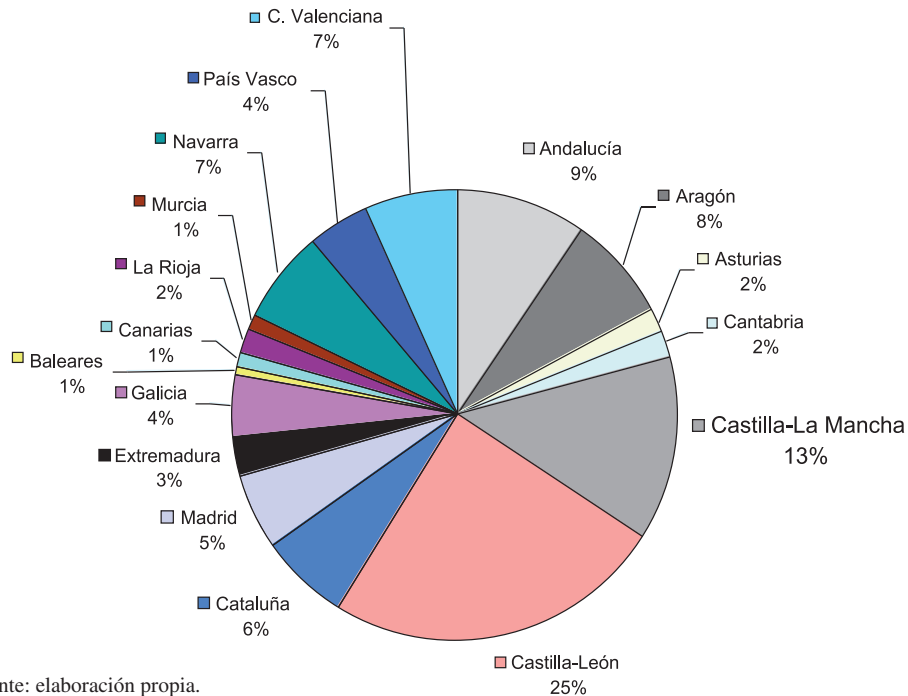
Se puede identificar un espacio contiguo en el que la presencia de municipios mancomunados es muy superior a la media española. Este espacio lo configuran las Comunidades Autónomas de Castilla la Mancha, Castilla-León, Madrid, País Vasco, Navarra y Asturias. En contraposición no se puede identificar un espacio con un mismo grado de homogeneidad de las Comunidades Autónoma con una menor presencia de municipios mancomunados. La posible identificación de un comportamiento homogéneo en la fachada mediterránea queda invalidada por la importante implantación de las mancomunidades en los municipios valencianos.

³ Hemos reproducido las cifras que da MARTÍNEZ LAMARCA (2003), añadiendo para el 2004 la cifra obtenida en nuestro análisis.

Cuadro 2
MUNICIPIOS MANCOMUNADOS

	Municipios	Municipios Mancomunados	%
Andalucía	766	477	62.3
Aragón	729	480	65.8
Asturias	78	63	80.8
Baleares	67	42	62.7
Cantabria	102	63	61.8
Canarias	87	39	44.8
Castilla y León	2248	2005	89.2
Castilla La Mancha	915	799	87.3
Cataluña	946	367	38.8
C. Valenciana	539	402	74.6
Extremadura	380	173	45.5
Galicia	313	214	68.4
Madrid	178	156	87.6
Murcia	45	31	68.8
Navarra	265	263	99.2
País Vasco	247	197	79.8
La Rioja	183	108	59.0

Figura 1: Distribución de Mancomunidades por Comunidad Autónoma



Fuente: elaboración propia.

Algunos autores han relacionado este hecho con la fragmentación municipal (FONT y PARRADO 2000). Estos autores sugieren que la presencia de un número muy elevado de municipios de escaso tamaño de población y de superficie favorece la presencia de mancomunidades, pero no parece que éste sea el único factor que influya en la mayor o menor presencia de municipios mancomunados. En este sentido cabe observar que en una misma Comunidad Autónoma se observan diferencias provinciales relevantes a pesar de que el modelo de fragmentación y tamaño municipal sea el mismo. Es el caso, entre otras, de Andalucía y del País Vasco. En estas Comunidades Autónomas el número de municipios mancomunados presenta variaciones relevantes entre sus provincias. En el caso del País Vasco, en el mapa 1, se observa la casi nula presencia de mancomunidades en la provincia de Álava. Este hecho responde a que los servicios que prestan normalmente las mancomunidades, en esta provincia los ofrece una iniciativa muy antigua denominada «cuadrilla» que la Diputación Foral alavesa ha recuperado. En Andalucía, la escasa presencia de mancomunidades en las provincias de Jaén y Almería es el resultado de políticas más o menos explícitas de las Diputaciones Provinciales que han promocionado y alentado entre los municipios la figura del Consorcio par la prestación de servicios.

Las diferencias entre Comunidades Autónomas se advierten también si consideramos el número de mancomunidades (véase el cuadro 3). Como es de esperar en las Comunidades Autónomas con un mayor número de municipios es donde encontramos un mayor número de mancomunidades. Las dos Castillas en primer lugar seguidas de Andalucía, Aragón y Cataluña son las Comunidades Autónomas en las que el porcentaje de mancomunidades sobre el total es mayor. No parece sin embargo que esta relación sea aplicable al conjunto ni de una manera unívoca. Así, en algunas Comunidades Autónomas la figura de las mancomunidades es muy superior a lo que se podría esperar dado su tamaño y el peso del número total de sus municipios, es el caso del País Vasco, y sobre todo de Navarra. En efecto, en estas dos comunidades autónomas el porcentaje de sus mancomunidades sobre el total (4,4 y 6,6 respectivamente, véase el cuadro 3) es muy superior a lo que cabría esperar si no atendiéramos al peso que tienen sus municipios en el total español (que no llega a 3% en el caso de Navarra y es del 3% en el País Vasco) En sentido contrario hay que resaltar el caso de Cataluña donde el porcentaje de las mancomunidades representa solamente el 7,35% del total de mancomunidades españolas, cifra muy inferior a lo esperado si nos atuviéramos al peso del número de municipios sobre el total español (casi el 12%). En esta comunidad autónoma la menor presencia de mancomunidades se debe básicamente a dos factores: en primer lugar en Cataluña las entidades comarcales cumplen funciones de prestación de servicios, y en segundo lugar en esta comunidad los consorcios y otras iniciativas más recientes están prestando los servicios que en otras comunidades prestan las mancomunidades⁴.

Hay que destacar también que más de una tercera parte de los municipios mancomunados pertenecen a más de una mancomunidad, es decir que para unos servicios un municipio se mancomuna con unos municipios y para otros servicios con otros. La mayor o menor incidencia de esta iteración se considera como otro indicador de la importancia de esta iniciativa de cooperación intermunicipal.

4 Véase el artículo de Fermín Rodríguez, Rafael Menéndez y Adrián Cadenas: «Comarcas, consorcios y otras experiencias innovadoras de cooperación territorial en España», en este mismo monográfico.

