



## **Observatorio Local**

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

**EJEMPLAR PROMOCIONAL**



Observatorio Local. Ideas Globales para el Gobierno Local es una publicación especialmente dirigida al mundo local de Observatorio de las Ideas S.L.

---

COORDINADOR:

**Juan Echániz**

Arquitecto, ha sido Coordinador General de la Diputación de Barcelona y Gerente Municipal de L'Hospitalet de Llobregat

---

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

**Josep Antoni Báguena**

**Jordi Baltà**

**Lluís Camprubí**

**Elena Costas**

**Joan Frigols**

**Eduard Güell**

**Benjamín Augusto López**

**Lluís Medir**

**Luis Martín**

**Pol Morillas**

**Andreu Orte**

**Esther Pano**

**Bárbara Pons**

**Carles Rivera**

**Jordi Rosell**

**Paula Salinas**

**Elisa Stinus Bru de Sala**

**Mariona Tomàs**

**Francesc Trillas**

**Joan-Josep Vallbé**

**Ferran Vallespinós**

---

EDITA

**Observatorio de las Ideas S.L.**

CONSEJERO DELEGADO

**Daniel Fernández**

PRESIDENTE DEL CONSEJO EDITORIAL

**Isaías Táboas**

---

CIF B65855868

Diputación 262 2ª 08007  
Barcelona Tel. 93 494 97 20

[www.observatoriodli.com](http://www.observatoriodli.com)

ISSN: 2339-9562

D. Legal B.10113-2014



**Observatorio Local**

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

### | EL LIBRO DEL MES |

LA CIUDAD CÍVICA EN UN MUNDO NÓMADA

*The Civic City in a Nomadic World*, Charles Landry, Nai010 Publishers, 2017.

Resumen de **Bárbara Pons**

### | IDEAS DE INTERÉS |

LOS PERIÓDICOS LOCALES: ¿NOS IMPULSAN A VOTAR?

Reseña de **Elena Costas** sobre «Newspaper Markets and Municipal Politics: How Audience and Congruence Increase Turnout in Local Elections».

LOS BENEFICIOS DE LOS TECHOS VERDES.

Reseña de **Luis Martín Martínez** sobre «Green Roof Technology as a Sustainable Strategy to Improve Water Urban Availability».

CRUCEROS Y CONTAMINACIÓN: UNA RELACIÓN EN EL FOCO DE LAS CRÍTICAS.

Reseña de **Andreu Orte** sobre «One Corporation to Pollute Them, All Luxury Cruise Air Emissions in Europe».

EL GOBIERNO DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS EN ALEMANIA, ITALIA Y FRANCIA.

Reseña de **Mariona Tomàs** sobre «Return of the Metro-Model? Governance and Planning in Metropolitan Regions Under Change. An International Comparison of France, Italy and Germany».

LA FINANCIACIÓN PRIVADA ES COMPLEMENTARIA DE LA PÚBLICA.

Reseña publicada en ODLI n.º 66 sobre «Funding and Financing Infrastructure: The Joint-Use of Public and Private Finance».





Estimados lectores,

Siguiendo con nuestra política de ofrecer resúmenes de libros sobre la ciudad desde diferentes puntos de vista, a este número traemos un amplio comentario de la obra de **Charles Landry**, *The Civic City in a Nomadic World*. Conocido por divulgar el concepto de «ciudad creativa», en esta obra Landry analiza los cambios que se están produciendo en las ciudades, en especial el nuevo «nomadismo». El lector encontrará ideas sugerentes sobre los fenómenos urbanos que estamos viviendo y sobre cómo recuperar una idea de ciudad integradora, que el autor califica de «ciudad cívica», con la que afrontar los retos que tienen las metrópolis.

Junto a esta reseña de libro les ofrecemos otras de artículos académicos relacionados con problemáticas locales:

Las autoridades y gobiernos locales, conscientes de la importancia de los medios de comunicación local, mantienen con ellos una relación siempre dialéctica. Lo interesante de la investigación de **Daniel Kubler** y **Christopher Goodman** es que aporta evidencias de que una mayor cantidad de lectores de diarios supone una mayor participación electoral, mientras que una menor pluralidad informativa local desincentiva la participación en las elecciones locales.

**Teodoro Semeraro**, **Roberta Aretano** y **Alessandro Pomes** nos ilustran sobre los llamados «techos verdes». Son un buen ejemplo de cómo la regeneración urbana, en la lucha contra el cambio climático, requiere de disrupciones en la manera de construir la edificación y en el uso de los recursos.

La lucha contra la contaminación producida por los vehículos se mantiene en el centro de la agenda local. Ahora bien, las ciudades, sobre todo las sometidas a una gran presión turística, no pueden olvidar otros aspectos. En este caso reseñamos el informe que **Transport & Environment** ha realizado sobre la contaminación de los cruceros en Europa. Las ciudades costeras donde estos recalán, así como sus zonas terrestres y marítimas adyacentes, tienen motivos de preocupación.

**Karsten Zimmermann** y **Patricia Feiertag** nos explican, por su parte, cómo se están organizando las áreas metropolitanas en Alemania, Italia y Francia para abordar los complejos problemas de gobernanza local.

El trabajo de **Marianne Fay**, **David Martimort** y **Stéphane Straub** nos ilustra sobre los dilemas entre la relación de la financiación pública y la privada a la hora de desarrollar inversiones.

Espero que estas ideas que provienen del ámbito académico sean de su interés, y útiles para repensar algunas políticas públicas en este nuevo mandato municipal que ahora comienza.

**Juan Echániz Sans**

# LA CIUDAD CÍVICA EN UN MUNDO NÓMADA

---

**Charles Landry**, *The Civic City in a Nomadic World*, Nai010 Publishers, Rotterdam, 2017, 288 págs.

Por **Bárbara Pons**

Charles Landry, inventor del concepto «ciudad creativa», nos ayuda en este libro, *The Civic City in a Nomadic World* («La ciudad cívica en un mundo nómada»), a navegar por los paisajes urbanos en evolución y a percibir su potencial. Autoridad internacional en el uso de la imaginación y la creatividad en el cambio urbano, Landry recoge aquí sus reflexiones de los últimos diez años, en una edición, además, profusamente ilustrada con fotografías tomadas por el propio autor en múltiples ciudades del mundo. El libro está planteado como una reflexión abierta, una historia verbal y visual de las virtudes y los defectos de la ciudad contemporánea.

Landry aporta elementos para reconsiderar el presente de las ciudades y sus retos más apremiantes, como los cambios que la creciente población nómada de las ciudades está produciendo en los modos de residencia, el turismo y la turistización del espacio público, el mestizaje de la sociedad y la convivencia con la diferencia de identidades y culturas, la capacidad de las ciudades de acoger migraciones derivada de conflictos climáticos, sociales, económicos o bélicos, o la pérdida de identidad y banalización del paisaje urbano derivado de la globalización.

