



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

ISSN: 2339-9562

D. Legal B.10113-2014



Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

| EL LIBRO DEL MES |

EL NUEVO LOCALISMO: CÓMO PUEDEN PROSPERAR LAS CIUDADES EN LA ERA DEL POPULISMO.

Resumen del libro: «The New Localism. How Cities Can Thrive in The Age Of Populism». The Brookings Institution Press, Washington, DC.

| OTRAS IDEAS DE INTERÉS |

¿CÓMO INFLUYEN LAS DECISIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS VECINOS EN EL GASTO LOCAL?

Reseña de **Elena Costas** sobre «Spillover effects in Local Public Spending».

PROMOCIÓN DEL COCHE ELÉCTRICO: ¿QUÉ POLÍTICAS ESTÁN FUNCIONANDO?

Reseña de **Jordi Rosell** sobre «The Economic and Environmental Impacts of Tax Incentives for Battery Electric Vehicles in Europe».

MADRID Y BARCELONA, DOS MODELOS DE GOBIERNO LOCAL.

Reseña de **Mariona Tomàs** sobre «Transformando los modelos de crecimiento y cohesión: cambios en la gobernanza de Barcelona y Madrid».

BARRIOS DE VIVIENDA SOCIAL, RENOVACIÓN URBANÍSTICA Y GENTRIFICACIÓN.

Reseña de **Andreu Orte** sobre «State-led Gentrification in Previously “Un-Gentrifiable” Areas: Examples from Vancouver/Canada and Frankfurt/Germany».



Estimados lectores,

Les presentamos un resumen del interesante libro de **Bruce Katz y Jeremy Novak** *The New Localism. How Cities Can Thrive in the Age of Populism*. El libro da ejemplos positivos de ciudades que, en medio de un contexto poco favorecedor de consensos y de colaboración, han sabido plantear estrategias y políticas de desarrollo de sus comunidades. Los autores se aproximan a este nuevo localismo señalando algunas pautas para que los gobiernos locales puedan llevar a cabo los cambios que las nuevas mayorías sociales demandan, señalando nuevas maneras de abordar la acción pública, poniendo énfasis en las «soluciones» y en la necesidad de liderazgos, conjuntamente con la participación de las diferentes fuerzas sociales y económicas. Este «nuevo localismo» está en construcción y se basa en la innovación en las políticas públicas que están desarrollando muchas ciudades en todo el planeta.

Junto con este resumen de libro les ofrecemos en formato más corto cuatro reseñas de ideas extraídas de otros tantos trabajos.

El trabajo de **Massimiliano Ferraresi, Giuseppe Migali y Leonzio Rizzo** sobre las decisiones de gasto en municipios vecinos y como éstas generan interdependencias entre ellos (es decir, cómo una decisión de un municipio puede condicionar o influir en la de los otros) es muy relevante, porque constata y argumenta estas interacciones y además, indirectamente, demuestra cómo en determinados territorios la competencia entre diferentes municipios redundará en una mejora de los servicios.

Las ciudades están implicadas directamente en el reto de una movilidad sostenible que colabore en la preservación del medioambiente urbano y contribuya de forma activa en la lucha contra el cambio climático. Por lo que respecta a los vehículos privados, uno de los aspectos primordiales es la promoción de vehículos, como los eléctricos, que reducen drásticamente las emisiones y que a la vez favorecen el uso de fuentes energéticas renovables. Los coches eléctricos, de momento y a igualdad de prestaciones con los de combustión, son más caros, por lo que muchos Estados y gobiernos locales han establecido ayudas y exenciones de impuestos con el objetivo de promocionar su uso. **Shiyu Yan** ha estudiado que políticas fiscales están teniendo éxito en Europa y cuáles no.

Fernando Díaz-Orueta, María Luisa Lourés y Marc Pradel han estudiado los modelos de gobernanza de los ayuntamientos de Barcelona y Madrid. Desde un enfoque básicamente sociológico explican las diferencias en las estrategias de gobierno local seguidas en los últimos años en estas ciudades. Las diferentes maneras de abordar la gestión local están muy influenciadas por las características diversas del territorio y la realidad institucional; una aproximación diferente a la realidad municipal de nuestras principales aglomeraciones que puede ser interesantes para otros gobiernos locales.

La renovación urbana y los procesos de mejora de determinados sectores de la ciudad producen gentrificación, es decir, expulsan a los moradores de menor renta de sus barrios. Incluso en ba-



rios de vivienda social sometidos a mejoras urbanísticas se pueden producir estos procesos si no se acompañan de otras políticas complementarias y, a veces, incluso eso no basta si están en localizaciones urbanas que han pasado a ser centrales. De todo ello, y a partir de las experiencias de Vancouver y Frankfurt, nos habla el trabajo de **Mösgen, Rosel y Schipper**.

Unas cuantas ideas sugerentes del ámbito académico para repensar las políticas públicas locales. Como siempre, espero que sean de su interés.

Juan Echániz Sans

EL NUEVO LOCALISMO: CÓMO PUEDEN PROSPERAR LAS CIUDADES EN LA ERA DEL POPULISMO

Bruce Katz y Jeremy Nowak, *The New Localism. How Cities Can Thrive in the Age of Populism*, The Brookings Institution Press, Washington, D.C, 2017, 304 pág.

Por qué es un libro necesario ahora

Ante el auge de las políticas de rechazo al *establishment* político, el surgimiento de populismos de todo signo y la crisis de los gobiernos nacionales o federales para hacer frente a los grandes retos del siglo XXI en EE UU y parte de Europa, ¿cómo pueden las ciudades resolver los graves problemas sociales, económicos y ambientales que deben afrontar para garantizar el bienestar que reclaman sus ciudadanos? Según los expertos Bruce Katz y Jeremy Nowak, la respuesta está en aquellas ciudades y áreas metropolitanas que han estado a la vanguardia de la solución de problemas de las sociedades postindustriales, trabajando para crear nuevos vehículos con los que «hacer cosas» que les permitan cumplir sus objetivos. Los autores definen esta capacidad para «hacer cosas» y cumplir objetivos como el «nuevo localismo».

En el prefacio del libro, los autores afirman que los eventos políticos de 2016 y 2017 (del Brexit a la elección de Donald Trump, y la consiguiente salida de EE UU de los Acuerdos de París sobre el clima, pasando por los nuevos movimientos populistas en Europa y otras partes del mundo) les dio claridad y urgencia para acabar este libro, cuya finalidad es resaltar la importancia de la actividad local como antídoto a la parálisis de los niveles superiores de gobierno, una reflexión en la que llevaban trabajando durante muchos años a partir de observación, análisis y experiencias sobre el terreno.

En el contexto mediático actual, los desacuerdos resuenan mejor que la colaboración. Definir problemas siempre tendrá mayor cobertura mediática que plantear soluciones. El populismo tiene atención mediática aunque apoye agendas políticas incoherentes o pierda la mayoría de las elecciones. Las soluciones, en particular aquéllas que incluyen un cambio institucional profundo, pueden ser aburridísimas para los medios de comunicación. A pesar de todo ello, existe un movimiento silencioso pero profundo en cientos de ciudades de todos los tamaños para tomar la iniciativa de afrontar su futuro, y para Katz y Nowak ha llegado el momento de que dichas iniciativas tengan la atención merecida. Es éste, pues, el objetivo del libro.