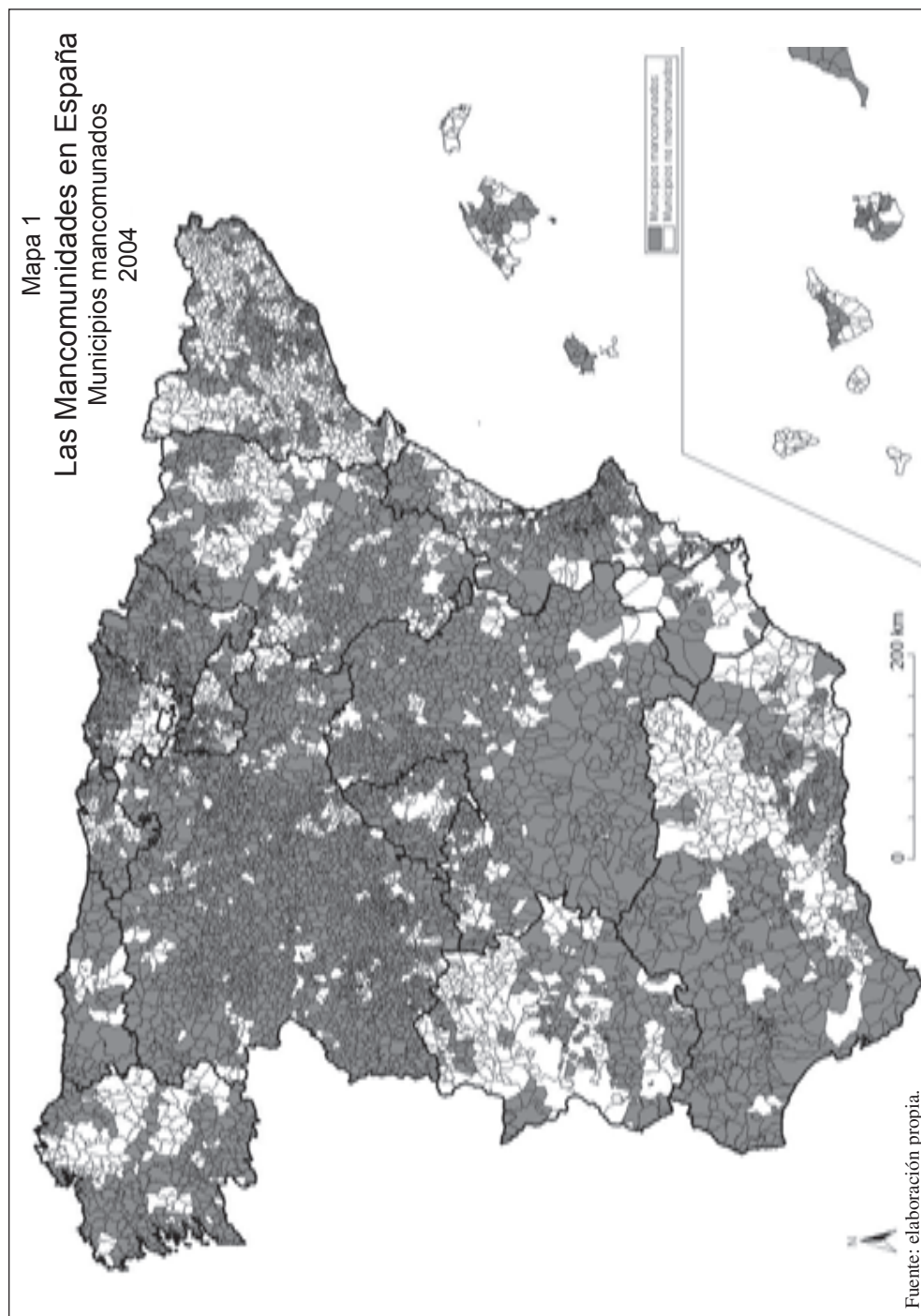
Cuadro 3
MANCOMUNIDADES

Comunidad	Mancomunidades	% Mancomunidades	Promedio Municipios
Andalucía	89	9,5	8,7
Aragón	73	7,8	8,3
Asturias	16	1,7	5,1
Baleares	7	0,7	6,3
Cantabria	17	1,8	5,6
Castilla-La Mancha	126	13,4	8,8
Castilla-León	232	24,8	11,1
Cataluña	59	6,3	7,1
Madrid	48	5,1	6,0
Extremadura	26	2,8	6,8
Galicia	42	4,5	6,2
Canarias	10	1,1	4,5
La Rioja	16	1,7	10,7
Murcia	10	1,1	3,7
Navarra	62	6,6	9,5
País Vasco	41	4,4	10,0
C. Valenciana	63	6,7	9,6
Total	937	100,0	8,8

Las pautas territoriales de esta iteración nos muestran también una distribución poco homogénea pero confirma este espacio contiguo, formado por Castilla-León, Castilla-La Mancha, Madrid, Asturias, País Vasco y Navarra. Los municipios de estas mancomunidades tienen una iteración muy alta, es decir pertenecen a varias mancomunidades simultáneamente. Con este nuevo indicador Cantabria se puede asimilar a este grupo de Comunidades.

La consideración de este nuevo indicador confirma a su vez la inexistencia de un comportamiento homogéneo en la fachada mediterránea ya que la Comunidad Valenciana se diferencia también con este indicador del resto de las Comunidades mediterráneas, más de la mitad de sus municipios mancomunados pertenecen a más de una mancomunidad, a diferencia de Baleares, Cataluña y Murcia, comunidades en las que esta iteración no llega al 20 % en ningún caso (4,4; 13,3; y 19,4 respectivamente).

El número de municipios que integran las mancomunidades no es tampoco homogéneo. Si bien el promedio es de casi 9 municipios por mancomunidad (véase el cuadro 3), encontramos grandes diferencias entre las Comunidades Autónomas. Desde Murcia con tan sólo 3,7 municipios por mancomunidad hasta Castilla-León con más de 11. ¿Hasta qué punto la



fragmentación del mapa municipal es el factor que explica estas diferencias? Los dos extremos de este abanico parece que lo confirmarían, sin embargo el mapa de las mancomunidades es tan complejo que no nos atrevemos a afirmarlo sin un estudio más pormenorizado. En cualquier caso este nuevo indicador no nos confirma el mismo ámbito territorial que hasta ahora se ha ido configurando ya que Asturias, Cantabria y Madrid tienen un promedio de municipios por mancomunidad muy bajo y por otra parte otras comunidades autónomas que no formarían parte de este espacio con una presencia relevante de mancomunidades que hemos venido identificando, lo tienen muy elevado (por ejemplo La Rioja).

VI. LOS OBJETIVOS DE LAS MANCOMUNIDADES

La naturaleza intrínseca de las mancomunidades está estrechamente relacionada con la prestación de servicios de competencia municipal, el motivo básico de esta cesión de competencias es como marca la ley de Bases aumentar la calidad de la prestación a los ciudadanos y mejorar la gestión de los servicios. En este sentido el abanico de servicios de competencia municipal que se prestan mancomunadamente es muy amplio, de hecho los objetivos de las mancomunidades cubren en su conjunto prácticamente la totalidad de los servicios de competencia municipal.

La naturaleza muy diversa de los objetivos para los cuales se han creado las mancomunidades nos ha llevado a determinar una tipología *ad hoc*, diferente a las realizadas por autores diversos⁵. Esta tipología está elaborada sobre la base del análisis pormenorizado de los objetivos de todas y cada una de las mancomunidades. De este análisis se puede extraer una primera clasificación en nueve grupos de objetivos. Estos son: *Protección y seguridad; Servicios públicos de promoción social; Tratamiento de residuos, agua y limpieza; Medio ambiente y ordenación del territorio, Infraestructuras; Sectores productivos; Cultura y difusión; Asesoramiento; y Otros.*

Para los objetivos de nuestra investigación esta tipología resulta demasiado genérica por lo cual se ha desglosado en 34 desagregaciones (véase el cuadro 4) que constituyen la clasificación final sobre la cual hemos basado nuestro análisis⁶.

El amplio abanico de objetivos que tienen las mancomunidades españolas no se distribuyen homogéneamente, así se puede observar con claridad en las figuras 2 y 3. Estas figuras nos indican la distribución de los objetivos de las mancomunidades y nos permiten observar cuáles son los objetivos más comunes y diferenciarlos de aquellos menos frecuentes.

5 Hemos adaptado la clasificación utilizada por Martínez-Alonso Camps y Ysa Figueras (2003). Estos autores hacen una primera clasificación en 10 objetivos que luego subdividen hasta identificar y trabajar con 36 objetivos. Estos autores utilizan esta clasificación para su análisis de las Personificaciones Instrumentales Locales en Cataluña (PIL) que comprende además de las mancomunidades, los consorcios, las sociedades públicas y otros entes de gestión.