Tras explicar que las viejas certezas empiezan a desmoronarse y los sistemas urbanos se están descomponiendo cada vez a mayor velocidad, Landry afirma que el deseo de inventar un tipo diferente de ciudad está en el aire. Es ésta una cuestión urgente, y por eso propone una alternativa: la «**ciudad cívica**», con la que trata de encontrar un camino a través de los principales defectos, dilemas y potenciales de nuestro tiempo: vidas compartidas, desigualdad, angustia ambiental y vitalidad urbana. Esta ciudad cívica sería un lugar donde reinventar el sentido de pertenencia, la comunidad urbana y la conexión, pero también aporta la posibilidad y la inspiración de una nueva civilización urbana.

Landry no pretende aportar recetas ni soluciones cerradas, sino abrir una conversación sobre la promesa de una civilización urbana diferente en la que los ciudadanos, tanto los oriundos como los forasteros (frecuentemente residentes temporales, migrantes, turistas o nómadas modernos), se unan para dar forma a un lugar con lo mejor que cada uno pueda ofrecer. Para el autor, éste es el reto más importante de nuestro tiempo, dado que el mundo es cada vez más nómada y más gente opta o se ve forzada a cambiar de residencia a lo largo de su vida. Se trata de que todo el mundo se implique con el lugar donde vive, convergiendo así las actividades del día a día con una vida cívica.

## EL MUNDO EN MOVIMIENTO

El primer bloque de capítulos del libro se dedica a analizar el actual movimiento del mundo desde diferentes perspectivas. Hoy en día, en nuestra sociedad todo está relacionado con la movilidad y el movimiento, tanto virtual como físicamente. Las personas se

mueven, ya sean ricas o pobres, y en números cada vez mayores; las ideas, las filosofías y las ideologías se mueven, tanto lo bueno como lo malo; las mercancías se mueven, las de mala calidad y las sublimes también; y, por supuesto, el dinero se mueve. En especial, de hecho, el dinero y las finanzas son lo que promueven y posibilitan el nomadismo.

### **El retorno de los nómadas**

El nomadismo es la forma de existencia conocida más antigua, y a la vez la más moderna. En la antigüedad se trataba de encontrar tierras que cultivar y animales que cazar; es decir, era cuestión de supervivencia. Ese modo de vida, que el *homo sapiens* ejerció durante más 200 000 años, dio forma a la existencia, tanto a los espacios que habitaba como a su ADN. Así, desde que el *homo sapiens* saliera de África, las migraciones no son sólo la norma, sino que ha sido la forma con que la naturaleza nos ha mantenido sanos. Cuantos más genes mezclamos, mejor es la salud de la especie a largo plazo, pues se superan mejor las enfermedades infecciosas y disminuye la probabilidad de padecer enfermedades genéticas.

La cuestión es que ahora volvemos a ser nómadas, pero por razones mucho más complejas. Landry describe exhaustivamente los diferentes estilos de vida de los nómadas actuales, desde los nómadas digitales –profesionales cualificados que pueden trabajar en cualquier lugar del mundo donde haya conexión a Internet–, expatriados, investigadores, estudiantes, deportistas profesionales, turistas, trabajadores no cualificados, nómadas ricos que viven de rentas y se dedican a viajar por el mundo, desplazados, inmigrantes e incluso nómadas caseros, que son aquellas personas inquietas intelectualmente y con mucha imaginación pero que prefieren no salir de casa. En todo caso, el autor señala que la abrumadora mayoría de los migrantes que cruzan fronteras lo hace en busca de mejores oportunidades económicas y sociales.

Con esto, Landry estima que el 15 % de la población mundial está en movimiento a diario, ya sea por turismo o por trabajo, y predice que este número seguirá creciendo en las próximas décadas. Es más, dentro de cada país existe a su vez un movimiento continuo del campo hacia la ciudad: se calcula que, especialmente en el mundo desarrollado, cada semana en torno a 1,5 millones de personas se trasladan a las ciudades; es decir, más de 200 000 al día o 140 personas cada minuto, lo que consolida sin duda la imparable urbanización de la humanidad.

Algunas de estas nuevas tribus nómadas urbanas crean profusas redes de intercambio de información y recursos al asentarse en los nuevos lugares, identifican espacios donde encontrarse y están interconectadas a través de las redes sociales. Frecuentemente, este tipo de nómada genera gentrificación allá donde va, como se ha podido ver en las últimas décadas en ciudades como Berlín, Ámsterdam, Lisboa o Barcelona.

En cuanto al turismo, Landry señala que es un efecto importante, ya que afecta demasiado a los tejidos urbanos como para que sea únicamente planeado por la industria hotelera o turística. Se necesita coraje político para establecer cuándo se debe dejar crecer y cuando se debe contener.

Landry advierte que el movimiento en las ciudades globalizadas tiene muchos efectos positivos, pero también un lado oscuro, amenazas a la convivencia que él llama parásitos, organismos, patógenos y criminalidad corrosiva, a la que describe como una enfermedad debilitante de las ciudades. Afirma que la economía globalizada tiene una economía paralela criminal, sucia e ilegal, existente en la mayoría de las ciudades y a las que impacta negativamente en su vida urbana.

Muchas de nuestras preconcepciones han saltado por los aires debido a los asombrosos avances técnicos de los últimos años. Éstos nos permiten movernos y ser móviles, posibilitan una vida más nómada, dentro de la cual nos afiliamos y nos identificamos de múltiples maneras, definidas más por nuestras redes que por los lazos personales clásicos. Las redes definen a la comunidad en un mundo nómada con el poder adicional de Internet, aunque alimentada por nuestra culturas, nuestros prejuicios y nuestros intereses más profundamente arraigados. Todavía no hemos absorbido completamente las implicaciones culturales de este fenómeno que hace que los conceptos de pertenencia y de lugar funcionen de manera diferente.

### **Colaborar para sobrevivir**

Juntarse a otras personas es una necesidad biológica, ya que conjuntamente se pueden lograr cosas difícilmente conseguibles de forma individual. La cooperación ha llevado a los humanos a unas altas cotas de bienestar y a una posición de predominio en el planeta, que a su vez ha impactado en toda la biosfera, de forma que la supervivencia de gran parte de las especies con las que compartimos hábitat depende de nuestro comportamiento. Sin embargo, la cooperación es el dilema central de la existencia humana, ya que «lo común» es frágil y siempre está en peligro de desmoronarse. Nos resulta más fácil coordinarnos dentro de un pequeño grupo que a gran escala. Por eso la ciudad intercultural es tan difícil de crear.

La incertidumbre provoca que tanto personas como lugares se acomoden en sus instintos y prejuicios tribales. Algunos políticos aprovechan esta coyuntura para crear distinciones entre «ellos» y «nosotros» –o entre «patriotas» (buenos y fiables) y «globalistas» (malos y poco fiables)–, generando una estructura narrativa para la vida que reconforta y simplifica las cosas entre lo bueno y lo malo. Ante estos relatos, debemos elegir: cerrar nuestros mundos o abrirlos, una elección no exenta de grandes complejidades.