Ambos autores han dedicado sus carreras profesionales a trabajar para mejorar la prosperidad de las ciudades y áreas metropolitanas y expandir las oportunidades de la gente que vive allí. Aportan experiencias complementarias: Jeremy Nowak ha trabajado en lo local, principalmente en Filadelfia, creando una de las mayores instituciones de inversión del país, para luego formar parte del consejo de administración del Bank of Philadelphia, y también asesorando a filantropías, universidades y compañías de inversión en estrategias de desarrollo urbano. Por su parte, Bruce Katz se ha enfocado en innovación urbana e inclusión a escala nacional, desempeñando cargos públicos en el Senado y en el departamento equivalente al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de EE UU, e iniciando un *think tank* específico sobre comunidades urbanas y metropolitanas en la Brookings Institution.

El nuevo localismo, un movimiento en proceso de definición

El movimiento que han denominado «nuevo localismo» está todavía en proceso de definición y este libro es un primer esfuerzo para analizarlo en su contexto histórico y tratar de describir sus éxitos y sus desafíos. La actividad local está cambiando América (y Europa) de manera positiva, y estas acciones derivan en innovaciones globales y tienen grandes implicaciones para otras ciudades de todo el mundo. El libro pretende ser una mirada optimista al tiempo actual que vivimos, de aparente caos político. Los ejemplos relatados en el libro emanan energía positiva y potencialidades para un futuro vibrante, innovador, pragmático e incansablemente abierto en busca del progreso.

Los autores parten de un saludable respeto por los poderes de los gobiernos nacionales y estatales (lo que equivaldría a los gobiernos estatal y regionales en España). Sin embargo, ambos han identificado que las iniciativas más progresistas e innovadoras que se desarrollan en EE UU para afrontar los actuales retos sociales, medioambientales y económicos de los ciudadanos emergen de la esfera de lo local. ¿Por qué? Las razones son múltiples y se derivan más de profundos cambios estructurales en la economía y la sociedad que de ciclos políticos efímeros.

El poder ya no es lo que era

En los tres primeros capítulos del libro se exponen los argumentos que explican por qué el poder real, es decir, la capacidad de resolver los problemas de los ciudadanos, se ha desplazado hacia abajo, desde las esferas estatales o regionales hacia las ciudades o áreas metropolitanas. También se ha movido horizontalmente, desde el sector público a redes de actores públicos, privados y cívicos; e incluso, globalmente, en circuitos de capital, comercio e innovación. En el caso de EE UU, el país tiene importantes problemas sistémicos (como la obsolescencia de muchas grandes infraestructuras o las crecientes desigualdades) que el gobierno federal ha sido y es, en la actualidad, incapaz de resolver. Sin embargo, ciudades de distinto signo político han sido capaces de encontrar sus propias soluciones innovadoras. En palabras de Katz y Nowak, «El poder no es ya lo que era», y el nuevo localismo trata de reimaginar el poder, analizando cómo frecuentemente el poder recae sobre los «solucionadores de problemas»: los ciudadanos, colectivos, administraciones o empresas que realmente resuelven los problemas de las personas.

Un principio básico del nuevo localismo es que las ciudades y sus áreas metropolitanas son el nivel de la sociedad que afrontará muchos de los retos económicos, sociales y ambientales que existen en el mundo hoy. Las ciudades pueden hacerlo de manera más eficiente, efectiva y más democrática que los gobiernos federales, nacionales o regionales solos. Es más probable que las soluciones tengan éxito porque están adaptadas al lugar, diseñadas e implementadas por redes interdisciplinarias y multisectoriales, y alimentadas por instituciones locales que pueden trascender los ciclos electorales. El nuevo localismo trata a las ciudades no sólo como otro nivel de gobierno, sino como lo que realmente son: poderosas redes de instituciones y ecosistemas de actores que coproducen la economía y coresuelven los problemas.

En estos tres primeros capítulos se pone en perspectiva el momento actual que vivimos, destacando que, debido a lo acelerado de los cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos, las estructuras políticas han quedado obsoletas para afrontar los retos más urgentes a los que deben de hacer frente las ciudades. Por ello es importante que los líderes locales no sólo actúen, sino que también asuman la difícil tarea de renovar las instituciones o crear nuevas para afrontar retos difíciles.

Para definir el contexto político actual se dedica un capítulo a hablar de la crisis de las democracias occidentales, las fricciones que existen entre algunas ciudades y los estados-nación y el auge de los populismos, tanto de izquierdas como de derechas, ante el miedo de la población a los efectos negativos de la globalización. En general, los populismos emergen fuera del poder establecido y persiguen transformar el *statu quo* económico, o al menos establecer nuevas formas de participación pública e inclusión económica. Debido a que el populismo suele emerger en épocas de cambios significantes, se caracteriza por una mezcla compleja de un *momentum* que busca la tradición y una reforma que haga frente al futuro. Lo más relevante es que el populismo está alimentado por movimientos sociales de base, aunque frecuentemente converja o sea espoleado por líderes políticos singulares que normalmente acaban dividiendo a la sociedad y empeorando las condiciones de vida de los ciudadanos.

Frente al bloqueo de algunos gobiernos centrales para resolver los problemas de las clases medias y bajas que propiciaron el nacimiento de lo que Katz y Nowak definen agudamente como «populismos enfadados», el nuevo localismo también puede ser un antídoto. Esta estrategia de gobernanza desde lo local puede resolver muchos de los temas que iniciaron los incendios del populismo enfadado, en primer lugar y, con esto, reparar el tejido deshilachado de la sociedad. También podría curar las divisiones que han emergido entre los lugares en los que vivimos (urbano, suburbano, exurbano, rural), aunque éstos sean económicamente codependientes e inextricablemente vinculados con un interés común en la prosperidad metropolitana. El populismo enfadado es un movimiento político sujeto a las idas y venidas de los ciclos electorales; en cambio el nuevo localismo es una iniciativa cívica, de progreso económico y de largo plazo: ésa es su fuerza y su potencial. El nuevo localismo también pone de manifiesto la eficacia de movimientos de base (*bottom-up*), de iniciativas ciudadanas o de alianzas de ciudades, cuando los movimientos de arriba hacia abajo (*top-down*) dejan de funcionar.

Otro aspecto relevante de la actualidad es la constatación de que, en este contexto de globalización acelerada e hiperconectividad, la urbanización de la humanidad es un proceso imparable, en el que «crear lugares» tiene una creciente importancia. Las ciudades compiten globalmente por captar ciudadanos en base a su atractivo en diferentes ámbitos. Y se destaca que «crear lugares» (*placemaking*), es sobre todo un proceso orgánico que sucede en un contexto de inversiones renovadas y demanda de mercado, sin olvidar que las ciudades se construyen como una negociación entre la propiedad privada y el uso colectivo del espacio y las instituciones. Por tanto, el nuevo localismo es, además de una práctica de gobierno, una filosofía que impregna también al resto de agentes implicados en convertir la ciudad en un lugar único.

En el momento actual, las ciudades existen simultáneamente dentro de las naciones, pero también trascienden las naciones. Existen cada vez más redes globales de ciudades que tratan de avanzar en la resolución de cuestiones comunes a urbes de los cinco continentes, pero cuyas soluciones trascienden a la propia ciudad. Un ejemplo recurrente es la red C40, que une a las megaciudades del mundo comprometidas con el cambio climático para que colaboren de manera efectiva, compartan conocimientos e impulsen acciones significativas, mensurables y sostenibles sobre el cambio climático. Hacer frente a estos retos no puede ser, en su mayor parte, legislado, regulado o impuesto desde arriba. En cambio, recae en las ciudades la responsabilidad de utilizar y organizar los poderes que tienen en vez de esperar a poderes que nunca recibirá.