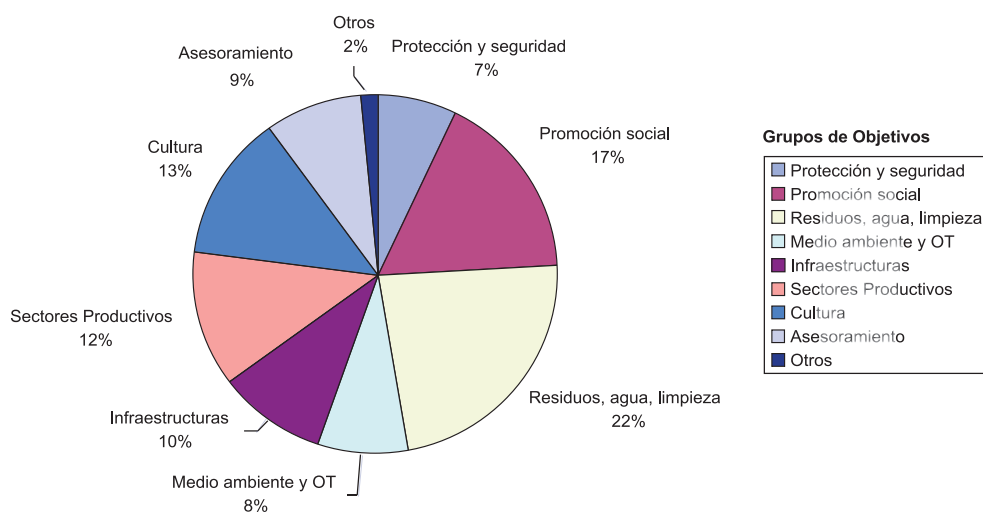
6 En el anexo final se incluye la descripción detallada de los 34 objetivos y un cuadro estadístico sobre la distribución de los objetivos por comunidades autónomas. En la lectura de este cuadro se tiene que tener en cuenta que hay mancomunidades que tienen muchos objetivos. El porcentaje pues se refiere al número de mancomunidades que tiene un objetivo concreto.

Cuadro 4
MANCOMUNIDADES. CLASIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Protección y Seguridad	1) Seguridad y protección civil 2) Extinción y previsión de incendios
Servicios Públicos de Promoción Social	3) Sanidad y salud 4) Educación 5) Prestación de servicios de asistencia social 6) Promoción educativa 7) Promoción de empleo 8) Servicios funerarios y cementerios
Residuos, agua y limpieza	9) Residuos 10) Saneamiento y abastecimiento de aguas 11) Mantenimiento de servicios (limpieza viaria, alumbrado, servicio eléctrico, alcantarillado, jardines y plazas públicas)
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	12) Medio Ambiente y paisaje (gestión, protección, promoción y programación) 13) Vivienda 14) Ordenación del Territorio y Urbanismo
Infraestructuras	15) Infraestructuras básicas y Obras Públicas 16) Transporte y movilidad 17) Tecnologías de la comunicación y de la información 33) Mataderos, mercados, lonjas y abastecimientos
Sectores productivos	18) Agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal 19) Industria 20) Energía 21) Minería 22) Turismo 23) Comercio 24) Desarrollo económico y social
Cultura y Difusión	25) Promoción y difusión de la cultura 26) Educación física, deportes y actividades recreativas y de ocio 27) Protección y promoción del patrimonio histórico-artístico 28) Comunicación social y participación ciudadana
Asesoramiento	29) Información básica, estudios, asesoramiento y asistencia técnica 30) Información y protección al consumidor 31) Recaudación y gestión financiera y presupuestaria 32) Gestión y servicios administrativos, servicios delegados
Otros	34) Otros

La prestación de servicios relacionados con los residuos, la limpieza y el suministro de agua por una parte, y los relacionados con los servicios de promoción social son con bastante diferencia los más frecuentes. Este hecho no hace más que confirmar lo que han dicho varios autores (FONT y PARRADO 2000; MARTÍNEZ-ALONSO y FIGUERAS 2003), y sobre todo muestra una continuidad de los ámbitos temáticos preferentes en los objetivos de las mancomunidades. Podríamos considerarlos pues los objetivos más tradicionales de las mancomunidades españolas actuales. Dentro de estos dos grupos de objetivos la figura 3 nos permite poner de relieve la importancia de la prestación de servicios de asistencia social (objetivo 5), y los servicios relacionados con los residuos (objetivo 9), y el saneamiento y abastecimiento de agua (objetivo 10).

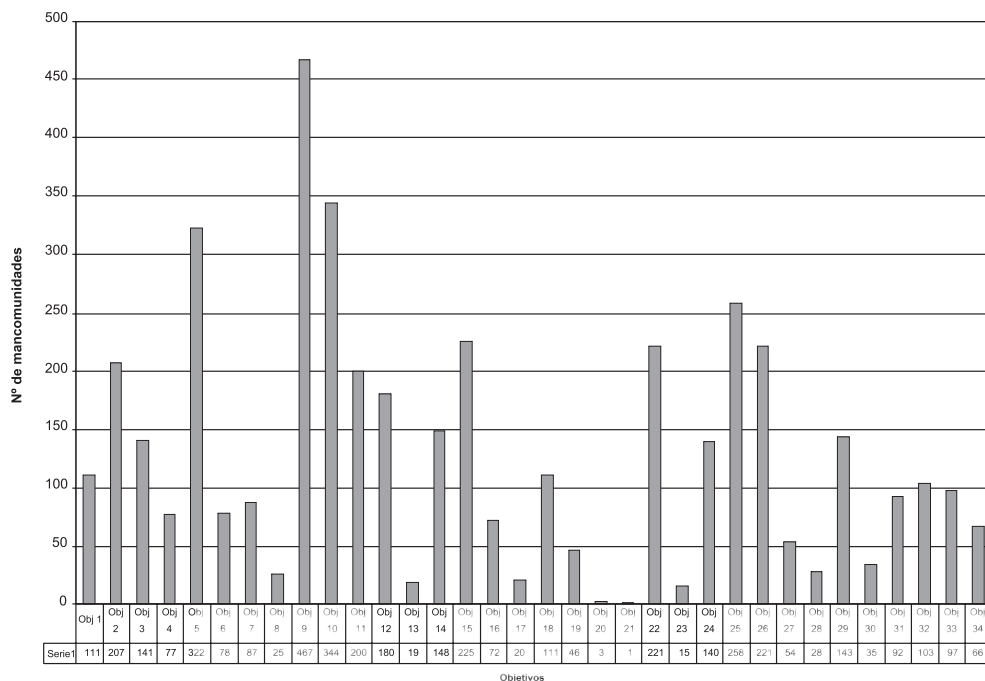
Figura 2: Las Mancomunidades en España. Clasificación de Objetivos. Total de España



Fuente: elaboración propia.

El tercer grupo de objetivos en importancia es el que se refiere a las actividades productivas. Este grupo presenta notables diferencias internas como se puede apreciar en la figura 3. Destacan tres objetivos cada uno con un significado distinto. En primer lugar hay que resaltar la importancia de los objetivos relacionados con el sector agrario y forestal (objetivo 18), que son las actividades que generaron las primeras agrupaciones de municipios para la prestación conjunta de servicios (FONT y PARRADO 2000). En segundo lugar los objetivos relacionados con la actividad turística (objetivo 22). Son muy numerosas las mancomunidades que se crean alrededor de la promoción conjunta del turismo en los municipios asociados, a pesar de no disponer de suficientes datos comparativos se puede avanzar que el número de mancomunidades relacionadas con la promoción turística tiende a incrementarse. Finalmente hay que considerar de una manera relevante el objetivo que hemos llamado genéricamente de desarrollo económico y social (objetivo 24). Un gran número de mancomunidades se crean alrededor de este objetivo. Se puede argumentar con razón que este objetivo no se plantea la

Figura 3: Las Mancomunidades en España. Objetivos



Fuente: elaboración propia.

prestación de servicios, en efecto las mancomunidades con este objetivo se crean, más que para generar prestaciones y servicios, para generar políticas conjuntas de desarrollo económico y social, y concertar estrategias en común.

