

## RESUMEN

En los últimos años, como consecuencia de la crisis económica internacional, la mejora de la eficiencia en la gestión pública ha sido una preocupación creciente en muchos países. Uno de los que ha puesto un mayor énfasis en esta tarea ha sido Portugal. Tras el colapso financiero de los Estados Unidos en 2008 y poco después del inicio de la crisis de deuda de Grecia a comienzos de 2010, los niveles de deuda pública y privada de Portugal alcanzaron niveles tan elevados que las autoridades se vieron obligadas a solicitar ayuda financiera externa. Una de las principales consecuencias del acuerdo de rescate firmado con la denominada troika (Comisión Europea, Banco Central Europeo y Fondo Monetario Internacional), fue la profunda reforma introducida en la Administración Local, con el propósito de tratar de reducir costes y mejorar la eficiencia. Los cambios introducidos afectaron tanto al número de trabajadores, que se vio drásticamente disminuido, como a las transferencias estatales recibidas por los municipios (Teles, 2014). Asimismo, tras la aprobación de la Ley 11-A/2013 de 28 de enero de 2013, se produjo una reorganización del mapa local mediante la supresión o fusión de las denominadas *freguesias*, unidades de tamaño inferior al municipio que cuentan con una larga tradición en Portugal (Stoker, 2011).

A través de la presente investigación se pretende comprobar en qué medida se ha alcanzado el objetivo propuesto mediante un estudio empírico en el que, utilizando diferentes enfoques metodológicos, se analizan los niveles de eficiencia de los 278 municipios portugueses continentales durante el período comprendido entre 2009 y 2014. Los gobiernos locales portugueses cuentan con una amplia autonomía para decidir sobre la cantidad y calidad de multitud de servicios públicos, al no haberse desarrollado suficientemente todavía el nivel regional, por lo que un estudio como el propuesto resulta de gran interés desde el punto de vista económico. Estas cuestiones se explican con detalle en el capítulo primero de la tesis, en el que se plantea un estudio detallado de las principales características de la Administración Local de Portugal, así como un análisis de la evolución que han experimentado los ingresos, los gastos y los niveles de endeudamiento de los municipios a lo largo del período evaluado.

Para obtener las medidas de eficiencia global de los municipios analizados se utilizarán datos sobre diferentes indicadores relativos a los servicios proporcionados (outputs) y

los recursos empleados (inputs). Además, siendo conscientes de que la actuación de los gobiernos locales puede verse afectada por el entorno en el que éstos operan, se ha considerado relevante tener en cuenta el efecto de un conjunto de variables exógenas representativas del contexto socioeconómico, a las que se han añadido algunas variables que reflejan el efecto de las reformas, como los niveles de endeudamiento o el número de *freguesías*.

En cuanto a la metodología empleada para realizar la estimación, tras llevar a cabo una amplia revisión de los trabajos previos que han analizado la eficiencia global de los municipios en el capítulo tercero de la tesis, se ha optado por la técnica no paramétrica del Análisis Envoltante de Datos, con la que resulta posible considerar un proceso productivo multi-input multi-output sin necesidad de asumir ninguna forma funcional predeterminada sobre la relación existente entre las variables. Para incorporar el efecto de las variables exógenas al modelo pueden utilizarse diferentes aproximaciones metodológicas, como se expone en el capítulo segundo de la tesis doctoral, entre las que se ha elegido el modelo condicional no paramétrico desarrollado por Daraio y Simar (2005, 2007), por presentar ventajas importantes desde el punto de vista metodológico. Entre ellas, la más relevante es que no exige la restrictiva condición de separabilidad entre el espacio de los inputs/outputs y las variables exógenas, haciendo posible que éstas últimas puedan influir sobre la forma de la frontera de producción. Hasta ahora, los estudios previos que habían analizado el efecto de estas variables sobre la eficiencia estaban basados en modelos tradicionales con una estructura de dos etapas, con los que únicamente se permitía identificar qué factores influían y la dirección (positiva o negativa) de dicha influencia, pero sin incorporar dicho efecto a los propios índices de eficiencia estimados.

Por tanto, el presente estudio tiene un marcado carácter innovador, no sólo por ser el primero que analiza el efecto de las reformas introducidas en los gobiernos locales portugueses, sino por ser pionero en la aplicación del modelo condicional no paramétrico para medir la eficiencia de los municipios, siendo posible construir índices de eficiencia que incorporan directamente el efecto de estas variables. Además, al disponer de una base de datos de carácter longitudinal, se ha empleado una extensión de esta técnica desarrollada por Mastromarco y Simar (2015) que permite su adaptación contexto dinámico, haciendo posible no sólo examinar el efecto de las variables de

contexto sobre las medidas de eficiencia, sino también sobre el cambio tecnológico que hayan podido experimentar los municipios a lo largo del período.

Los resultados obtenidos reflejan que los municipios de mayor tamaño son los que alcanzan unos niveles de eficiencia más elevados, aunque tras la implementación de las reformas se aprecia una cierta convergencia entre los municipios, al ser los municipios pequeños y medianos los que más se han visto beneficiados por las reformas introducidas en la Administración local. De hecho, las dos variables que más se han visto afectadas por las reformas (nivel de endeudamiento y número de *freguesías*) son las que demuestran tener un efecto más significativo sobre la eficiencia de los gobiernos locales. No obstante, estos resultados deben ser interpretados con cierta cautela, ya que nuestro análisis empírico sólo abarca hasta el año 2014, por lo que quizás todavía no hubiese pasado suficiente tiempo para poder evaluar adecuadamente el impacto de las mismas.

## Referencias

Daraio, C. y Simar, L. (2005). Introducing environmental variables in nonparametric frontier models: a probabilistic approach, *Journal of Productivity Analysis*, 24(1), 93-121.

Daraio, C. y Simar, L. (2007). Conditional nonparametric frontier models for convex and nonconvex technologies: a unifying approach, *Journal of Productivity Analysis*, 28(1), 13-32.

Mastromarco, C. y Simar, L. (2015). Effect of FDI and time on catching up: New insights from a conditional nonparametric frontier analysis, *Journal of Applied Econometrics*, 30(5), 826-847.

Stoker, G. (2011). Was local governance such a good idea? A global comparative perspective, *Public Administration*, 89(1), 15-31.