Tres ciudades pioneras: Pittsburgh, Indianápolis y Copenhague

Katz y Nowak cuentan las historias de tres ciudades que están a la vanguardia de la resolución de problemas. Pittsburgh está catalizando el crecimiento inclusivo, inventando y desplegando nuevas industrias y tecnologías. Indianápolis gobierna su ciudad y su metrópoli a través de una red de líderes públicos, privados y cívicos. Copenhague, por su parte, utiliza activos de propiedad pública, como su línea de costa, para estimular la reconstrucción a gran escala y financiar la infraestructura de la venta de tierras. De estas historias surgen nuevas normas de crecimiento, gobernanza y finanzas, y un camino hacia una sociedad más próspera, sostenible e inclusiva. Katz y Nowak imaginan un mundo en el que las instituciones urbanas financien el futuro a través de inversiones inteligentes en innovación, infraestructura y niños, y los intermediarios urbanos tomen soluciones creadas en una ciudad y las adapten a otras ciudades con rapidez y precisión.

1) Pittsburgh: un laboratorio tecnológico y de calidad de vida

Tras el colapso de la industria siderúrgica a fines de la década de los 70, la red de instituciones públicas, privadas y filantrópicas de Pittsburgh, junto con sus universidades de importancia mundial, iniciaron un proceso de recuperación y renovación que dura ya varias décadas. Estas instituciones, de la mano del gobierno local de Pittsburgh, crearon centros académicos de excelencia y organizaciones intermediarias para comercializar la investigación y afianzar los vínculos entre universidades, instituciones de investigación, empresas incipientes, empresas maduras y de mayor tamaño, inversores, incubadoras de empresas, institutos terciarios y otros proveedores de capacitación.

El resultado: Pittsburgh es ahora un laboratorio virtual de innovación con ventajas competitivas reales en tecnologías de próxima generación, como la robótica, los vehículos autónomos, el aprendizaje automático, la inteligencia artificial y la genómica. Las principales firmas de tecnología como Google, Uber y Amazon acuden a Pittsburgh para estar cerca de la «pócima secreta» de la investigación avanzada; personas talentosas y emprendedores hambrientos, todos concentrados y ubicados en un centro urbano vibrante y auténtico.

La historia de Pittsburgh es un ejemplo de un nuevo modelo de crecimiento que cada vez se practica más en EE UU y en ciudades globales que han sufrido grandes crisis socioeconómicas. A partir de una visión amplia y a largo plazo de la economía regional, se prioriza la inversión en educación, el desarrollo de la fuerza laboral, la atracción de talento y la creación de lugares de calidad mediante la puesta en valor de centros históricos, barrios con calidad urbana y, en el caso de Pittsburgh, el privilegio del disfrutar de un paisaje urbano conformado por la confluencia de ríos y una topografía única.

2) Indianápolis: Repensando la gobernanza

Indianápolis, una ciudad del medio oeste de EE UU lejos de los polos económicos de ambas costas del país, ha conseguido en las últimas décadas ampliar su economía basada en el deporte para desarrollar una sólida industria de ciencias de la vida. Este impulso por la diversidad económica le debe mucho a una organización cívica dedicada al crecimiento regional a largo plazo formada por sesenta directores de empresas, fundaciones y universidades locales: la Asociación Corporativa de Indiana Central (Central Indiana Corporate Partnership, CICP), creada en 1999. En 2001, CICP lanzó un ambicioso plan para el desarrollo económico en el centro de Indiana (el entorno metropolitano de la ciudad de Indianápolis), centrado en *clusters* industriales clave: ciencias de la vida, ma-

nufactura avanzada, logística y tecnología, con un enfoque global en la iniciativa empresarial con el objetivo de diversificar la economía. De la mano de los gobiernos locales, la CICIP ha guiado la evolución de la economía local desde una economía deportiva a una industria de ciencias de la vida mucho más robusta.

La CICIP es una estructura muy formal, respaldada con capital privado y cívico, que ha dirigido y administrado la economía de Indianápolis de manera inteligente durante veinte años y que ejemplifica una gobernanza en red que incorpora la filosofía del nuevo localismo. La CICIP trabaja con el sector público como administradores a largo plazo y lo notable de esta historia es cómo, junto con las administraciones públicas, ha ido perfeccionando su mecánica de funcionamiento y la colaboración entre ellas. El Comité de Dirección del CICIP se reúne tres veces al año en reuniones de dos horas cada una. Las reuniones se fijan generalmente con dos años de antelación, y el horario no se cambia nunca. En las reuniones no se admiten sustitutos o delegaciones a subordinados, de forma que su comité sea sinónimo de los agentes más influyentes del Estado (Indiana). La organización es no partidista y evita los compromisos políticos, al tiempo que trabaja en estrecha colaboración con los representantes electos independientemente del partido al que pertenezcan.

En las reuniones del CICIP se decide, no se discute. Consideran que gestionar una ciudad no es como moderar un club de debate: hay que tomar decisiones, especialmente cuando la competencia y la globalización están respirando en tu cuello todo el tiempo. Y se debe poder organizar la riqueza privada y cívica en la dirección del interés general, de manera que le permita tomar riesgos y hacer inversiones en lo que es bueno para toda la ciudad. En opinión de los autores, Indianápolis es la expresión más formal de gobernanza en red de los Estados Unidos.

Lo que enseña el caso de Indianápolis a otras ciudades es una estrategia de gobernanza en red basada en una lógica incontrovertible: si las ciudades son redes de instituciones y líderes, entonces las instituciones y sus líderes deben cogobernar la ciudad. Para ello, una ciudad debe perfeccionar la mecánica de la colaboración, preferiblemente a través de nuevas estructuras formales. Las diferentes redes de las ciudades (administraciones públicas de todos los niveles, empresas, universidades, colectivos cívicos...) deben compilar los elementos de una estrategia metropolitana moderna para la competitividad global, beneficiándose de una compleja y variada interrelación entre lo público, lo privado y lo cívico. Las redes de gobernanza exitosas son una interesante combinación de expandir los silos (compartimentos estancos) y la cultura, ya que las ciudades funcionan mejor cuando los líderes públicos, privados y cívicos ven los problemas y las soluciones de manera multidimensional. Los beneficios de múltiples perspectivas y el aprendizaje continuo permiten una aproximación más eficiente a la resolución de problemas del siglo XXI. Por último, la gobernanza en red requiere un apoyo continuado durante un periodo de tiempo sostenido. La Fundación del CICIP ha proporcionado la plataforma para mantener proyectos a largo plazo, para asegurar que el éxito no depende de los horizontes temporales cortos de las legislaturas.

La gobernanza en red tiene el potencial no sólo de proporcionar mejores servicios económicos y sociales, sino de mejorar los medios democráticos y participativos de gobierno, haciendo converger intereses públicos, privados y cívicos, rompiendo las barreras de los compartimentos estancos y estableciendo voces frescas de liderazgo en la ciudad. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que aunque la gobernanza en red tiene el potencial de promover la deliberación y mejorar la flexibilidad y la respuesta en la provisión de servicios, también plantea cuestiones graves en relación a la equidad, la transparencia y la legitimación democrática. En definitiva, la gobernanza

en red es un complemento del gobierno local, y nunca un sustituto, y debe estar sometida a elementos de control que garanticen la transparencia y el trabajo colectivo por el interés general.