A diferencia de otras clasificaciones utilizadas en el estudio de las mancomunidades, hemos desagregado, los objetivos relacionados con el medio ambiente y la ordenación del territorio (objetivo 12, 13 y 14). La prestación de servicios de urbanismo es uno de los objetivos clásicos de las mancomunidades. La comparación de nuestros datos con los de algunos autores (MARTÍNEZ-ALONSO y FIGUERAS 2003, y M.A.P. 1994) nos permite confirmar el incremento de las mancomunidades con este conjunto de objetivos agregados. Sin embargo la desagregación de este grupo de objetivos nos permite ver cómo la mayor parte de las mancomunidades hacen referencia al objetivo gestión y protección del medio ambiente y del paisaje. Se trataría pues de la incorporación a las mancomunidades de nuevos objetivos relacionados con nuevos intereses y preocupaciones sociales. En este sentido se puede afirmar que a pesar de que las mancomunidades son una de las agrupaciones municipales más antiguas, son receptivas a los nuevos retos y problemas que la sociedad tiene planteados.

La distribución territorial de los objetivos de las mancomunidades no presenta unas pautas homogéneas, así unos objetivos predominan en unas comunidades autónomas mientras que en otras son apenas existentes, y dentro de una misma Comunidad Autónoma las dife-

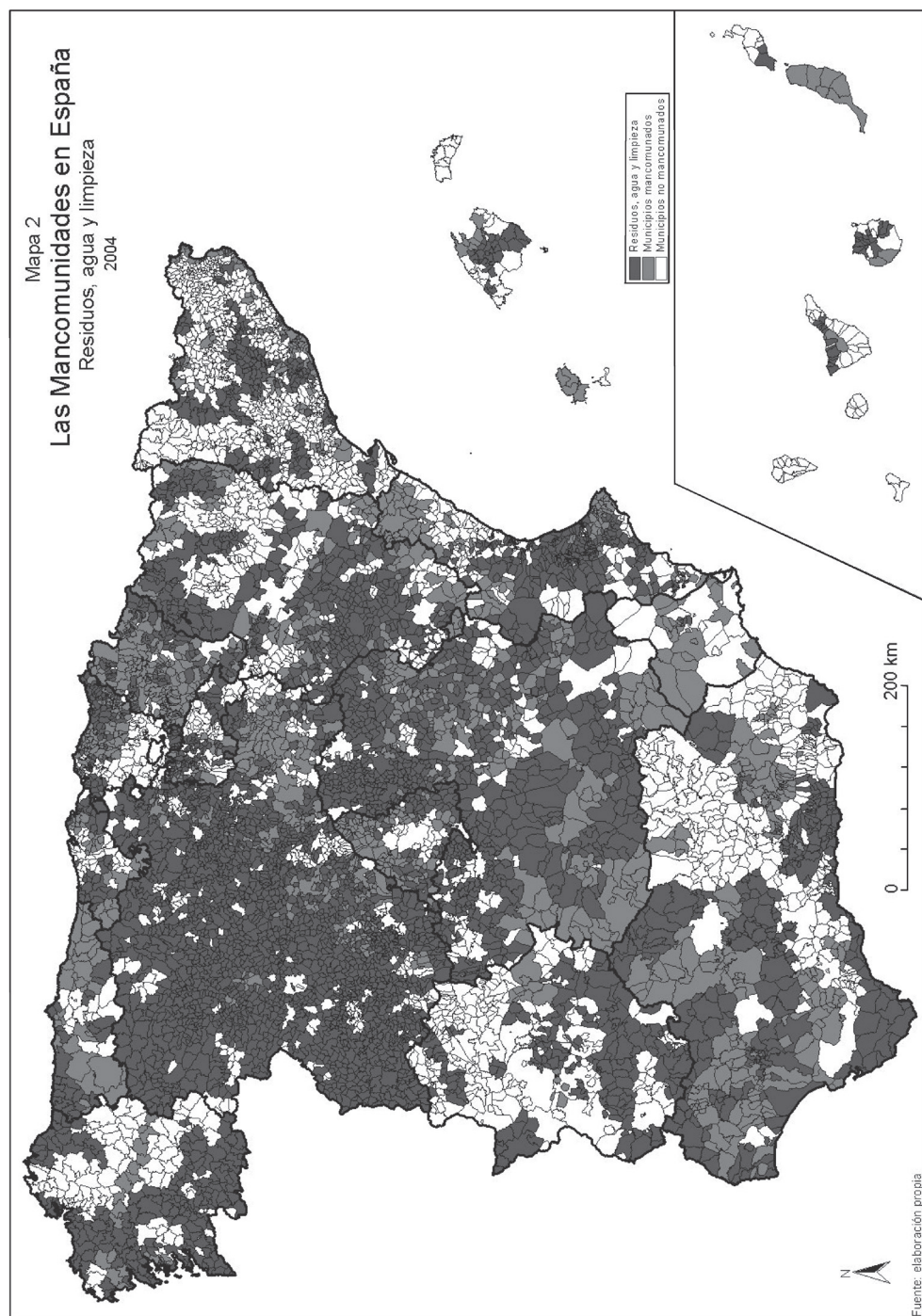
rencias son también significativas. Las distintas pautas de distribución son el resultado de la interacción de varios factores y es por ello que es difícil de dar alguna explicación de estas pautas sin entrar en un análisis muy pormenorizado del tema.

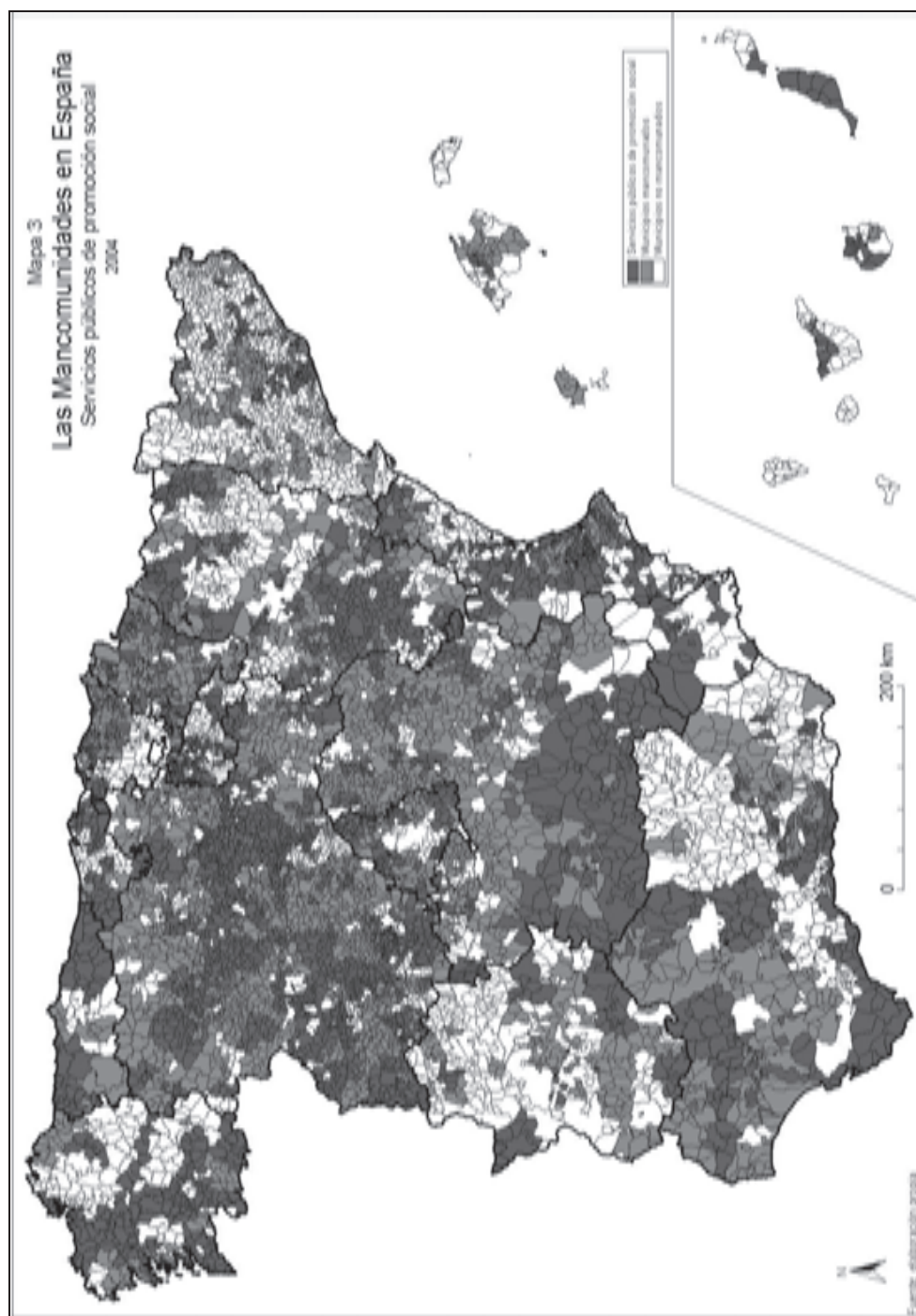
Algunos de los factores deben estar relacionados con la elección de la iniciativa más idónea para la prestación de determinados servicios. Esta selección no tiene porqué ser idéntica en todas las comunidades autónomas. Así por ejemplo los mismos servicios se prestan con iniciativas distintas en las diversas comunidades autónomas. Por ejemplo, en el caso de Cataluña, la mayoría de las mancomunidades tienen como objetivos los servicios de Residuos, agua y limpieza (objetivos 9, 10 y 11) mientras que los demás objetivos, o bien se prestan a través de consorcios y otras entidades públicas, o bien los prestan las entidades comarcales. En Cataluña el gobierno de la Generalitat ha favorecido la prestación de servicios a través de los entes comarcales y esto repercute en el menor papel de las mancomunidades. El análisis de las iniciativas en Cataluña parece que incluso confirma una disminución de las mancomunidades que tratan sobre estos objetivos citados, y un aumento en el número de consorcios sobre estos temas.