Los instintos tribales de «dentro del grupo» y «fuera del grupo» siguen siendo determinantes. Los forasteros nos parecen extraños y peligrosos. Necesitamos sentirnos cómodos para relajarnos en lo extraño, para absorber sus diferencias y dejar que se conviertan en parte de nosotros. Por eso existen la ética y la moral, para mantener juntas las diferencias. Sin embargo, esto puede resultar complejo en períodos de la historia que involucran una transformación en masa, como la revolución industrial o tecnológica de los últimos cincuenta años, pues en realidad produce confusión: una sensación de liberación combinada con la de ser arrastrado por los acontecimientos. A cualquier nueva postura ética le lleva un tiempo echar raíces o establecer una visión del mundo nueva y coherente que aproveche al máximo nuestro mundo cada vez más nómada. ¿Cómo podemos encontrar una ética que se aplique a todas las culturas y sus creencias? El deseo y la necesidad de comunidad no han cambiado, pero sí cómo se expresa y se construye socialmente.

Landry afirma que la vida nómada y la cosmovisión han resurgido con una fuerza implacable. Por ello, equilibrar los valores comunes de civismo y participación colectiva con las incertidumbres que conlleva el mundo nómada será un tema definitorio de la era actual.

### **LA CIUDAD EN MOVIMIENTO**

El segundo bloque de capítulos se centra en analizar qué está pasando en las ciudades. Un mundo en movimiento es un mundo de ciudades en movimiento. La tendencia global y creciente es que nada va a parar a la gente, pese a que bienes e ideas no paren de

moverse, predominantemente a las ciudades. El dinamismo de la época presente es fundamentalmente urbano. Las ciudades son, por tanto, los aceleradores de oportunidades e intercambio, pero también de los problemas de convivir con la diferencia.

Vivir juntos en relativa armonía a pesar de nuestras diferencias es un tema fundamental para la vida urbana. A raíz de la necesidad de convivencia surgieron los conceptos de «civismo» y «ciudadanía», que implican tanto derechos como responsabilidades en la ciudad. Existe un constante equilibrio entre los individuos y el grupo. Desde su origen, las ciudades han sido abiertas, y esta apertura las convirtió en la cuna de la civilización, lugares que debieran ser vibrantes, justas, transparentes, diversas y accesibles. Y esto significa estar en contra de discriminaciones de todo tipo.

### **Nomadismo, digitalización y experiencia urbana**

La digitalización y el nomadismo están entrelazados. La digitalización es omnipresente, como el aire que respiramos y la electricidad que fluye. Ha cambiado la percepción del tiempo, del espacio y del lugar. Conceptos como el de posesión están ya cambiando, y lo harán mucho más en el futuro: la vida nómada es más sencilla con pocas posesiones, y para qué enterrar espacio y recursos en poseer demasiadas cosas si se puede compartir.

Cada nuevo medio de producción cambia los paisajes físicos y mentales de cómo opera el sistema. Un ejemplo de ello es que la actual mayor compañía de taxis del mundo, Uber, no posee taxis; Facebook, el propietario de medios de comunicación más popular del mundo, no produce contenidos; Alibaba, la mayor tienda del mundo, no tiene inventario; y Airbnb, la cadena hotelera más grande del mundo, no tiene hoteles.

Landry también menciona cómo el Internet de las cosas, que permite a los objetos comunicarse, desde neveras a collares de perro, y que añadirá montañas de datos a los que ya tenemos, transformará completamente nuestro entorno. Gracias a él la economía colaborativa alcanzará un estadio superior en el que se compartirán los recursos físicos y los humanos. Quizá la ciudad llegue a convertirse en *software*, ya que sus operaciones serán completamente dirigidas por *software*. En definitiva, la digitalización plantea una oportunidad para reconstruir la ciudad de manera diferente. La cuestión es si se hará poniendo el interés general en el centro de la toma de decisiones.

La experiencia urbana también se está transformando. El volumen, velocidad y variedad de datos instantáneos combinados con el fenómeno del «en cualquier lugar, en cualquier momento» cambia nuestra interacción con el lugar y el tiempo. Sin embargo, el lugar importa más que nunca: a pesar de las relaciones digitales –o precisamente por ellas–, la gente necesita un lugar físico en el que anclarse. Lo público gana importancia con los cambios en los modos de vida y de trabajo, los espacios de reunión; en especial los «terceros lugares» –aquellos que nos son donde vivimos ni donde trabajamos formalmente– han renovado su importancia.

Lo atractivo para el colectivo nómada creativo es que el usuario tenga la sensación de que puede dar forma, crear y modificar el lugar en el que está, convertirse en participante activo y no consumidor pasivo, y que puede ser un agente de cambio y no un mero espectador o una víctima. Landry advierte, sin embargo, que estos entornos también atraen a extranjeros *free riders*, que sólo consumen y no dan nada a cambio. Usan el paisaje, lo mastican, lo digieren y lo escupen. Pueden drenar la identidad de un lugar si sus números superan a los locales, y también suelen crear gentrificación.

Encontrar el equilibrio entre los procesos de mejora urbana y la gentrificación es uno de los dilemas más difíciles del desarrollo urbano actual. Se necesita un poco de gentri-

ficación para que algunos procesos de mejora se activen, pero existe un punto de no retorno que, si se traspasa, provoca que los precios se disparen y que, con frecuencia, se destruya lo que se pretendía mejorar o crear. Esto es lo que ha pasado en muchos distritos a los que se mudaron artistas y creadores atraídos por los precios baratos: al cabo de un tiempo debieron marcharse de allí porque los precios de alquiler y compra se dispararon.

## ZONAS DE ENCUENTRO

La cohesión y los vínculos son rasgos humanos que tienen un inmenso valor para la supervivencia y están en el origen de nuestros comportamientos sociales, que son esencialmente tribales. La ciudad es el lugar donde el extranjero y el diferente se encuentran con esos instintos básicos de conexión. Crear zonas de encuentro con oportunidades para mezclarse y comunicarse puede reducir tensiones, siempre y cuando tengamos en cuenta que tenemos en común más de lo que nos separa y seamos capaces de construir un capital social. El objetivo es hacer mejores ciudades a partir de una cultura cívica. Pero ser cívico va más allá de la buena educación: es respeto, tolerancia y también autocontención. Lo cívico es la textura de una vida urbana de éxito.