3) Copenhague: Reclamando la riqueza pública

La historia de Copenhague es un ejemplo de cómo el sector público puede poner en valor el máximo potencial de los activos públicos para espolear una regeneración a gran escala, financiar infraestructura crítica –u otras necesidades– y participar en el incremento de valor que se deriva naturalmente de la prosperidad urbana. Ante el reto de desarrollar urbanísticamente una parte importante de su frente costero, Copenhague optó por una tercera vía en la elección entre gestión privada o pública: gestión privada que utiliza técnicas y talento del sector privado para incrementar el valor de lo público, contribuyendo al bienestar fiscal público.

La lección fundamental de este caso de estudio es que las ciudades tienen que saber lo que tienen y lo que deben. Los gobiernos locales necesitan saber el valor real de mercado de lo que poseen y apalancar ese valor por el bien común. Un incremento relativamente pequeño de los activos públicos contribuiría significativamente a los ingresos que soporta el sector público, y por tanto reduce la necesidad de subir impuestos incrementando la probabilidad de nuevas inversiones a largo plazo en infraestructuras o servicios. Este aspecto ha sido desarrollado en profundidad por Dag Detter y Stefan Fölsteren en un libro de reciente publicación (*The Public Wealth of Cities*, The Brookings Institution Press, 2017, no traducido al español), en el que afirman que, haciendo cálculos de manera conservadora, el ratio entre lo que valen los activos públicos en los libros y su precio real en el mercado es de 1 a 5.

Para poder optimizar los beneficios y asignar su justo valor al patrimonio público, las ciudades tienen que unificar o, al menos, alinear la gestión de los activos públicos y, en la medida de lo posible, aislar la gestión de los activos públicos de la interferencia política. El caso de Copenhague muestra cómo, potenciando una cultura de la colaboración entre los sectores público, privado y cívico, las ciudades pueden maximizar el beneficio de la propiedad pública y la gestión privada, siempre que se actúe con garantías de transparencia y con la capacidad de pensar y actuar a largo plazo, superando los ciclos electorales.

La importancia de la dimensión económica: inclusión social y acceso a la financiación

Este tercer bloque del libro es quizá el de menor interés para nuestro contexto, ya que se tratan aspectos del estado del bienestar que, a diferencia del contexto norteamericano, en el europeo están ya ampliamente superados.

Se incluyen afirmaciones como que «inclusión económica significa integrar a la gente (empleados, consumidores y ciudadanos) en la corriente económica», o que «un sistema nacional que proporciona salud, pensiones y apoyo a los ingresos adecuados en periodos de dislocación social es un complemento de una economía de mercado fuerte». En un país como EE UU, en el que las políticas de vivienda social son competencia federal, los autores plantean que una estrategia nacional antipobreza más efectiva requeriría la correcta combinación de redistribución federal e inclusión económica local.

A partir de estas premisas, los autores dedican todo un capítulo a «reinventar» la financiación metropolitana, planteando un abanico de experimentación en la intersección de las finanzas, la sociedad civil y el sector público. Partes extensas de este capítulo hablan de la filantropía, debido a que en el contexto norteamericano se invierten grandes canti-

dades de dinero que proviene de donantes privados. Aunque se plantean observaciones interesantes, este aspecto en general es poco aplicable al contexto español.

Por último, se proponen tres ámbitos prioritarios para orientar las inversiones públicas y privadas de manera coordinada. El nuevo localismo necesita capital para financiar las tres «ies»: inclusión, infraestructura e innovación, ya que la competitividad económica y la cohesión social requieren inversiones intencionadas en estos tres aspectos.

Dar el poder a los solucionadores de problemas: buscando un nuevo liderazgo

Este libro va de reimaginar el poder. El nuevo localismo en esencia trata de las múltiples fuentes y del potencial del poder local que puede convertir a las ciudades y áreas metropolitanas en motores de crecimiento económico, inclusión y renovación. Por cada Copenhague (que usa creativa y eficazmente sus recursos públicos), hay miles de ciudades que crean valor para el sector privado y luego fallan en maximizarlo para el interés general. El ingrediente clave que falta es el liderazgo, es decir, el medio a través del cual el poder se traduce en impacto. El camino hacia la resolución colectiva de problemas recae en líderes que puedan navegar y apalancar la realidad en red del poder urbano. Las ciudades no son ni compañías integradas verticalmente ni gobiernos que tienen una estructura de mando y orden. Más bien son redes de instituciones públicas, privadas y cívicas que coproducen la economía y cogobiernan aspectos críticos de la vida de sus ciudadanos.

La esencia de un líder local, por tanto, es la habilidad de juntar grupos de personas para resolver problemas y hacer grandes cosas que no podrían hacer como individuos, cultivando la colaboración, la conexión y la confianza. Para reflejar el carácter distribuido de la ciudad, los líderes deben saber crear y proteger relaciones horizontales, más que emitir y ejecutar mandatos jerárquicos. Y deben hacerlo de manera que permita una flexibilidad y adaptabilidad máxima, al calor de la cambiante naturaleza de los mercados, la tecnología y la sociedad. Y para identificar quiénes han de ser los líderes que pongan en marcha el nuevo localismo, se debe tener en cuenta que los cambios demográficos y los avances tecnológicos están alterando quiénes son los líderes y cómo operan.

Cualquier historia de éxito empieza con una visión motivadora, por lo que el liderazgo dependerá también del poder de una visión positiva para la ciudad, basada en información sólida y relevante. «Información es poder» tiene un significado diferente en el nivel local y metropolitano. Los gobiernos locales son enormes repositorios de datos sobre cualquier cosa, desde propiedad del suelo y estadísticas de crimen hasta demografía de los barrios y usos de la energía, pasando por los resultados de las escuelas y las preferencias de transporte. Esto supone una gran potencialidad, ya que estamos a punto de poder aplicar el análisis de *big data* y otros avances tecnológicos al crecimiento urbano, gobernanza y finanzas, justo a tiempo para compensar por la disfuncionalidad de los niveles más altos de gobierno.

Por último, el liderazgo depende de ser más activo que pasivo. La mayoría de ciudades han sido estudiadísimas y sufren «fatiga de informes», cuando la experiencia de los autores demuestra que la búsqueda de la perfecta política basada en la evidencia es infinita y debilitadora. Las ciudades no son fórmulas matemáticas, las políticas basadas en la evidencia son más que suficientes. El énfasis debe de estar ahora en la acción.

El último capítulo del libro es una inyección de optimismo, siguiendo la estela kennediana de «no preguntes qué puede hacer tu país por ti, pregúntate qué puedes hacer tú

por tu país», para animar los lectores a convertir EE UU en «una nación de solucionadores de problemas». Tras citar los principales cambios comportados por la globalización, que están más allá del control local (globalización, innovación tecnológica, transformación demográfica), se destaca que las ciudades y áreas metropolitanas están en muchos casos en la correcta geografía para inventar, aplicar y testar nuevos métodos y mecanismos para resolver los retos de la era moderna. Como síntesis de las propuestas del libro, los autores plantean siete premisas para realizar el potencial completo de este fenómeno:

1. **Soluciones:** las ciudades necesitan estar plenamente centradas en encontrar soluciones. La resolución de problemas tiene dos lados: el problema y la solución. Las ciudades gastan una enorme cantidad de tiempo analizando problemas a través de medios cada vez más sofisticados, pero gastan mucho menos tiempo diseñando, financiando, entregando y documentando las soluciones. Necesitamos pasar energías al otro lado, gastar al menos la misma cantidad de tiempo, talento y energía diseñando las soluciones del que pasamos analizando los problemas. Se necesita más rigor metodológico para comprender cómo las características que permiten que una solución funcione en una ciudad puedan ser adaptadas a lugares con diferentes culturas, sistemas jurídicos y estructuras institucionales. Solucionar problemas se debe convertir en una parte central de nuestro DNA cultural y social.
2. **Evaluar activos públicos:** las ciudades deben reconocer los activos que tienen y su potencial oculto para un crecimiento productivo, inclusivo y sostenible. Es decir, maximizar sus fortalezas y apalancar sus activos de maneras estructuradas y organizadas.
3. **Talento:** las ciudades necesitan poner todo su talento en la tarea colectiva. Los autores han observado que las ciudades tienen más poder y más líderes de los que creían. Es interesante imaginar cómo la habilidad de conectar individuos a través de las redes sociales se podría expandir para conectar líderes a través de redes de resolución de problemas, tanto internamente en una ciudad como entre ciudades.
4. **Instituciones adecuadas:** las ciudades necesitan una sincera auditoría institucional para evaluar si las instituciones que heredan sus líderes de las generaciones anteriores están bien ajustadas y si son lo suficientemente fuertes y conectadas para hacer el trabajo en el cambiante clima actual. El reto de la mayoría de ciudades es la organización, así como la capacidad. La mayoría de ciudades del mundo comparten retos comunes como el crecimiento de pobreza concentrada, el desacople de la nueva industria y las habilidades y un entorno construido que sirve a los coches en vez de a las personas. Superar estos problemas requerirá instituciones de mediación que crucen las líneas artificiales que dividen las jurisdicciones de la ciudad, el suburbio y el mundo rural. La sociedad civil deberá hacer en última instancia lo que el gobierno no puede.
5. **Intermediarios y conectividad:** las ciudades (colectiva, doméstica y globalmente) necesitan un nuevo set de intermediarios para ayudar a llevar a cabo el potencial completo del nuevo localismo. Frecuentemente, no se trata de que exista falta de capital en la ciudad, más bien hay una falta de conectividad y de técnicas para convertir el poder del mercado en recursos tangibles. Los autores predicen que los instrumentos, intermediarios e instituciones que conectan ciudades y capital de manera productiva y predictiva serán una industria en crecimiento.
6. **Amplitud de miras:** el estudio de ciudades y del poder de la ciudad se debe mover más allá de la estrechez de miras del gobierno. Demasiados estudiosos se fijan mucho en los poderes gubernamentales y políticos locales que las ciudades no tienen, y poco en los poderes de mercado, fiscales y financieros que sí tienen, y en cómo apalancarlos.

7. **Liderazgo:** todos los aspectos de la sociedad deben celebrar el liderazgo como una aspiración honorable. Katz y Nowak argumentan que se debe activar un liderazgo a través de múltiples dimensiones y diversas circunscripciones que prioricen acciones tangibles y soluciones concretas.

Este libro representa sólo un esfuerzo inicial de capturar y definir el nuevo localismo. Si el nuevo localismo ha de progresar, demanda tanto respuestas intelectuales como prácticas de igual ambición: un nuevo lenguaje para capturar las dinámicas disruptivas que están teniendo lugar; nuevas métricas para medir la prosperidad urbana a través de múltiples dimensiones; nuevas soluciones que estén fundadas y testadas en la práctica; nuevas formas de colaboración público-privada; nuevas formas de gobernanza, y quizá nuevas instituciones políticas para aproximar a los electos en gobiernos regionales estatales a las necesidades de las comunidades que los eligieron, más allá de partidismos o ideologías rígidas. De esta manera, los autores plantean que se puede reimaginar el poder, redefinir el liderazgo y crear y reconducir instituciones efectivas para esta era llena de retos, concediendo realmente el poder a los solucionadores de problemas. De este modo, el lugar triunfa sobre el partidismo político, la comunidad supera al incivismo y las ciudades pueden progresar en la era del populismo.

Bruce Katz es investigador de la Brookings Institution, y su investigación se centra en los retos y oportunidades de la urbanización global. En 1996 fundó el Programa de Políticas Metropolitanas de Brookings, del que también ha sido codirector y vicepresidente. Ha sido coautor del libro *The Metropolitan Revolution* (Brookings, 2013).

Jeremy Nowak es profesor visitante del Lindy Institute for Urban Innovation de la Drexler University. Ha creado la Reinvestment Fund, una de las instituciones de inversión social más grandes de EE UU, y está en el Consejo de Administración del Banco de Filadelfia. Es el jefe de estrategia de Spring Point Partners y *senior fellow* de la Brookings Institution.

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.

¿CÓMO INFLUYEN LAS DECISIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS VECINOS EN EL GASTO LOCAL?

■ **Publicación:** «Spillover Effects in Local Public Spending», *Regional Studies*, 2018. Disponible en: <https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343404.2017.1415429?journalCode=cres20#.W6NokM4zaUk>

■ **Autores:** **Massimiliano Ferraresi** (Universidad de Ferrara), **Giuseppe Migali** (Universidad Magna Graecia) y **Leonio Rizzo** (Universidad de Ferrara).

■ **Síntesis:** **Elena Costas Pérez**, profesora en la Universitat Autònoma de Barcelona, editora de *Politikon* y colaboradora de KSNET.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: se analiza la cuestión de si las decisiones de gasto de un ayuntamiento influyen en los colindantes o próximos, usando datos de los municipios italianos a lo largo de la primera década de este siglo. Con esta información, los autores encuentran que hay una vinculación entre el gasto de un ayuntamiento y las de sus vecinos, identificando así la existencia de efectos espaciales en las decisiones fiscales.

Las decisiones de gasto local vienen condicionadas por diversas razones, como pueden ser el grado de descentralización de un país, las competencias que tengan asignadas cada municipio, la existencia de un techo de gasto o las necesidades del propio ayuntamiento. Sin embargo, un factor interesante que considerar es cuáles son las interacciones fiscales entre municipios, es decir, ¿existe interdependencia en las decisiones de gasto local?

Este estudio con datos de los municipios italianos encuentra una vinculación entre gasto de un ayuntamiento y el de los ayuntamientos cercanos. En esta toma de decisión, por tanto, no afectarían únicamente los factores que conocemos habitualmente, como son la renta o las características sociodemográficas del municipio, o las transferencias que reciba de otros niveles de gobierno, sino también las decisiones de gasto que tomen los municipios vecinos. Es importante tener en cuenta en este sentido que las decisiones de una localidad, tanto a nivel de impuestos como de gasto, puede tener un impacto en el bienestar de los municipios de su entorno.

Son varias las teorías que pretenden explicar la existencia de interacciones estratégicas entre gobiernos locales. Entre las más conocidas se encuentran la «*yardstick competition*», o regulación comparativa, donde los votantes que no conocen el coste real de los bienes y servicios públicos toman como referencia el gasto y los impuestos de las jurisdicciones vecinas, presionando a los alcaldes a tomar decisiones en línea con los municipios del alrededor. Existen también modelos de competencia fiscal que sugieren que los municipios gravan impositivamente bases que dependen tanto de la propia localidad como de las vecinas, por lo que puede darse una competencia en tipos para atraerlas. Se habla también de «*spillover effects*» cuando las decisiones de gasto o ingreso tienen efectos positivos o negativos en su entorno, afectando al bienestar de los residentes en municipios vecinos o de las teorías que basan estas interdependencias en interacciones o tendencias políticas. En este último caso, los alcaldes tendrían en consideración, al decidir sobre impuestos y gastos, las acciones de los municipios vecinos con los que comparten color político.

Los estudios hasta la fecha han encontrado que existe una interdependencia fiscal entre municipios en países como Francia, Italia o España. La literatura académica se ha centrado hasta el momento principalmente en la interdependencia municipal en las decisiones impositivas. Por esta razón, el estudio publicado en *Regional Studies* para el caso italiano entre 2001 y 2011, analizando gasto local tanto corriente como de capital, aporta evidencias novedosas.