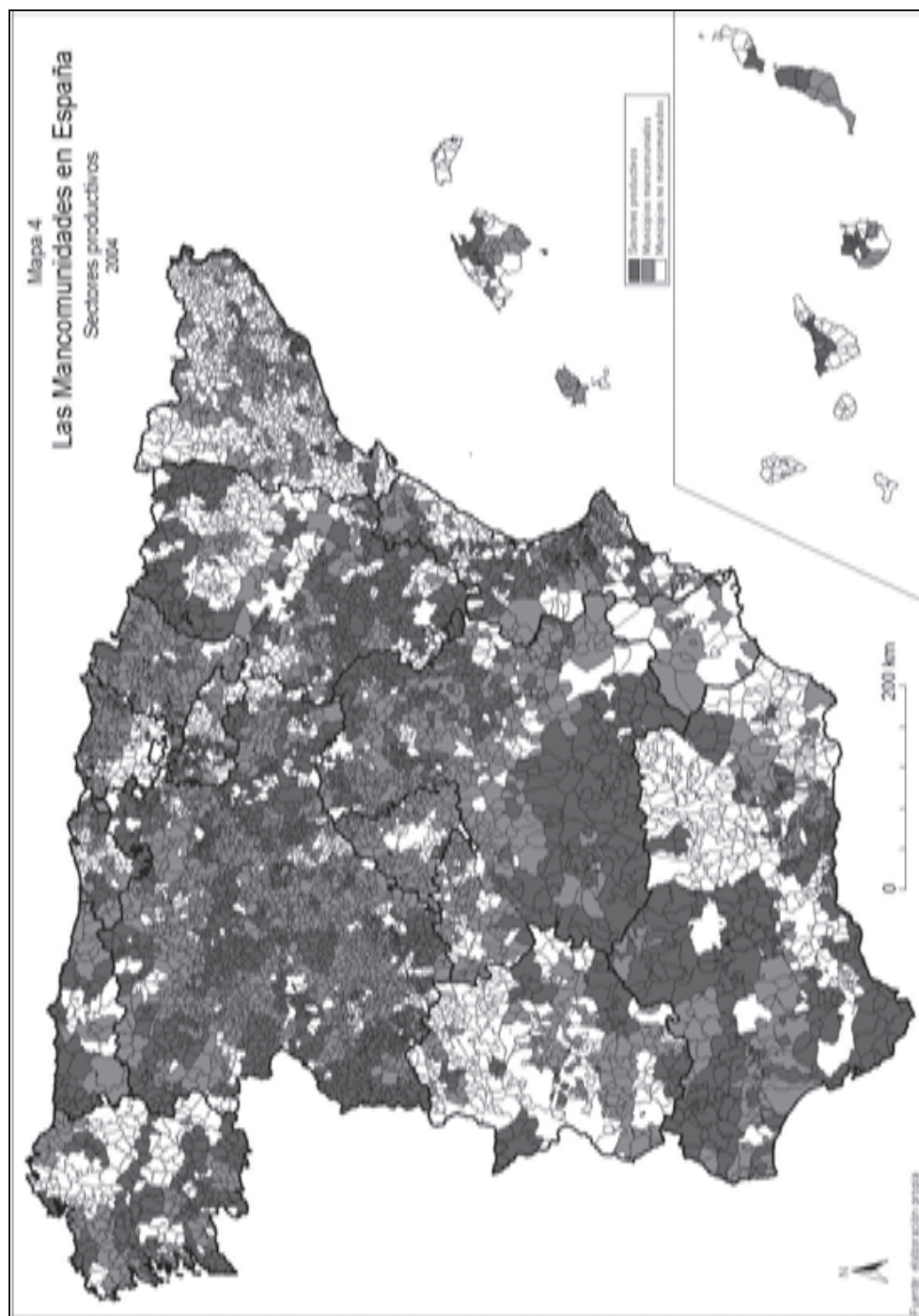
Un caso aparentemente similar es el de Castilla y León y Galicia donde la mayoría de las mancomunidades tienen estos mismos objetivos (véase el mapa 2). Sin embargo, y a diferencia del caso catalán, las mancomunidades de estas otras dos Comunidades Autónomas, o bien tienen una gran diversidad de objetivos, como es el caso de Galicia (este aspecto se puede observar en el cuadro del anexo con más detalle) o bien sus municipios pertenecen a varias mancomunidades con objetivos diversos, por lo tanto, a pesar de la similitud con Cataluña en cuanto a la importancia de las mancomunidades con estos objetivos, en realidad se trata de dos procesos claramente diferenciados.