### La ciudad cívica

Si te toma cierta perspectiva de los proyectos de cambio en todo el mundo, se detecta que un inicial anhelo ansioso por esta «otra ciudad», una ciudad donde los dictados de las finanzas se reducen, una que resueltamente –aunque con imaginación y entusiasmo– aborda los retos y los dilemas del cambio urbano y pretende forzar el mercado en busca de un panorama más amplio y de propósitos más éticos. Es ésta una ciudad que contiene la brecha cada vez mayor entre los que poseen y los que no poseen; que prefiere abrirse al mundo en lugar de cerrarse; que ve oportunidades en vez de problemas, por lo que podría liderar el camino para crear la cuarta revolución industrial (limpia, eficiente y verde), y que tiene el coraje de lidiar con la creciente corrupción y la criminalidad, que impregnan gran parte de la vida pública y erosionan el tejido cívico.

En Quito, en octubre de 2016, las Naciones Unidas definieron su visión para las ciudades en el siglo XXI: «la nueva agenda urbana». A través de un proceso altamente participativo se concluyó que las ciudades debían ser: saludables, regenerativas, económicamente asequibles y vibrantes, equitativas, peatonales, bien diseñadas y bien gestionadas a nivel metropolitano, distintivas, y con el interés general, el bien común y la justicia en el centro de las decisiones.

Landry está de acuerdo con los planteamientos de la ONU, pero profundiza en ellos aún más. Para él, esta visión de una ciudad mejor sería la «ciudad cívica», donde se encuentra y se mezcla bien la unión en la diferencia. Intenta encontrar un camino a través de los principales fallos, dilemas y potenciales de nuestro tiempo: vidas compartidas, desigualdad, angustia ambiental, vitalidad urbana, el deseo de participación y compromiso, y lo más importante en lo personal: el anhelo de sentido y una sensación de plenitud. Entonces, éste sería un lugar donde reinventamos el sentido de pertenencia a espacios urbanos comunes, conectados, inspiradores y con potencialidad. Pero ¿pueden los flujos agitados y las movibilidades cambiantes del presente crear un nuevo escenario?

Landry cree que sí, por dos motivos fundamentales: primero, el mundo digital y el fenómeno del «aquí y allí» crean una nueva relación con el lugar, el espacio y el tiempo, mezclando lo real con lo virtual; y segundo, existe porosidad y cambio en las identidades. La gente necesita ser porosa a las nuevas identidades, al tiempo que quiere retener

su propia identidad. Necesitamos ser locales y globales a la vez para sobrevivir en el mundo actual. Necesitamos fronteras y barreras para cimentar y anclar nuestra identidad, así como puentes para conectarnos con el exterior. La identidad está moldeada por una combinación de factores, desde la educación a las amistades o al trabajo, pero también está definitivamente anclada en la geografía y el lugar. Ésta es una de las grandes contradicciones de nuestro tiempo: a pesar de la movilidad creciente, el sentido de pertenencia a un lugar permanece como un valor inamovible.

### **Riesgos, dilemas y campos de batalla**

El mundo interconectado también tiene sus peligros. Existen amenazas derivadas de una serie de crisis ambientales, culturales, sociales y financieras, interconectadas entre sí, cuyos orígenes están fuera del alcance de las ciudades. Los principales retos para la estabilidad y bienestar de las ciudades son el cambio climático, la seguridad alimentaria, la salud, la falta de recursos, la pobreza y la desigualdad, así como la seguridad y falta de financiación, especialmente debida a las políticas de austeridad desde la crisis financiera. Las ciudades, de forma individual, tendrán poco margen de maniobra ante estas crisis sistémicas. Pero pueden trabajar en redes de ciudades que tengan retos similares. Esto requerirá soluciones colectivas y conectadas, ejecutadas con visión, recursos, determinación, voluntad fuerte y habilidad de generar cambios de comportamiento en los ciudadanos.

Landry repasa algunos dilemas o reflexiones que las ciudades deben afrontar, como la elección entre la esperanza y el pesimismo, entre la economía ética y la cruda racionalidad económica, o entre la creatividad y la minimización del riesgo. En cuanto a lo que él denomina «los campos de batalla» en los que se juega el futuro de las ciudades, identifica cuatro: 1) la diversidad de la población; 2) la transición ecológica hacia una economía verde; 3) la equidad social y 4) la gestión de la gentrificación (o su reverso, que es el acceso a la vivienda).

Todos estos debates y dilemas nos llevan a una reflexión: quizá la larga expansión del individualismo ha llegado al límite y lo que necesitamos es concentrarnos más en la inteligencia colectiva. Parece claro que la crisis actual no se puede resolver con un enfoque *business as usual*, por lo que evitar lo peor requerirá que las ciudades jueguen un papel más relevante en la vida nacional, tanto en lo práctico como en lo político. Pero él mismo se plantea: ¿es esta ciudad cívica y nómada una nueva civilización o simplemente más de lo mismo?

### **LUGARES DE EMPATÍA**

El sentimiento (o la decisión consciente) de apertura hacia lo desconocido, hacia los extranjeros, es lo que Landry llama «urbanidad cívica». Para él, es la promesa de una ciudad mejor: conecta con los anhelos más profundos de conexión y sentido del ser humano y no llega de manera natural, sino que se debe fomentar; puede llegar a formar parte de un nuevo sentido común si se practica y se promueve con actitudes culturales, políticas, incentivos y programas innovadores. Éste es uno de los patrones de progreso que propone para estas ciudades que él denomina cívicas, pues la urbanidad cívica es la clave del desarrollo de una nueva cosmópolis, cuyos espacios principales (físicos y virtuales) sean lugares de empatía. No se trata de un proyecto definido con un resultado específico, sino más bien una actitud sobre la que necesitamos trabajar continuamente. Urbanidad no sólo concebida como un término descriptivo, sino como un programa para la acción.

Ser cívico es ser un ciudadano completo, es decir, una persona comprometida con su ciudad de múltiples maneras y de forma continua para mejorar su propia vida y la de los demás. Ser cívico, a lo largo de la historia, se ha identificado con el impulso democrático. Ser cívico, frecuentemente, implica retar el *statu quo* y las instituciones oficiales o ser un activista.

El peligro de muchas ciudades que atraen a ciudadanos semipermanentes o itinerantes con talento es que éstos tienen poco tiempo para comprometerse, para implicarse directamente, para participar. En cambio, el entusiasmo y la animación generados para ellos refuerzan el sesgo de consumo y pueden generar gentrificación y desigualdades en la ciudad.

### **La burocracia creativa**

La «creatividad cívica» se define como la resolución imaginativa de problemas aplicada a objetivos públicos. La finalidad es generar un flujo continuo de soluciones innovadoras para aquellos problemas que tengan impacto en el ámbito público. Es una capacidad tanto de los funcionarios públicos como de las empresas –pequeñas y grandes–, las universidades o la sociedad civil. Pretende ofrecer lo mejor del servicio público, la iniciativa privada o el activismo cívico, que difiere según el contexto. Busca, en definitiva, desbloquear los cerrojos que bloquean las oportunidades. Y esto sólo puede suceder cuando existe un acuerdo sobre lo que la ciudad desea conseguir, como, por ejemplo, ser sostenible, tener un alto nivel de formación o ser competitiva.