Por otro lado, Ferraresi, Migali y Rizzo identifican con una novedosa base de datos a nivel local no sólo la interdependencia municipal en la toma de decisiones de gasto, sino también el origen de esta relación. Los autores definen un modelo empírico que explica el gasto en un municipio, en función de la media de gasto de los municipios colindantes y un conjunto de variables control de cada localidad. Esta estimación demuestra que existe una interdependencia horizontal en las decisiones de gasto de cada municipio. A su vez, se observa que otro tipo de variables políticas ayudan a explicar también el origen de este gasto. Por ejemplo, los años electorales, lo que demuestra el impacto en el presupuesto del ciclo político. Los resultados electorales también parecen tener un impacto. Aquellos municipios donde el equipo de gobierno ha ganado por mayoría tienden a tener un mayor gasto. La población es también una variable relevante para explicar la interdependencia del gasto de los municipios vecinos, siendo menor en aquellos casos donde el municipio es mayor. Esto permite a los autores afirmar que las interacciones estratégicas entre municipios dependen de los *spillover effects*, y no por *yardstick competition*.

De manera indirecta, «Spillover Effects in Local Public Spending» demuestra que los políticos locales utilizan las inversiones públicas como medio para atraer actividad económica, empresas u hogares, razón por la cual existen interacciones estratégicas entre municipios. Cada localidad tiene incentivos a invertir en partidas similares a la de sus vecinos, haciendo que los ciudadanos de todos ellos se beneficien conjuntamente del aumento del gasto público.

PROMOCIÓN DEL COCHE ELÉCTRICO: ¿QUÉ POLÍTICAS ESTÁN FUNCIONANDO?

■ **Publicación:** «The Economic and Environmental Impacts of Tax incentives for Battery Electric Vehicles in Europe», *Energy Policy*, 123, 2018, pp. 53-63. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518305597>

■ **Autor:** **Shiyu Yan** es doctorando en economía ambiental en la Norwegian School of Economics.

■ **Síntesis:** **Jordi Rosell**, doctor en Economía por la Universitat de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: El artículo compara tres políticas para potenciar el vehículo eléctrico: la bonificación del impuesto de matriculación, del de circulación, y las transferencias de dinero para ayudar a la compra. Tan sólo esta última tiene efectos.

Las políticas públicas a favor del vehículo eléctrico son una realidad. A día de hoy, los vehículos eléctricos son los que tienen más desventajas para ser compradas, ya que, de los vehículos con diferentes combustibles alternativos, son los que tienen un coste de adquisición más elevado. Además, se suma a este precio de venta los problemas de autonomía del vehículo, el tiempo de recarga, la disponibilidad de estaciones de recarga... en comparación a otros vehículos con combustibles alternativos o que utilizan gasolina y diésel. Para disminuir este sobrecoste inicial, muchas administraciones públicas ayudan a los compradores a través de incentivos y bonificaciones fiscales con el fin de expandir la flota eléctrica.

Shiyu Yan analiza el impacto de diferentes formas de subsidios en el vehículo eléctrico para ver si aumenta la adquisición de éstos. A grandes rasgos, en Europa, se han implementado tres grandes tipos de incentivos fiscales para el vehículo eléctrico: exención en el impuesto de matriculación, exención en el impuesto de circulación, y otros tipos de subsidios, normalmente por transferencias monetarias al comprador. El autor busca relacionar las políticas públicas a favor del vehículo eléctrico por la vía de los incentivos fiscales con el aumento de compra de estos vehículos en los diferentes países europeos.

Se construye una base de datos para los años de 2012 a 2014 para veintiocho países europeos. En lo descriptivo, los países con costes totales de adquisición menores para el vehículo eléctrico son Francia, Noruega y Reino Unido. El total de incentivos para estos países se encuentra alrededor de los 6000 euros por vehículo. El país con los menores beneficios para cambiar del vehículo eléctrico al de combustión es Alemania, seguido de España, Polonia, Bélgica y la República Checa. Para la mayoría de países, adquirir un vehículo eléctrico es un 10-20% más caro que un vehículo de combustión, teniendo en cuenta todo el ciclo de vida del vehículo.

La hipótesis que plantea el autor es si los incentivos fiscales para los vehículos eléctricos acaban incrementando las ventas de éstos o no. El primer resultado que encuentra es que incrementar los incentivos fiscales directos en un 10%, implica un aumento de las ventas del vehículo eléctrico en un 3%. Sin embargo, cuando se analiza el efecto de las exenciones totales o parciales en el impuesto de matriculación, éstas no tienen ningún efecto sobre la adquisición de vehículos eléctricos. Por último, cuando se mira la exención en el impuesto de circulación para los vehículos eléctricos, tampoco tiene ningún efecto sobre las ventas. Así, de las tres exenciones fiscales, tan sólo las que

pretenden disminuir el coste de adquisición del vehículo tienen un efecto en el incremento de la cantidad de vehículos eléctricos en circulación.

En España, los municipios pueden dar ayudas a la adquisición de vehículos eléctricos o bonificaciones en el impuesto de circulación. Los municipios tienen la capacidad de fijar bonificaciones, tal y como marca la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Sánchez-Braza, Cansino y Lerma (2014)¹ hicieron un estudio para analizar cuáles son los factores que determinan que un municipio decida aplicar una bonificación para el impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM o impuesto de circulación) de un vehículo eléctrico o no.

Para un total de casi 400 municipios españoles de más de 20 000 habitantes estos autores recogen información relativa a las características del municipio: población, superficie, políticas a favor del medio ambiente o situación económica, entre otras. De los resultados, se desprenden las siguientes conclusiones:

- Los municipios con mayor número de habitantes, con diferentes núcleos de población, los que tienen una estrategia regional a favor del medio ambiente o que tienen municipios cercanos con bonificaciones fiscales a vehículos con menores emisiones de CO², son municipios que tienden a tener bonificaciones fiscales para el vehículo eléctrico.
- Los municipios rurales, las tasas de paro elevadas o municipios con mayoría conservadora en el consistorio afectan negativamente a la adopción de bonificaciones fiscales al vehículo eléctrico.
- La riqueza de la ciudadanía, el nivel de deuda municipal por cápita o número de vehículos por cápita son factores que no afectan ni a favor ni en contra de la adopción de las bonificaciones fiscales al vehículo eléctrico.

A partir de los dos artículos se pueden sacar conclusiones de política pública para la promoción del vehículo eléctrico para España. Las políticas que pueden hacer los municipios a favor de este tipo de vehículo por la vía de las bonificaciones en el IVTM no tienen un efecto por sí solas para incrementar el número de ellos. La política más efectiva correspondería a subvencionar la compra, que pueden desarrollar diferentes niveles de administraciones. Sin embargo, los municipios con las características descritas para implementar las bonificaciones al impuesto de circulación son los que pueden ser más proclives a implementar ayudas a la adquisición de vehículos movidos con energía eléctrica.

¹ A. Sánchez-Braza, J. M. Cansino, y E. Lerma, «Main Drivers for Local Tax Incentives to Promote Electric Vehicles: The Spanish Case», *Transport Policy*, 36, 2014, pp. 1-9.

MADRID Y BARCELONA, DOS MODELOS DE GOBIERNO LOCAL

■ **Publicación:** «Transformando los modelos de crecimiento y cohesión: cambios en la gobernanza de Barcelona y Madrid», *EURE*, vol 44, nº 131, enero 2018, pp. 173-191.