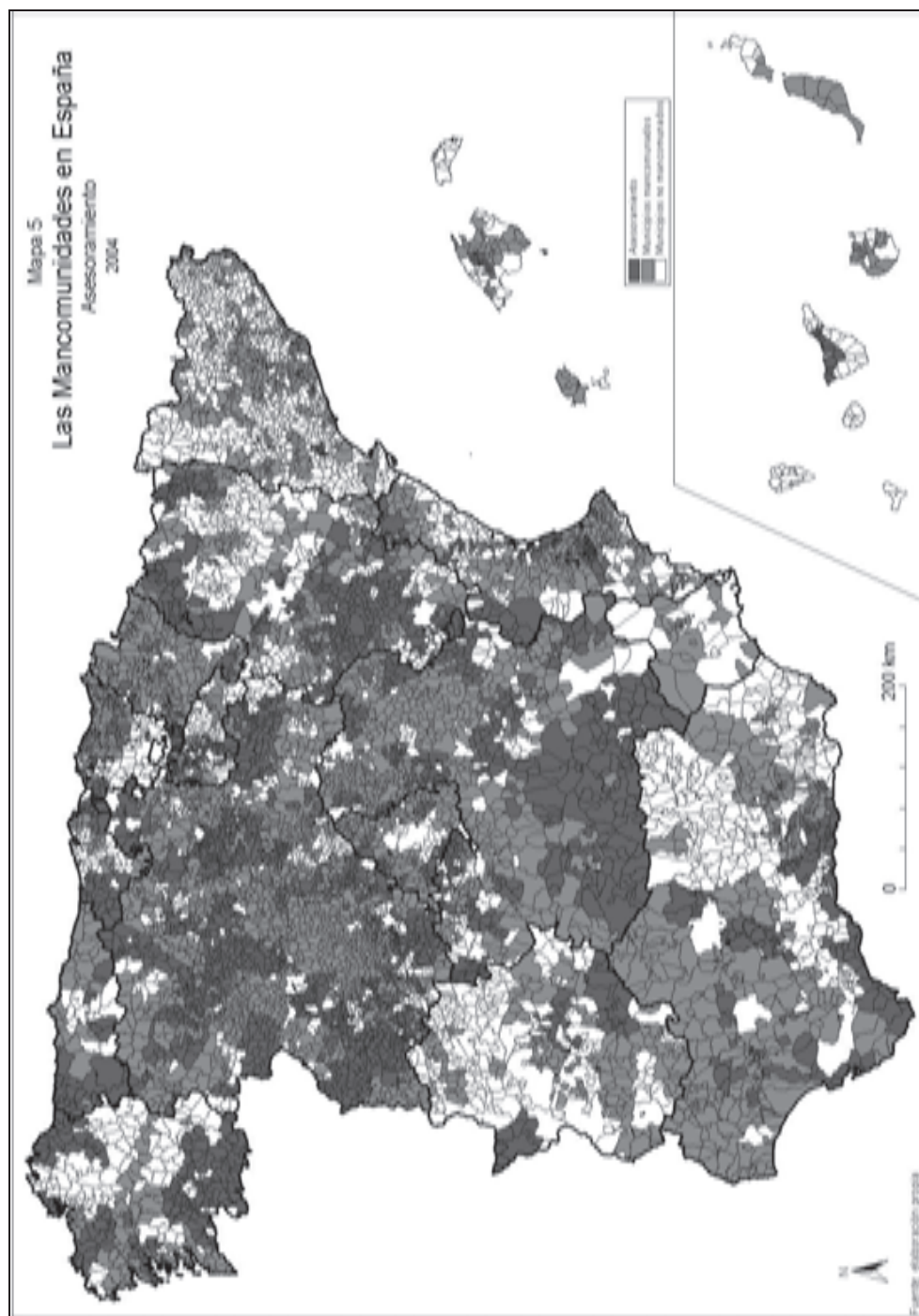
Otros factores están relacionados con la presencia de determinadas problemáticas sectoriales. Así por ejemplo las mancomunidades con objetivos relacionados con la actividad económica se encuentran en aquellas áreas con una especialización concreta en unos determinados sectores económicos o en las que se dan determinadas transformaciones del sector económico, debidas a la crisis de sectores económicos tradicionales (véase mapa 4). Es el caso, por ejemplo, de las mancomunidades relacionadas con la actividad turística que tanto encontramos en las principales zonas turísticas de la costa como en las zonas en las que se está desarrollando el turismo rural como actividad sustitutoria o complementaria de las actividades agrarias. Así, tanto encontramos mancomunidades relacionadas con el turismo en la Costa del Sol como en el Pirineo Aragonés, Asturias y Galicia.

El tamaño poblacional de los municipios es seguramente otro factor explicativo de la distribución de algunos de los objetivos de las mancomunidades. Así parece indicarlo en parte la distribución, por ejemplo, de las mancomunidades que ofrecen servicios de asesoramiento (objetivos 29, 30, 31 y 32) y las que ofrecen servicios públicos de promoción social (objetivos 3, 4, 5, 6, 7 y 8) (véase los mapas 5 y 3 respectivamente). Sin embargo habría que contrastar esta afirmación con un análisis más pormenorizado ya que algunas mancomunidades con estos servicios agrupan municipios con un elevado número de habitantes (es el caso de algunas mancomunidades de la costa de Andalucía).









VII. CONCLUSIONES

En el marco de las entidades de cooperación intermunicipal, las mancomunidades de municipios constituyen la iniciativa de mayor impacto tanto por su número como por el elevado porcentaje de municipios mancomunados. La antigüedad de su aparición como figura de cooperación entre municipios y su continuidad hasta ahora le confieren un papel predominante dentro de las asociaciones de municipios, a pesar de la aparición de nuevas fórmulas asociativas como los consorcios, las entidades comarcales, las sociedades públicas, los convenios intermunicipales etc. que en principio parecen más adaptables a objetivos estratégicos de desarrollo económico y social.

Esta pervivencia y actualidad de las mancomunidades se debe sin duda a la flexibilidad de su formulación. Esta flexibilidad se manifiesta, entre otras cosas por la facilidad con la que se pueden crear, por la posibilidad de entrada y salida de municipios que las integran, lo que se ha venido llamando su «geografía variable», y por la no necesaria condición de contigüidad territorial de sus municipios.

Otro elemento que seguramente explica la pervivencia de esta figura es su adaptabilidad a los nuevos requerimientos de la sociedad que se traduce en la ampliación del abanico de sus objetivos incorporando nuevas temáticas como son la prestación de servicios relacionados con la gestión y protección del paisaje y del medio ambiente. A su vez han incorporado cuestiones relacionadas con la programación de estrategias de desarrollo que llegan a configurar claramente políticas de desarrollo local.

La desigual distribución de las mancomunidades en España y las diferencias que presentan en relación a sus objetivos, no sólo es fruto de la voluntad de los municipios mancomunados sino que a menudo es el resultado de las políticas sobre las entidades locales supramunicipales y sobre la prestación de servicios de los gobiernos de las Comunidades Autónomas y de las Diputaciones Provinciales que propician o desalientan su implantación, favoreciendo en este sentido una u otra entidad local supramunicipal, sin embargo la voluntad de los municipios no podrá en ningún caso ser sustituida y reemplazada en su totalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRERO RODRÍGUEZ, M. C. (1994): «El juego de las Entidades supramunicipales en España. Algunas reflexiones en el décimo aniversario de la Ley de Régimen Local del 2 de abril de 1985», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 264, octubre-diciembre, págs. 627-669.
- CHORNET SOLER, J. (2003): «La Mancomunidad de Municipios de la Vall d'Albaida», Federación Española de Municipios y Provincias (2003), *Encuentro de Responsables Técnicos de Mancomunidades*. Madrid (formato CD).
- D'ANJOU GONZÁLEZ, J. (1993): *Las mancomunidades intermunicipales en el régimen local español: antecedentes, situación actual y catálogo de las mismas*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas (MAP).
- ESCRIBANO COLLADO, P. (2002): «Los estatutos de las mancomunidades y consorcios locales: principios informadores y contenido legal (I)», *Revista de Estudios de la Administración Local*, 288, enero-abril 2002, págs. 109-131.

- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2003): *Encuentro de Responsables Técnicos de Mancomunidades*. Madrid (formato CD).
- FONT, J.; PARRADO DÍEZ, S. (2000): «Elegiendo socios en la Administración municipal española: los consorcio y las mancomunidades», *Cuadernos de Gobierno y de Administración*, núm. 3.
- INFANTE, J. (2003): «El camino de Aragón hacia las comarcas», *IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, CIOT. Nuevos territorios para nuevas sociedades*, Zaragoza, págs. 78-92.
- MARTÍNEZ LACAMBRA, A. (2003): *Las mancomunidades como modelo asociativo para la gestión de servicios públicos*, Ponencia Marco de la Asamblea Constitutiva de la Sección de Mancomunidades de la FEMP, Barcelona, Área Metropolitana de Barcelona, Federación Española de Municipios y Provincias.
- MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L.; YSA FIGUERAS, T. (2003 2ª ed.), *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2000): *Mapa Local Español*. Madrid, INAP.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1995), *Entidades Locales en España 1995*, Madrid.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1994), *Las mancomunidades Inter-municipales en el Régimen Local Español*, Madrid.
- MURO BAS, X. (1989): «Mancomunidades y consorcios. Configuración legal actual y perspectivas frente al minifundismo local», *CEUMT*, julio-agosto, págs. 28-34.
- QUINTANA LÓPEZ, T. (1992): «Las organizaciones supramunicipales en España: las mancomunidades», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 254, abril-junio, págs. 305-317.
- TROITIÑO VINUESA, M.A.; DEL RÍO LA FUENTE, I.; CARPIO MARTÍN, J. y otros (2003) «Las mancomunidades y consorcios como fórmulas de cooperación territorial en Madrid y Castilla-La Mancha» Comunicación al Congreso Internacional sobre Territorios, Cooperación y Desarrollo Sostenible. Cáceres, octubre 2003.
- SALANOVA ALCALDE, R. (1993): *Mancomunidades de municipios y autonomía municipal*, Zaragoza, Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Anexo 1. MANCOMUNIDADES: DISTRIBUCIÓN DE OBJETIVOS (I)