En mi opinión, ésta es una de las aportaciones más significativas del libro y de la obra de Landry en general: la reflexión sobre la burocracia creativa. La vida cívica necesita de una buena burocracia pública. Hace falta un marco mental diferente que dé forma a la cultura organizativa, que cambie la cultura del «no, porque...» por el «sí, siempre que...». Es el enfoque optimista del vaso medio lleno, que escucha y ve oportunidades en vez de problemas, e intenta ayudar.

Landry pone el dedo en la llaga de la burocracia, quizás el aspecto de las ciudades que menos ha cambiado en las últimas décadas. Afirma que las burocracias creadas únicamente con el objetivo de la eficiencia o con reglas demasiado rígidas son una extraordinaria pérdida de esfuerzo y talento humano. Los sistemas administrativos pueden fomentar las contribuciones de la gente, pero también puede ahuyentarlas. Cuando la gente se siente frustrada con el sistema, en vez de aportar ideas, solucionar problemas, mejorar los entornos de trabajo o ayudar a otros, se aburre, se estresa o se encierra en sí misma. La mayoría de estudios indica que mejorar este comportamiento implica liderazgo, más que gestión. Los sistemas se gestionan, a la gente se la lidera. Según Landry, existe una reserva de potencial oculto y talento encerrado en las burocracias públicas. La gente hará mucho más si se les da la oportunidad, pues muchas personas se sienten infrautilizadas y bloqueadas para expresarse de forma libre.

Existe una relación directa entre la creatividad de la burocracia y el éxito de una ciudad. Es imposible tener una ciudad exitosa en lo económico y lo social y que sea ágil, atractiva y sostenible sin una burocracia creativa, inventiva e implicada. De hecho, detrás de la gran parte de los proyectos urbanos hay un burócrata creativo que encuentra la manera de reformular las reglas de manera positiva.

Para concluir, Landry afirma que los lugares importantes, además de proporcionar las necesidades básicas de un trabajo y buenos servicios, tienen cinco cualidades significativas: enraizamiento y singularidad, conexión y reconocimiento, posibilidad y potencial, aprendizaje e inspiración.

\*\*\*

**Charles Landry** (1948) es escritor, orador y asesor internacional sobre el futuro de las ciudades, conocido por popularizar el concepto de «ciudad creativa» a finales de los años 80. Dicho concepto se ha convertido en un movimiento global y ha cambiado la forma en que las ciudades piensan sobre sus capacidades y recursos. Su publicación de mayor impacto hasta la fecha es *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators* (2000), y su último gran proyecto es precisamente esta publicación, *The Civic City in a Nomadic World* (2017), que reúne sus estudios de la última década. Actualmente, Landry es miembro de la Academia Robert Bosch en Berlín.

Reseña de **Bárbara Pons Giner**, arquitecta, doctora en urbanismo y ordenación del territorio y máster en Arquitectura del paisaje por la Graduate School of Design de la Universidad de Harvard.

## LOS PERIÓDICOS LOCALES: ¿NOS IMPULSAN A VOTAR?

■ **Publicación:** «Newspaper Markets and Municipal Politics: How Audience and Congruence Increase Turnout in Local Elections», *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 2018. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17457289.2018.1442344>

■ **Autores:** Daniel Kubler y Christopher Goodman, de la Universidad de Zúrich.

■ **Síntesis:** Elena Costas Pérez, doctora en Economía, cofundadora de KSNET y editora de Politikon.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: Los autores exploran la relación entre la participación electoral y la prensa local y de la cobertura que ésta hace de aquellos aspectos relevantes para la ciudadanía.*

Una vez pasado el 26M y formados los gobiernos locales, podemos preguntarnos qué factores acabaron afectando realmente al resultado electoral. Sin duda, la cobertura de los medios sobre de los eventos políticos se considera esencial para la participación en política de la ciudadanía. Sin embargo, son muchos los análisis de las elecciones locales sin tener en cuenta cómo afecta este factor. Kübler y Goodman intentan explorar la relación existente entre los «mercados de noticias», los límites municipales, la exposición que los ciudadanos tienen localmente ante las noticias relevantes y su grado de participación electoral.

Una elevada participación se considera un indicador de la calidad y la legitimidad democrática. No obstante, no todos los ciudadanos participan de la misma manera, pues el comportamiento varía no sólo en las distintas elecciones, sino también en regiones y años. La decisión individual de ir a votar depende del grado de compromiso individual, del conocimiento político o de diferentes habilidades cívicas. Afectan también elementos contextuales, como el tamaño jurisdiccional, la competencia electoral o las campañas políticas.

Entre los elementos macroeconómicos e institucionales que afectan al voto, la influencia del rol de los medios de comunicación cobra especial importancia. Para que los ciudadanos puedan tomar sus decisiones de voto, es esencial que tengan información de sus políticos y políticas locales. Sin embargo, los medios de comunicación son una realidad diversa, especialmente a nivel municipal. Su calidad y cantidad varía tanto en el tiempo como en el espacio. Y éste es un tema de gran relevancia, ya que la mayoría de estudios sobre los efectos de los medios en la participación electoral son a nivel nacional.

Kübler y Goodman consiguen en su artículo demostrar que, al considerar en los estudios los medios de comunicación locales, podemos entender mejor el comportamiento electoral de los ciudadanos al elegir a sus alcaldes. Para ello, analizan la relación entre el mercado de periódicos a nivel local y la participación electoral en las elecciones municipales en Suiza. Se trata de uno de los primeros trabajos que analizan el efecto de los medios de comunicación en elecciones locales con una muestra lo suficientemente grande de observaciones y con un estudio de corte transversal.

Los resultados de su análisis muestran que la participación en las elecciones municipales varía de forma considerable entre distintas regiones metropolitanas de Suiza, así como dentro de las propias regiones. Parte de esta variación puede explicarse por condiciones estructurales, como el

tamaño del municipio o la composición sociodemográfica del electorado. Sin embargo, los autores evidencian que las características del mercado de periódicos de un municipio en concreto afectan a la participación electoral en las elecciones locales en un grado importante. Cuanto mayor sea el porcentaje de lectores de periódico, mayor será la participación en las elecciones municipales. Del mismo modo afecta la «congruencia» entre medios. Ésta, calculada como la suma de las medias ponderadas del porcentaje de circulación de cada diario, provoca que se publiquen más artículos sobre política local, lo que mejora el grado de información de los ciudadanos y, por ende, los políticos locales deben responder más a las demandas del electorado. La implantación de la prensa local escrita, pero también su distribución, potencian la participación electoral. Por lo tanto, cambios en los medios de comunicación locales cambian también quién sale elegido, y por cuánto.