■ **Autores:** Fernando Díaz-Orueta, María Luisa Lourés y Marc Pradel Miquel.

■ **Síntesis:** Mariona Tomàs Fornés, profesora de Ciencia Política de la Universitat de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: Este artículo analiza los modelos de gobernanza urbana de Barcelona y Madrid en el contexto anterior y posterior a la crisis económica iniciada en 2008. Los autores, mediante veinte entrevistas a responsables de la administración y entidades de la sociedad civil y el uso de fuentes secundarias, examinan las características y la evolución de los dos modelos de gobernanza urbana. Éstos comparten elementos comunes pero se identifican por sus especificidades.

Los autores, profesores de Sociología de distintas universidades españolas, intentan encontrar paralelismos y singularidades en los modelos de gobernanza de las dos ciudades más importantes del país, Madrid y Barcelona. En la primera parte del artículo los autores examinan las características de la gobernanza urbana en el marco de la globalización. El proceso de internacionalización de la economía y de reestructuración neoliberal del capitalismo ha conducido a una serie de decisiones estratégicas que maximicen el crecimiento económico, otorgando centralidad a las ciudades y regiones metropolitanas mediante medidas de reterritorialización. Este fenómeno ha conllevado una mayor competencia entre las ciudades, que luchan para atraer capitales e inversiones en un entorno global, aumentando las políticas de desarrollo económico en detrimento de las políticas sociales. En este marco general, las ciudades desarrollan sus propios modelos de gobernanza, en función de sus condiciones estructurales (modelo de Estado, tipo de gobierno local, régimen económico) y locales (configuración de los actores, capacidad de crear consensos).

Como elementos comunes y de tipo estructural, la historia de Madrid y Barcelona está condicionada por el paso de la dictadura a un sistema democrático, tomando como punto de partida las elecciones municipales de 1979. La recuperación de los ayuntamientos democráticos permite a los representantes políticos de ambas ciudades iniciar una gestión autónoma respecto a otros niveles de gobierno y crear mecanismos de colaboración con la sociedad civil, movimientos sociales y actores privados. El proceso de descentralización del Estado, dirigido principalmente hacia las Comunidades Autónomas, deja a los gobiernos locales sin los recursos necesarios para responder a las fuertes demandas ciudadanas de transformación urbana. A pesar de las limitaciones, Madrid y Barcelona, como el resto de ciudades españolas, experimentaron un gran cambio en los años 80 con la creación de espacios públicos, equipamientos e infraestructuras de transporte. En este sentido, la especulación urbanística supuso una fuente clave para las finanzas municipales, dando lugar a un mayor peso de los promotores y a los actores ligados al sector inmobiliario en la gobernanza urbana. También el auge de la industria del turismo urbano y la terciarización de la economía dieron más poder a nuevos actores del sector privado.

En relación a las diferencias en los modelos de gobernanza, los autores destacan una divergencia en la escala territorial. Así, la ciudad de Madrid tiene aproximadamente el mismo tamaño (unos

600 km²) y población (unos 3 millones) que el área metropolitana de Barcelona, ya que durante el franquismo Madrid anexionó trece municipios colindantes. En cambio, en Barcelona se han ido sucediendo distintas fórmulas organizativas a escala metropolitana, siempre sobre la base de la cooperación entre municipios. Actualmente, Barcelona tiene una institución (el Área Metropolitana de Barcelona, con treinta y seis municipios) para la gobernanza del núcleo central de la región funcional, mientras que en Madrid la Comunidad Autónoma ha liderado las políticas metropolitanas, ya que su territorio funcional coincide con el territorio administrativo autonómico. Este modelo, junto a la condición de capital del Estado, ha facilitado en Madrid la planificación y desarrollo de las infraestructuras y servicios metropolitanos. Otra diferencia clave reside en la orientación política de los gobiernos municipales y su capacidad de generar alianzas con la sociedad civil. Según los autores, en el caso de Barcelona, gobernada durante treinta y dos años por gobiernos de izquierdas, ha habido una agenda más redistributiva y una mayor cooperación con entidades sociales (aunque ésta se debilitó a finales de los años 90). Además, con el impulso de los Juegos Olímpicos de 1992 se tejió una cooperación público-privada que se ha mantenido hasta la actualidad, sostenida por la planificación estratégica. En Madrid, en cambio, los autores señalan que la hegemonía del Partido Popular en el ámbito local y autonómico propició un modelo de orientación neoliberal, con un crecimiento acelerado y especulativo y una gran ocupación del suelo.

El estallido de la crisis de 2008 produjo una reconfiguración del mapa social y político español que impactó en las ciudades estudiadas. En el caso barcelonés, la victoria de *Convergència i Unió* en las elecciones municipales de 2011 y el gobierno de Xavier Trias impulsó un cambio que ya se había iniciado anteriormente, hacia un modelo de gestión más empresarial y enfocado en la competitividad, con menor diálogo social y menor participación ciudadana. En Madrid hubo una continuidad del Partido Popular y de su modelo de gobernanza neoliberal que, según los autores, contribuyó al aumento de la segregación y de las desigualdades sociales. Finalmente, las elecciones municipales de 2015 suponen para ambas ciudades un cambio político con la victoria de nuevas candidaturas ciudadanas que proponen una agenda urbana basada en políticas redistributivas y de participación.

Como conclusión, para entender el cambio en los modelos de gobernanza es necesario tener en cuenta las condiciones estructurales y el contexto institucional local de cada ciudad, es decir, la articulación de los procesos de toma de decisiones y la correlación de fuerzas políticas en el ámbito local. En una línea similar se sitúa el artículo de Martí-Costa y Tomàs (2017)¹, en el que se distinguen tres etapas de gobernanza urbana en España: desde la restauración de la democracia a mediados de los años 80; desde 1986 a la crisis económica iniciada en 2008 y desde 2008 al urbanismo de austeridad actual. Para cada fase, los autores destacan tres factores interrelacionados que explican la gobernanza urbana: (1) la evolución de la economía política española en la transición del fordismo al postfordismo; (2) la evolución del estado de bienestar, y (3) el rol de los movimientos sociales urbanos.

En ambos artículos se pone de manifiesto la necesidad de analizar el impacto de las nuevas formaciones políticas que lideran las ciudades desde 2015. En primer lugar, había que examinar en qué medida están promoviendo modelos de desarrollo con orientación social y participativa, en un contexto condicionado por las políticas de austeridad impulsadas desde el resto de los niveles de gobierno. En segundo lugar, valorar si esos modelos podrían ser el germen de nuevas propuestas políticas a otra escala (autonómica, nacional o supranacional).

1 Marc Martí-Costa y Mariona Tomàs (2017): «Urban Governance in Spain: From Democratic Transition to Austerity Policies», *Urban Studies*, vol. 54, n. 9, julio de 2017, pp. 2107-2122.

BARRIOS DE VIVIENDA SOCIAL, RENOVACIÓN URBANÍSTICA Y GENTRIFICACIÓN

■ **Publicación:** «State-led Gentrification in Previously «Un-gentrifiable» areas: Examples From Vancouver/Canada and Frankfurt/Germany», *European Urban and Regional Studies*, 096977641 8763010, 2018.

■ **Autores:** A. Mösgen (Goethe-Universität en Frankfurt), M. Rosol (University of Calgary), y S. Schipper (Freie Universität de Berlín).

■ **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: Las iniciativas urbanísticas que tienen por objeto mejorar barrios residenciales de vivienda sociales bien situados, mediante la introducción de vivienda dirigida a sectores sociales con más poder adquisitivo, tienden a producir procesos de gentrificación, si no se acompañan de otras políticas complementarias.