COMUNIDAD	T.Manc.	OBJETIVOS																
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Andalucía	89	10,1%	13,5%	12,4%	13,5%	31,5%	13,5%	13,5%	6,7%	37,1%	37,1%	14,6%	27,0%	7,9%	24,7%	38,2%	13,5%	1,1%
Aragón	73	31	29	20	8	36	14	8	3	42	28	16	7	6	26	14	13	2
Asturias	16	42,5%	39,7%	27,4%	11,0%	49,3%	19,2%	11,0%	4,1%	57,5%	38,4%	21,9%	9,6%	8,2%	35,6%	19,2%	17,8%	2,7%
Cantabria	17	2	2	1	0	6	3	1	1	2	4	0	2	0	5	7	0	0
		12,5%	12,5%	6,3%	0,0%	37,5%	18,8%	6,3%	6,3%	12,5%	25,0%	0,0%	12,5%	0,0%	31,3%	43,8%	0,0%	0,0%
Castilla-La Mancha	126	4	5	0	1	10	2	3	0	8	0	2	5	1	2	0	0	0
		23,5%	29,4%	0,0%	5,9%	58,8%	11,8%	17,6%	0,0%	47,1%	0,0%	11,8%	29,4%	5,9%	11,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Castilla-León	232	9	20	10	3	19	20	13	1	82	32	24	24	0	12	32	10	5
		7,1%	15,9%	7,9%	2,4%	15,1%	15,9%	10,3%	0,8%	65,1%	25,4%	19,0%	19,0%	0,0%	9,5%	25,4%	7,9%	4,0%
Cataluña	59	29	95	41	13	69	9	16	4	163	118	93	67	3	28	80	8	5
		12,5%	40,9%	17,7%	5,6%	29,7%	3,9%	6,9%	1,7%	70,3%	50,9%	40,1%	28,9%	1,3%	12,1%	34,5%	3,4%	2,2%
Madrid	48	0	1	5	8	7	0	0	4	21	18	5	3	1	8	4	2	1
		0,0%	1,7%	8,5%	13,6%	11,9%	0,0%	0,0%	6,8%	35,6%	30,5%	8,5%	5,1%	1,7%	13,6%	6,8%	3,4%	1,7%
Extremadura	26	5	3	8	5	15	6	1	2	21	8	12	12	0	3	5	8	2
		10,4%	6,3%	16,7%	10,4%	31,3%	12,5%	2,1%	4,2%	48,8%	16,7%	25,0%	25,0%	0,0%	6,3%	10,4%	16,7%	4,2%
Galicia	42	1	0	0	0	6	0	3	0	2	24	1	1	0	4	9	0	3
		3,8%	0,0%	0,0%	0,0%	23,1%	0,0%	11,5%	0,0%	7,7%	92,3%	3,8%	3,8%	0,0%	15,4%	34,6%	0,0%	11,5%
Baleares	7	15	26	18	16	21	1	20	0	31	21	0	12	0	23	21	9	1
		35,7%	61,9%	42,9%	38,1%	50,0%	2,4%	47,6%	0,0%	73,8%	50,0%	0,0%	28,6%	0,0%	54,8%	50,0%	21,4%	2,4%
Canarias	10	1	0	1	0	1	1	0	0	4	1	1	0	0	0	1	1	0
		14,3%	0,0%	14,3%	0,0%	14,3%	14,3%	0,0%	0,0%	57,1%	14,3%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	14,3%	14,3%	0,0%
La Rioja	16	1	0	0	0	7	0	0	0	3	5	5	1	0	0	6	0	0
		10,0%	0,0%	50,0%	0,0%	70,0%	10,0%	10,0%	0,0%	30,0%	50,0%	50,0%	10,0%	0,0%	0,0%	60,0%	0,0%	0,0%
Murcia	10	2	3	1	0	8	0	0	2	6	10	3	3	0	3	0	0	0
		12,5%	18,8%	6,3%	0,0%	50,0%	0,0%	0,0%	12,5%	37,5%	62,5%	18,8%	18,8%	0,0%	18,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Navarra	62	0	0	0	0	7	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	70,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,0%	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
País Vasco	41	1	0	0	0	30	0	0	0	11	10	2	4	0	2	0	1	0
		1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	48,4%	0,0%	0,0%	0,0%	17,7%	16,1%	3,2%	6,5%	0,0%	3,2%	0,0%	1,6%	0,0%
C.Valenciana	63	0	2	3	4	15	2	5	1	18	6	4	4	1	4	1	2	0
		0,0%	4,9%	7,3%	9,8%	36,6%	4,9%	12,2%	2,4%	43,9%	14,6%	9,8%	9,8%	2,4%	9,8%	2,4%	4,9%	0,0%
TOTAL ESPAÑA	937	1	9	17	7	37	7	4	1	20	25	18	11	0	6	11	6	0
		1,6%	14,3%	27,0%	11,1%	58,7%	11,1%	6,3%	1,6%	31,7%	39,7%	28,6%	17,5%	0,0%	9,5%	17,5%	9,5%	0,0%
		11,8%	22,1%	15,0%	8,2%	34,4%	8,3%	9,3%	2,7%	49,8%	36,7%	21,3%	19,2%	2,0%	15,8%	24,0%	7,7%	2,1%

MANCOMUNIDADES: DISTRIBUCIÓN DE OBJETIVOS (II)

COMUNIDAD	T.Manc	OBJETIVOS																
		18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34
Andalucía	89	8	9	0	1	26	6	29	27	25	4	7	18	2	7	12	12	7
		9,0%	10,1%	0,0%	1,1%	29,2%	6,7%	32,6%	30,3%	28,1%	4,5%	7,9%	20,2%	2,2%	7,9%	13,5%	13,5%	7,9%
Aragón	73	24	10	2	0	33	0	16	27	33	9	6	11	2	7	31	10	10
		32,9%	13,7%	2,7%	0,0%	45,2%	0,0%	21,9%	37,0%	45,2%	12,3%	8,2%	15,1%	2,7%	9,6%	42,5%	13,7%	13,7%
Asturias	16	0	0	0	0	8	0	1	3	3	1	0	0	0	4	2	3	0
		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	50,0%	0,0%	6,3%	18,8%	18,8%	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%	25,0%	12,5%	18,8%	0,0%
Cantabria	17	2	0	0	0	6	0	0	2	2	2	0	3	1	3	4	0	0
		11,8%	0,0%	0,0%	0,0%	35,3%	0,0%	0,0%	11,8%	11,8%	11,8%	0,0%	17,6%	5,9%	17,6%	23,5%	0,0%	0,0%
Castilla-La Mancha	126	12	8	0	0	21	2	18	30	16	7	1	18	22	9	15	10	8
		9,5%	6,3%	0,0%	0,0%	16,7%	1,6%	14,3%	23,8%	12,7%	5,6%	0,8%	14,3%	17,5%	7,1%	11,9%	7,0%	6,3%
Castilla-León	232	45	10	1	0	63	0	31	86	76	14	5	57	3	29	13	25	18
		19,4%	4,3%	0,4%	0,0%	27,2%	0,0%	13,4%	37,1%	32,8%	6,0%	2,2%	24,6%	1,3%	12,5%	5,6%	10,8%	7,8%
Cataluña	59	3	0	0	0	3	2	5	1	3	0	0	0	0	2	0	2	0
		5,1%	0,0%	0,0%	0,0%	5,1%	3,4%	8,5%	1,7%	5,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,4%	0,0%	3,4%	0,0%
Madrid	48	1	1	0	0	5	0	2	7	6	2	0	5	2	5	1	0	4
		2,1%	2,1%	0,0%	0,0%	10,4%	0,0%	4,2%	14,6%	12,5%	4,2%	0,0%	10,4%	4,2%	10,4%	2,1%	0,0%	8,3%
Extremadura	26	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
		3,8%	0,0%	0,0%	0,0%	23,1%	0,0%	7,7%	19,2%	3,8%	7,7%	0,0%	11,5%	3,8%	0,0%	0,0%	0,0%	7,7%
Galicia	42	1	0	0	0	22	0	21	24	25	8	0	14	0	19	7	17	4
		2,4%	0,0%	0,0%	0,0%	52,4%	0,0%	50,0%	57,1%	59,5%	19,0%	0,0%	33,3%	0,0%	45,2%	16,7%	40,5%	9,5%
Baleares	7	0	0	0	0	0	0	2	2	1	0	0	1	0	0	2	2	2
		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	28,6%	28,6%	14,3%	0,0%	0,0%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	28,6%	28,6%
Canarias	10	0	0	0	0	1	0	7	6	5	0	0	1	0	0	2	0	1
		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,0%	0,0%	70,0%	60,0%	50,0%	0,0%	0,0%	10,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%	10,0%
La Rioja	16	1	2	0	0	4	0	0	4	4	2	2	3	0	2	4	1	0
		6,3%	12,5%	0,0%	0,0%	25,0%	0,0%	0,0%	25,0%	25,0%	12,5%	12,5%	18,8%	0,0%	12,5%	25,0%	6,3%	0,0%
Murcia	10	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Navarra	62	1	0	0	0	0	0	1	3	6	1	0	1	0	0	5	0	3
		1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,6%	4,8%	9,7%	1,6%	0,0%	1,6%	0,0%	0,0%	8,1%	0,0%	4,8%
País Vasco	41	2	0	0	0	3	0	0	14	5	0	4	1	2	2	3	3	0
		4,9%	0,0%	0,0%	0,0%	7,3%	0,0%	0,0%	34,1%	12,2%	0,0%	9,8%	2,4%	4,9%	7,3%	7,3%	0,0%	
C.Valenciana	63	10	6	0	0	18	5	5	17	10	2	3	7	0	3	4	12	7
		15,9%	9,5%	0,0%	0,0%	28,6%	7,9%	7,9%	27,0%	15,9%	3,2%	4,8%	11,1%	0,0%	4,8%	6,3%	19,0%	11,1%
TOTAL ESPAÑA	937	111	46	3	1	221	15	140	258	221	54	28	143	35	92	103	97	66
		11,8%	4,9%	0,3%	0,1%	23,6%	1,6%	14,9%	27,5%	23,6%	5,8%	3,0%	15,3%	3,7%	9,8%	11,0%	10,4%	7,0%