Aunque el estudio se haya realizado para los municipios suizos, muchas son las lecciones que podemos aplicar en el contexto español. La transformación de los mercados de prensa escrita puede tener un importante efecto en la participación electoral de futuros comicios. La concentración de los distintos operadores está significando la pérdida de muchos periódicos regionales y locales. La congruencia de los mercados de medios locales se reduce en este proceso, lo que, según el estudio de Kübler y Goodman, nos llevará a una menor participación electoral, pues a menor información sobre políticas municipales, mayor desincentivación para el voto.

## LOS BENEFICIOS DE LOS «TECHOS VERDES»

- **Publicación:** «Green Roof Technology as a Sustainable Strategy to Improve Water Urban Availability», IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, 2019. Disponible en: [file:///D:/UserData/echanizsj/Downloads/Green Roof Technology as a Sustainable Strategy to.pdf](file:///D:/UserData/echanizsj/Downloads/Green%20Roof%20Technology%20as%20a%20Sustainable%20Strategy%20to.pdf)
- **Autores:** Teodoro Semeraro y Roberta Aretano, de la Universidad de Salento, y Alessandro Pomes, de Technital.
- **Síntesis:** Luis Martín Martínez, director de *Hidrología Sostenible*.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: El artículo analiza cómo las infraestructuras verdes, y en concreto los «techos verdes», pueden ayudar a incrementar el uso sostenible del agua en nuestras ciudades.*

La escala de los impactos potenciales del cambio climático es incierta, pero lo que sí se conoce es que, aparte de cambios demográficos, de uso del suelo o socioeconómicos, está afectando a la disponibilidad y la demanda de agua, acrecentando por tanto la competencia por ella. A medida que aumenta la temperatura, aumenta la evaporación, lo que provoca sequías y efectos devastadores en los suministros de agua dulce. Y el agua, sin duda, es uno de los recursos clave para un desarrollo urbano sostenible.

De manera progresiva (y con un horizonte de 40 años), en las áreas urbanas necesitaremos suministrar agua potable y de calidad a 3700 millones de residentes más que los actuales. Por lo tanto, es necesario promover una redistribución bien diseñada del agua dulce en el espacio y el tiempo. El problema debe resolverse, además, de manera sostenible, con infraestructuras verdes innovadoras capaces de aumentar la disponibilidad de agua en los entornos urbanos, mediante la recuperación del agua de lluvia y del agua doméstica que se reutilizarían, a su vez, para el riego y los usos no potables.

En el artículo se propone un esquema de desarrollo de este tipo de proyectos en cinco fases: en la primera, se estudia el entorno donde se quiere proyectar la infraestructura a diferentes escalas y se analizan los principales problemas medioambientales existentes; en la segunda, se califica el lugar donde se pretende instalar dicha infraestructura y se estudian los distintos equipamientos verdes para poder elegir los idóneos; en la tercera, se seleccionan las especies adecuadas que mejoren los servicios ecosistémicos del entorno; en la cuarta, se definen los objetivos que se quieren conseguir, y en la quinta, finalmente, se analizan los potenciales impactos medioambientales y socioeconómicos del proyecto. Todo ello bajo un enfoque multidisciplinar, con el objetivo de crear un sistema de gestión que permita que los aspectos económicos, ecológicos y sociales coexistan sin descompensación entre ellos.

La investigación usa este esquema para desarrollar, a modo de ejemplo práctico, una idea de proyecto de infraestructura verde centrada en la reutilización de agua en un edificio de cuarenta viviendas ubicado en Lecce, sur de Italia. En particular, el proyecto explotará las áreas libres en el techo del edificio, con una superficie total de aproximadamente 700 m<sup>2</sup>. El proyecto consiste en la construcción de un techo verde que depurará las aguas grises (provenientes de duchas, lavabos y lavadoras) producidas en las viviendas del edificio y las reutilizará para su uso en las viviendas como agua no potable (inodoros, riego y otros).

Lo más interesante es la fase quinta, en la que se analizan los impactos de la infraestructura. Cabe decir que, si bien existen muchos tipos de infraestructura verde, los impactos, en mayor o menor medida, son similares. Entre estos beneficios destacan que estas infraestructuras, y en concreto los techos verdes, producen servicios ecosistémicos como los provistos por humedales y, por lo tanto, actúan como un sumidero de CO<sup>2</sup> que mejora la calidad del aire. Es decir, aumentan la biodiversidad en la ciudad, porque introduce vegetación que sustenta una mayor diversidad de especies de aves.

También existen beneficios económicos, como son los menores costes de energía debido al efecto de enfriamiento de la respiración de la planta y al aislamiento de la cubierta; la sombra y la masa térmica de la planta y las capas del suelo; un programa de reemplazo de techo menos frecuente debido a una mayor durabilidad que los techos convencionales; la reducción de los costes de gestión de aguas pluviales, y la creación de oportunidades de trabajo en la instalación y mantenimiento de techos, así como en el campo emergente de la agricultura urbana.

Los techos verdes aumentan la calidad de los edificios al reducir su impacto en el paisaje urbano. Además, pueden reemplazar algunas funciones de las áreas naturales y, por lo tanto, asumir un papel importante en la salud mental. Existe evidencia de una relación positiva entre el acceso a los entornos naturales y la percepción general de salud (salud mental, salud física y salud social de las personas). El contacto con la naturaleza promueve la restauración psicológica, mejora el estado de ánimo y la atención y reduce el estrés y la ansiedad. Es más, puede mejorar la restauración cognitiva y la autodisciplina y también reducir las tasas de agresividad y delincuencia.

## CRUCEROS Y CONTAMINACIÓN: UNA RELACIÓN EN EL FOCO DE LAS CRÍTICAS

- **Publicación:** «One Corporation to Pollute Them. All Luxury Cruise Air Emissions in Europe», informe de Transport & Environment, 2019. Disponible en: [www.transportenvironment.org](http://www.transportenvironment.org)
- **Autores:** Faig Abbasov (coordinador), Thomas Earl, Nicolas Jeanne, Bill Hemmings, Lucy Gilliam y Carlos Calvo Ambel.
- **Síntesis:** Andreu Orte, técnico superior de Políticas Públicas en la Diputación de Barcelona y doctor en Ciencias Políticas y Sociales.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: El transporte marítimo, tanto de mercancías como de pasajeros, continúa creciendo año a año en los puertos de la UE. Sin embargo, el mayor problema es el efecto negativo que generan sus combustibles, hasta hace pocos años fundamentalmente fueloil pesado. Este combustible contiene azufre, lo que deriva en emisiones contaminantes. Los óxidos de azufre (SOx) tienen efectos en la salud de los seres humanos –síntomas respiratorios y problemas pulmonares–, y también en la atmósfera y los océanos.*

Tanto la UE como la OMI (Organización Marítima Internacional) han emitido varias normativas en los últimos años con el objetivo de reducir los niveles de emisión de óxidos de azufre. Varios estudios –entre ellos el encargado por la OMI en 2016– han tratado de demostrar que los efectos de dichos óxidos derivados del transporte marítimo pueden comportar centenares de miles de muertes prematuras.