Gentrificación liderada por el sector público en zonas previamente no gentrificables

La literatura sobre gentrificación en las ciudades ha puesto de manifiesto que existen numerosas fórmulas por las cuales los gobiernos pueden contribuir a gentrificar zonas. En anteriores números del Observatorio Local analizamos el caso de la gentrificación verde como consecuencia de la introducción de una agenda medioambiental urbana que genera efectos indirectos en el mercado de la vivienda.

En este caso, Mösgen, Rosol y Schipper se centran en otro enfoque igualmente interesante sobre el fenómeno de la gentrificación: la activación de una agenda urbanística y de promoción de la vivienda con la voluntad de cambiar barrios y zonas con escasas condiciones previas para la gentrificación. Los autores analizan dos procesos de zonas con una larga tradición de concentración de vivienda social y de escaso acceso de rentas medias-altas, Little Mountain en Vancouver y Ostend en Frankfurt.

Los autores defienden que existe un relato político y técnico que contribuye a legitimar actuaciones para intervenir en determinados barrios. El principal argumento es que el impulso de medidas urbanísticas e inmobiliarias debe generar zonas de composición social mixta, ayudando de este modo a reducir los efectos negativos de los estigmas previos de la zona y la potenciación de nuevas redes de capital social.

Los casos estudiados parten de algunas características similares, si bien se diferencian significativamente en los instrumentos empleados, las características de la gentrificación percibida como resultado de las políticas, así como la reacción que ha existido entre los anteriores vecinos.

La mezcla social: ¿una finalidad o una transición a la gentrificación?

En los años 80, los académicos Holcomb y Beauregard fueron críticos con el modo en que algunas ciudades trataban de revitalizar ciudades, que daba por supuesto que generaría beneficios en la

población de rentas más bajas. Las evidencias sobre los efectos de los proyectos de revitalización en la gentrificación (sustitución de población), segregación y polarización social, pueden dar como resultado efectos diferentes en el tiempo y dependiendo del contexto.

Sin embargo, resulta sorprendente que los proyectos en marcha, tanto en Europa como en América del Norte, insisten en los efectos positivos de mezclar estratos sociales de rentas medias y medias altas en entornos de población de renta baja, y que a menudo no contemplan los efectos negativos. Por tanto, la transformación de unas zonas urbanas a través de proyectos urbanísticos con el objetivo de conseguir una composición social mixta como una finalidad en sí misma supone una percepción optimista que muchas veces lo que produce es una transición hacia un proceso de gentrificación (sustitución de población).

En los dos casos estudiados en esta investigación, los distritos analizados partían de una situación de partida similar. Durante muchos años esos barrios no eran susceptibles de sufrir procesos de gentrificación por efecto del mercado de la vivienda.

El caso de Vancouver

Little Mountain es una zona creada en 1954 y que ha tenido tradicionalmente alta concentración de vivienda social. En los años 80 y 90, el gobierno federal transformó sensiblemente la política de vivienda social. Inicialmente a través de reducciones presupuestarias y, posteriormente, con una cesión de competencias a las provincias sin un incremento de recursos financieros.

En la pasada década, el gobierno provincial puso en marcha un programa de transformación de solares de vivienda social en comunidades de composición social mixta. Para ello requerían del músculo financiero privado, lo que conllevó a que las nuevas promociones se orientaran a un perfil medio y medio-alto. Little Mountain era una zona de rentas predominantemente bajas, pero se encuentra cerca del centro de la ciudad. Esa realidad, en un contexto de crecimiento exacerbado del mercado inmobiliario, debería haber hecho viable el proyecto. Los promotores creían que esa actuación permitiría generar efectos positivos en el barrio, al mezclar estratos sociales muy distintos y, a su vez, se financiarían otros proyectos de vivienda social en la provincia de la Columbia Británica.

El proyecto pretendía sustituir algo más de 230 viviendas sociales por 1400 apartamentos con zonas verdes. En 2009 prácticamente todas las viviendas fueron demolidas, pero los plazos de re-alojamiento de las familias afectadas, previstas para 2010, no se cumplieron debido a retrasos administrativos, que se alargaron hasta más allá del 2016. Este retraso de prácticamente diez años comportó gran número de movilizaciones contra la actuación del gobierno, que fue acusado de beneficiar los intereses de promotores. Como resultado, el barrio ha sufrido una sustitución del perfil social a través del incremento en la densidad de población con un elevado coste de contestación social.

El caso de Frankfurt

Ostend es un barrio relativamente céntrico de Frankfurt, una de las ciudades de mayor crecimiento poblacional del actual siglo. A diferencia de Vancouver, el 80 % de los habitantes en Frankfurt viven en régimen de alquiler. En un contexto de crecimiento de la demanda habitacional, este elemento debería provocar crecimientos en el valor de los pisos y procesos de gentrificación como resultado de lógicas de mercado. Alemania protege las subidas de alquiler, al existir límites del

15 % en crecimiento a tres años vista. Sin embargo, los propietarios encuentran fórmulas legales para superar estas normativas.

Ostend era, hasta hace pocos años, un barrio poco gentrificable. Tenía problemas de calidad del espacio público, acceso al transporte público limitado y zonas verdes también limitadas. El parque de viviendas estaba poco renovado debido a la falta de inversión de los propietarios y su ubicación, cercana, a zonas industriales, no contribuía a que fuera un lugar atractivo para las clases medias sino más bien al contrario: los estigmas sociales y raciales eran frecuentes.

Frankfurt apostó por transformar Ostend desde los años 80. Se trata, por tanto, de un caso de gentrificación progresiva y lenta.

En primer lugar, la ciudad ofreció subvenciones a la reforma de viviendas en los 80 y empezó a invertir masivamente en infraestructuras públicas y servicios, haciendo llegar el metro y trenes regionales, universidades, así como nuevas zonas verdes. En aquel momento se pretendió frenar el posible efecto gentrificador condicionando la subvención a la congelación del precio de alquiler durante doce años. Sin embargo, a partir del año 2000, las viviendas pudieron equipararse a precio de mercado y la escasez de vivienda social (se frenó drásticamente la inversión) aceleraron la gentrificación.

En segundo lugar, en los 90 la ciudad cerró las zonas industriales que provocaban ruido, tráfico y malos olores y acompañó la medida urbanística con la reestructuración de propiedades de solares. El ayuntamiento invirtió en la compra de pequeños solares, los compactó y los vendió progresivamente a inversores privados para la construcción de pisos de alto *standing*. Este proceso, que tuvo sus efectos más inmediatos alrededor del 2005, amplió los efectos de la primera estrategia, si bien permitió obtener un buen rédito financiero a la administración.

A principios de siglo, Ostend podía considerarse un buen ejemplo de mejora en las condiciones del barrio y de mezcla de composición social. Era un barrio todavía al alcance de rentas relativamente bajas porque todavía no se había quitado parte del estigma que existía sobre él. Sin embargo, el gobierno de la ciudad apostó por situar en este barrio las oficinas centrales del Banco Central Europeo en un antiguo solar industrial. Pocos años más tarde, en paralelo con el avance de la compraventa masiva de terrenos, la imagen sobre el barrio había cambiado y los precios crecían a mayor ritmo que el promedio de la ciudad. Lo que inicialmente parecía un plan para disponer de una composición social mixta en un barrio tradicionalmente de rentas bajas había generado una espiral de gentrificación. A diferencia de Vancouver no existió apenas resiliencia y protesta debido a la falta de organización vecinal.