Fuente: Elaboración propia

Anexo 2

MANCOMUNIDADES: DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS

Protección y Seguridad

1) *Seguridad y protección civil.* Se incluyen los servicios que llevan este mismo descriptor y que se refieren al servicio de orden, policía local, control de tráfico, protección civil y guardería rural.

2) *Extinción y prevención de incendios.* Se incluyen todos los servicios y actividades relacionadas con la extinción de incendios y los parques de bomberos.

Servicios Públicos de Promoción Social

3) *Sanidad y Salud.* Servicios dedicados a la sanidad y a la prevención de enfermedades, a la gestión de hospitales y centros públicos de salud, a servicios complementarios (ambulancias) y a todo tipo de acciones relativas a la salud.

4) *Educación.* Conservación y gestión de los centros de educación. Se incluyen en este epígrafe solamente los servicios que se refieren a los estudios de Primaria, ESO y Bachillerato.

5) *Prestación de servicios de asistencia social.* Incluye atenciones de carácter benéfico social, residencias de ancianos, y prestaciones y servicios a la mujer, a la juventud y a la infancia.

6) *Promoción educativa.* Servicios destinados a la promoción de la educación. Se incluyen las escuelas taller, la formación profesional, la formación de adultos, así como la enseñanza de la música, y de las artes plásticas.

7) *Promoción del empleo.* Fomento y promoción del empleo y de la ocupación.

8) *Servicios funerarios y cementerios.*

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

9) *Residuos.* Incluye todos los servicios comprendidos en el tratamiento, recogida, gestión y eliminación de cualquier tipo de residuos sólidos urbanos y/o industriales.

10) *Saneamiento y abastecimiento de aguas.* Incluye todos los servicios relacionados con el suministro, tratamiento, gestión del agua y eliminación de las aguas residuales.

11) *Mantenimiento de servicios.* Mantenimiento de los servicios municipales de alumbrado, alcantarillado, servicio eléctrico, limpieza viaria, parques y jardines.

12) *Medio Ambiente.* Se incluyen todas aquellas actividades relacionadas con la gestión, protección, promoción, y programación del medio ambiente y del paisaje.

13) *Vivienda.* Promoción de la vivienda, programas de rehabilitación, políticas de vivienda protegida.

14) *Ordenación del Territorio y Urbanismo.* Se incluyen todas aquellas actuaciones que se refieren a la creación, promoción y gestión de suelo para distintas actividades: industrial o de equipamientos (el suelo relacionado con la vivienda se incluye en el apartado anterior), la

gestión de servicios urbanísticos, la promoción de planes de ordenación y el asesoramiento en materia urbanística y de ordenación del territorio.

Infraestructuras

15) *Infraestructuras básicas y obras públicas.* Servicio de creación, mejora y mantenimiento de las infraestructuras básicas: carreteras y caminos vecinales. Parque de maquinaria para usos públicos y su mantenimiento (maquinaria quitanieves, de limpieza viaria), señalización viaria y su mantenimiento.

16) *Transporte y movilidad.* Transporte público, transporte escolar, ordenación del tráfico.

17) *Tecnología de la comunicación y de la información.* Se incluye la prestación y el mantenimiento de servicios de telefonía y todo lo relacionado con las nuevas tecnologías.

33) *Mataderos y mercados.* Se incluyen además las lonjas, las ferias y el abastecimiento.

Sectores productivos

18) *Agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal.* Se incluyen todas aquellas actividades relacionadas con la mejora, promoción y mantenimiento de las actividades agrarias y la construcción y creación de infraestructuras básicas para estas actividades. Se incluyen también el saneamiento de suelos, y los tratamientos antiplagas.

19) *Industria.* Se incluyen todas las actividades relacionadas con la mejora, promoción, fomento y desarrollo del sector industrial.

20) *Energía.* Se incluyen todas las actividades relacionadas con la producción, distribución y promoción de energía.

21) *Minería.* Se incluyen las actividades relacionadas con el sector de la minería.

22) *Turismo.* Se incluyen las actividades relacionadas con la promoción del sector; construcción y mejora de equipamientos turísticos (campings, oficinas de turismo), campañas de propaganda y difusión.

23) *Comercio.* Se incluyen las actividades relacionadas con el sector comercial.

24) *Desarrollo económico y social.* Se incluyen en este objetivo todas aquellas actividades que de una manera genérica se plantean el desarrollo económico y social de los municipios mancomunados. Las agencias de desarrollo local se incluyen también en este objetivo.

Cultura y difusión

25) *Promoción y difusión de la cultura.* Creación conservación y gestión de edificios y equipamientos culturales: bibliotecas, museos, archivos, salas de exposiciones. Se incluyen todo tipo de manifestaciones culturales.

26) *Educación física y deportes.* Construcción, gestión y promoción de todo tipo de instalaciones y equipamientos deportivos. Se incluyen también las actividades recreativas.

27) *Protección y promoción del patrimonio histórico-artístico.* Se incluyen todas las actividades dedicadas a la protección y promoción del patrimonio.

28) *Comunicación social y participación ciudadana*. Se incluyen la promoción y gestión de los medios de comunicación social: publicaciones periódicas, radio y televisión, gabinetes de prensa. Se incluyen también las acciones dirigidas al fomento de la participación ciudadana.

Asesoramiento

29) *Información básica, estudio, asesoramiento y asistencia técnica*. Se incluyen en este objetivo todas las actividades de asesoramiento y de soporte al sector público y al sector privado. Se excluye el asesoramiento a la gestión urbanística que se ha incluido en el objetivo 14.

30) *Información y protección al consumidor*. Se incluyen las oficinas de información al consumidor, y todas las actuaciones de soporte al consumidor.

31) *Recaudación, gestión financiera y presupuestaria*. Se incluyen todos los servicios y asesoramiento relacionados con la temática presupuestaria, recaudatoria, contable, financiera y de tesorería de la administración local.

32) *Servicios administrativos y servicios delegados*. Se incluyen todos los servicios y asesoramiento a los servicios administrativos de las administraciones locales (servicios informáticos, y de gestión). Se incluyen también los servicios que por delegación de otras administraciones e instituciones pueden ejercer las mancomunidades.

34) *Otros*.