En 2019 se ha hecho público un trabajo de características similares, centrado en el sector de los cruceros, que alerta de consecuencias negativas de la emisión de SOx (óxidos de azufre) y de la presencia de óxidos nitrógenos. Asimismo, este estudio equipara los niveles de emisión generados por este sector de actividad principalmente turística y elabora una clasificación o ranking de los puertos más afectados, que encabeza Barcelona.

#### **Emisión de óxidos de azufre: buenas y malas noticias**

De acuerdo con los datos ofrecidos por la Agencia Europea del Medioambiente, la emisión de SOx en los 33 estados que la forman se ha reducido un 74 % entre 1990 y 2011, siendo la producción de energía y los sectores comerciales y hogares los que han generado un mayor porcentaje de emisiones.

La reducción de estos niveles se explica por una serie de medidas aplicadas desde organizaciones supraestatales que ha comportado la sustitución de combustibles con altos contenidos de sulfuros a otros con menor presencia de los mismos, como por ejemplo el gas natural. Sin embargo, a pesar de todo, la UE consideró en 2016 que todavía era necesario avanzar más. La Directiva (UE) 2016/802 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a la reducción del contenido de azufre de determinados combustibles líquidos, establece límites en el contenido de azufre en los principales combustibles empleados en el sector marítimo para los buques anclados en puertos de la UE.

Tras estas decisiones de la UE y las medidas tomadas por la OMI en el mismo período, con la previsión de una restricción en las emisiones a partir de 2020, la industria de los cruceros se ha visto obligada a plantear cambios radicales a corto y medio plazo. En 2017, un estudio realizado por una ONG alemana (Nabu), basado en una encuesta a 63 cruceros de grandes dimensiones, arrojó como conclusión principal que ninguna de ellas había tomado decisiones drásticas, como serían la adopción de gas natural licuado o la instalación masiva de sistemas de limpieza de gases de escape, lo que reduciría significativamente las emisiones de óxidos de azufre. Cabe tener en cuenta que estas medidas, así como otras orientadas a la mejora medioambiental del sector, ya tienen varias experiencias en las grandes navieras del planeta.

### **Resultados del estudio**

El estudio, elaborado por Transport & Environment, un *think tank* financiado por varias entidades preocupadas por el medioambiente, ha analizado 203 buques del principal grupo empresarial del sector de los cruceros, Carnival.

Para ello, realizaron unas estimaciones del combustible consumido en función de los diversos condicionantes, como por ejemplo las limitaciones de consumo en zonas de control de óxidos de sulfuro y el consumo producido fuera de dichas zonas. La metodología de cálculo del total de contaminantes producidos se basó en estudios previos, y los resultados son los siguientes:

- La principal conclusión es que los cruceros emitieron 62 kilotoneladas de SOx, 155 kilotoneladas de NOx y 20 kilotoneladas de PM i CO<sup>2</sup>.
- Las emisiones de 47 barcos de Carnival emiten alrededor de diez veces más SOx que los más de 260 millones de vehículos de pasajeros.
- A pesar de que el estudio se realiza a partir de los datos obtenidos a través de los buques de Carnival, los investigadores también realizan estimaciones del segundo grupo más importante, Royal Caribbean, que emite cuatro veces más SOx que los vehículos europeos.

Los autores realizan un ránking de los puertos más contaminados por los cruceros. Dos ciudades españolas lideran este ránking europeo: Barcelona y Palma de Mallorca.

En valores relativos, en Barcelona existe una relación de casi 5 a 1 (por cada 5 kg de SOx emitido por los cruceros hay 1 kg de emisión generada por todos los coches). En el caso de Palma de Mallorca, esa relación es de 9 a 1. Las ciudades italianas de Civitavecchia (puerto de Roma) y Venecia presentan niveles muy superiores, en buena medida por el escaso número de vehículos privados en su entorno.

Como países, España, Italia y Grecia copan el podio en emisiones producidas por los cruceros, pese a que Noruega es líder en el número de horas navegadas, lo que indica que en términos relativos su eficiencia es mayor.

## EL GOBIERNO DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS EN ALEMANIA, ITALIA Y FRANCIA

- **Publicación:** «Return of the Metro-Model? Governance and Planning in Metropolitan Regions Under Change. An International Comparison of France, Italy and Germany», *Papers*, núm. 61, 2018. Disponible en: <http://docplayer.es/138015652-Governanca-metropolitana.html>
- **Autores:** Karsten Zimmermann y Patricia Feiertag, de TU Dortmund, Faculty of Spatial Planning, European Planning Cultures.
- **Síntesis:** Mariona Tomàs Fornés, profesora de Ciencia Política de la Universitat de Barcelona.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: La gobernanza de las regiones metropolitanas se está redefiniendo en muchos estados europeos debido a los cambios en los estados de bienestar y a la cada vez mayor competencia global. En Francia, Italia y Alemania han surgido acuerdos de gobernanza y políticas de planificación específicas para este tipo de regiones, en unos casos bottom-up y dependientes de los contextos regionales, y otras veces activados por los incentivos y la legislación del gobierno central (top-down). Italia y Francia, por ejemplo, han adoptado recientemente leyes nacionales que introducen nuevas formas institucionales para las regiones metropolitanas: Métropole y Città Metropolitana. En Alemania, ha habido incentivos a nivel nacional para crear once Europäische Metropolregionen. Este artículo compara los desarrollos recientes en estos tres países y busca responder a qué y quién impulsa las reformas metropolitanas.*

Este artículo forma parte de un número especial (el 61) sobre gobernanza metropolitana de la revista *Papers*, del Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB) de la Universitat Autònoma de Barcelona, coordinado por Mariona Tomàs (Universitat de Barcelona) y Marc Martí (IERMB). En él se abordan distintas problemáticas de la gobernanza metropolitana: el impacto de la concentración de la población en áreas urbanas, el modelo de gobernanza urbana, las políticas públicas a escala metropolitana, etc. Concretamente, este trabajo compara los modelos de planificación y gobernanza metropolitanos de Francia, Italia y Alemania, donde ha habido cambios recientes en la organización institucional.

La primera cuestión que analizan los autores es de quién ha sido la iniciativa y en base a qué argumentos. En Italia, uno de los motores de las reformas metropolitanas es la introducción de la racionalidad y austeridad en la organización territorial. En otras palabras, realizar reformas metropolitanas para reestructurar las diferentes capas institucionales del gobierno local y ganar en eficiencia y eficacia. La reforma se produce después de un intento fallido en 1990. La ley nacional 56/2014 creó las *città metropolitana* (gobiernos metropolitanos como entes de coordinación de políticas supramunicipales) e incluyó la supresión de la provincia (segundo nivel de gobierno local). Una de las cuestiones clave es la conveniencia de mantener los mismos límites territoriales de las provincias, lo que trae consigo algunas disfunciones.

Desde la década de 1960, Francia ha realizado varias olas de reformas metropolitanas a escala nacional (creando distintas formas de cooperación entre municipios), manteniendo siempre París al margen. La última reforma, en 2014, a través de la ley de 27 de enero de modernización de la acción territorial pública y la afirmación de metrópolis, reconoce, por primera vez, la dimensión

metropolitana de París. Así, se crea un nuevo cuerpo de cooperación intermunicipal, la Métropole du Grand Paris, el 1 de enero de 2016, a la vez que delimita las condiciones de las nuevas *métropoles*. En este caso, se pretende reforzar la cooperación entre municipios, para que dichas metrópolis (en una escala gradual de población) puedan desarrollar competencias e implementar políticas propias. Lyon, hasta la fecha, es la única que ha comportado cambios en el milloja institucional que caracteriza el sistema político francés. En efecto, el Grand Lyon es el resultado de la fusión entre la *métropole* y la provincia (*département*), lo que significa que el ente metropolitano puede desarrollar más competencias en cohesión social (como la gestión de los hospitales).

A diferencia de Italia y Francia, donde se han impulsado reformas a escala nacional, en Alemania existe una gran pluralidad de modelos de gobernanza metropolitana, ya que la legislación en este tema es competencia de cada *länder*. Así, en Hannover y Stuttgart existen gobiernos metropolitanos de elección directa: en el primero, se escoge la alcaldía y las asambleas metropolitanas, mientras que en el segundo sólo la asamblea, con el objetivo de dar legitimidad a estas instituciones de segundo nivel. La excepción a la no intervención estatal en materia metropolitana ha sido una iniciativa conjunta con los gobiernos de los 16 *länders* para crear las Regiones Metropolitanas Europeas (*Europäische Metropolregionen*), con el objetivo de potenciar la competitividad económica de las aglomeraciones urbanas. En este caso, estamos hablando de grandes conurbaciones y de un modelo de gobernanza para incentivar la cooperación público-privada, a diferencia de las estructuras francesas e italianas, de menor tamaño y con una estructura institucional clásica.

Los autores comparan también cuáles son las competencias de estas nuevas estructuras metropolitanas. ¿Pueden realmente afrontar los retos urbanos del siglo XXI? En general, las instituciones de reciente creación tienen competencias en desarrollo económico, cohesión social y medioambiente, aunque difieren en sus capacidades materiales (recaudación de impuestos, capacidad técnica y personal de cada uno de los entes). Además, en cada país hay unas relaciones intergubernamentales propias que determinan la exclusividad o no de las competencias, los recursos financieros para desarrollarlas y la legitimidad de las regiones metropolitanas. Asimismo, los autores señalan que la poca coincidencia entre las delimitaciones administrativas y el fenómeno metropolitano dificultan la capacidad de realizar políticas públicas urbanas e incidir en la estructura social.

Finalmente, los autores concluyen que, a pesar de tener un marco nacional (especialmente en los casos italiano y francés), el desarrollo de cada región metropolitana tienen sus especificidades y características: no se da un despliegue de la política de manera uniforme, sino que hay diferencias en relación a la capacidad de cooperación entre los municipios, con los otros entes gubernamentales y con el sector privado. En efecto, la gobernanza metropolitana se caracteriza por elementos *hard* (competencias, financiamiento, sistema electoral) que vienen dados por la legislación, pero también por elementos *soft* (capacidad de tejer alianzas y de crear una visión metropolitana compartida). Ambas dimensiones son indispensables y determinan las políticas públicas metropolitanas y los modelos de gobernanza metropolitana.

## LA FINANCIACIÓN PRIVADA ES COMPLEMENTARIA DE LA PÚBLICA

- **Publicación:** «Funding and Financing Infrastructure: The Joint-Use of Public and Private Finance», *Toulouse School of Economics Working Paper*, n.º 927 / Banco Mundial, junio de 2018. Descargable en el siguiente enlace: <https://bit.ly/2NA7jMI>
- **Marianne Fay** es investigadora del Banco Mundial; **David Martimort** es profesor de la Paris School of Economics; y **Stéphane Straub**, de la Toulouse School of Economics.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: La relación entre calidad del sector público e inversión privada en infraestructuras no es monotonía; sin un mínimo de eficacia pública el sector privado no invierte; con una calidad mediana el sector privado tiene una ventaja comparativa; pero para niveles más elevados de calidad pública es menos necesaria la inversión privada.*

Los proyectos de asociación público-privada para la construcción, mantenimiento y operación de servicios de infraestructuras –como puentes, autopistas, túneles o cárceles– han surgido en las últimas décadas como una posibilidad para financiar unas inversiones cuyos flujos de caja asociados tardan tiempo en recuperar la inversión.

Hay que distinguir en este sentido entre financiación inicial (en inglés, *financing*) y pago final por el servicio (en inglés, *funding*). En el primero de los casos, las opciones van desde el extremo de la financiación total inicial a cargo de los presupuestos del sector público hasta el adelanto total de los fondos por inversores privados, organizados en distintas modalidades posibles. En situaciones intermedias se encuentran distintas alternativas que comparten tanto financiación pública como privada. En el segundo, van desde un extremo en que los fondos finales, una vez está operativo el servicio, surgen también del sector público (por ejemplo, en forma de transferencias al operador privado a cambio de la provisión del servicio, como en una cárcel) hasta el otro extremo, en que la totalidad de los fondos surgen del pago de tarifas por parte de los usuarios, lo que puede ocurrir en puentes, túneles o autopistas de peaje.

Los autores presentan un modelo teórico donde la decisión de los actores privados de invertir más o menos en un proyecto público de infraestructuras depende de las características del proyecto, y también de las modalidades y calidad de la implicación del sector público. Por ejemplo, si éste es totalmente disfuncional, será imposible atraer a inversores privados. Asimismo, presentan evidencia empírica para contrastar las predicciones del modelo teórico, utilizando datos sobre inversión privada en infraestructuras del Banco Mundial. Uno de los hallazgos del estudio es que la relación entre calidad del sector público e inversión privada en infraestructuras no es monotonía: para niveles más elevados de calidad pública es menos necesaria la inversión privada.

En particular, hay una serie de dilemas entre la implicación privada y la pública. Por un lado, el sector privado tiene, por ejemplo, una ventaja comparativa en el monitoreo del proyecto, pero para ejercer bien esta labor debe ser incentivado con una remuneración vía precios que le deje una renta por encima de los costes, lo que resulta muy difícil cuando una franja de la población es pobre y tiene dificultades para pagar. En este caso, debe intervenir el sector público mediante

transferencias. Por otro, la capacidad del sector público de contribuir con transferencias para cubrir las posibles pérdidas privadas varía en función del coste que la recaudación de impuestos tenga en términos de eficiencia, lo que, a su vez, depende, entre otros aspectos, de la calidad institucional del país. Pero en esta circunstancia, la ventaja comparativa del sector privado es inferior y merece menos la pena enfrentarse a los costes de atraer a estos inversores.

