



Observatori Local

IDEES GLOBALS PER AL GOVERN LOCAL



Observatori Local. Idees Globals per al Govern Local és una publicació
d'Observatorio de las Ideas S. L. dirigida especialment al món local.

COORDINACIÓ EDITORIAL

Elena Costas, doctora en Economia i fundadora de KSNET

EQUIP DE RECERCA:

Josep Antoni Báguena
Jordi Baltà
Lluís Camprubí
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.

PRESIDENT

Daniel Fernández

PRESIDENT DEL CONSELL EDITORIAL

Isaías Táboas

CIF B65855868

Diputació, 262, 2n1a 08007
Barcelona Tel. 93 494 97 20
www.observatoriodli.com
ISSN: 2938-9518
D. Legal B. 3419-2024



Observatori Local

IDEES GLOBALES PER AL GOVERN LOCAL

| IDEES D'INTERÈS |

LA IMPORTÀNCIA DELS EFECTES INDIRECTES A L'HORA D'AVALUAR PROGRAMES DE SUBSIDIS

Ressenya de **Stephan Maurer** sobre «Spillover, Efficiency and Equity Effects of Regional Firm Subsidies».

ALINEACIÓ IDEOLÒGICA I ADOPCIÓ DE POLÍTIQUES BASADES EN L'EVIDÈNCIA: UNA ANÀLISI PER A LÍDERS MUNICIPALS

Ressenya de **Víctor Lapuente** sobre «Ideological Alignment and Evidence-Based Policy Adoption».

INNOVACIÓ, PATENTS I DESIGUALTATS: LA INFLUÈNCIA DE LES CIUTATS CONNECTADES EN LA DISTRIBUCIÓ DE CONEIXEMENT GLOBAL

Ressenya d'**Ariadna Romans i Torrent** sobre «International Knowledge Connectivity and the Increasing Concentration of Innovation in Major Global Cities».

OPORTUNITATS DE LA CIÈNCIA DEL COMPORTAMENT PER MILLORAR L'EDUCACIÓ INFANTIL DE MANERA COST-EFECTIVA

Ressenya de **María Laffaire** sobre «Supporting Early Childhood Development Remotely: Experimental Evidence from SMS Messages».

| EL LLIBRE DEL MES |

EFECTE BARRI

Ressenya d'**Andreu Orte** sobre *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, d'**Oriol Nel·lo** (ed.).

| COL·LABORACIÓ PUBLICOPRIVADA |

MISSIÓ CIUTATS: COL·LABORACIÓ PUBLICOPRIVADA

| SUPLEMENT ESPECIAL OBLO 50 |

FUTUR DE LES CIUTATS: QUÈ HI HA DE NOU?

Idees recents de l'acadèmia i els experts per a la millora de les ciutats, per **Juan Echániz**.



Benvolguts lectors,

Abordem un *Observatori Local* molt especial, ja que hem arribat, ni més ni menys, que al número 50 d'aquesta revista. I continuem convençuts de la importància de les polítiques locals per millorar la qualitat de vida i el benestar dels habitants de qualsevol municipi.

Comencem, doncs, amb una idea que estudia un programa de desenvolupament regional a Alemanya per subsidiar els costos d'inversió de les empreses a les zones menys desenvolupades del país, centrat, especialment, en la indústria manufacturera. És important controlar tots els efectes, perquè es demostra que una reducció en la taxa de subsidi porta a una disminució de l'ocupació; però, a més, la pèrdua d'ocupació també s'estén a sectors o llocs no afectats per aquests subsidis, si aquests tenen connexions comercials amb les zones en qüestió. El segon estudi que aportem explora l'alineació ideològica entre el govern local i els actors polítics nacionals –a partir de dades de diferents municipis–, quelcom que influeix en l'adopció de polítiques avalades per estudis científics. Sens dubte, el paper dels líders locals és clau per a l'adopció de polítiques informades, fet que millora l'eficiència i l'impacte de les decisions en benefici de les comunitats.

En tercer lloc, incloem un article que explora com les patents i les invencions tendeixen a concentrar-se a les grans ciutats connectades a nivell internacional, cosa que fa augmentar la desigualtat entre regions. Es destaquen dos aspectes: d'una banda, com es connecten les ciutats amb perfils tecnològics semblants, i, de l'altra, com s'estableixen connexions entre ciutats especialitzades en diferents àrees geogràfiques. I, finalment, presentem un estudi molt interessant sobre una intervenció que va promoure el govern de Costa Rica durant el confinament per la covid-19 per incentivar les famílies a realitzar activitats educatives que milloressin les habilitats cognitives dels infants en educació infantil.

En el nostre llibre del mes, Oriol Nel·lo (ed.) i altres autors ens endinsen en el problema que pot suposar l'«efecte barri»; és a dir, l'impacte que la segregació residencial té en la perpetuació i l'agreujament de les desigualtats socials, cosa que pot succeir en múltiples aspectes: accés a l'educació, ocupació, serveis, mobilitat, salut, seguretat, i fins i tot en l'ús del temps lliure. Per tal que això no passi, com sempre, són fonamentals les polítiques locals...

En aquesta publicació especial, tornem a estudiar la importància de la col·laboració publicoprivada, un tema d'interès del qual ja vam parlar al número 48 d'aquesta passada primavera. En aquest cas, incloem una ressenya sobre les ponències presentades a la primera sessió de «Misión Ciudades: Colaboración público-privada», impulsada per beBartlet, amb el suport de la Fundació «la Caixa» i Observatori Local, el 14 de juny de 2024, a Madrid.

I, per acabar, una sorpresa especial amb motiu del número 50: un suplement, elaborat pel nostre anterior director, Juan Echániz, sobre el futur de les ciutats, en el qual s'inclouen diversos articles i ressenyes.

Esperem que tot això sigui del vostre interès. Benvinguts a la tardor,

L'editor

LA IMPORTÀNCIA DELS EFECTES INDIRECTES A L'HORA D'AVALUAR PROGRAMES DE SUBSIDIS

- **Publicació:** «Spillover, Efficiency and Equity Effects of Regional Firm Subsidies», *American Economic Journal: Economic Policy*, pendent de publicació el 2024. Disponible a: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20220667&from=f>
- **Autors:** **Sebastian Sieglöch** és catedràtic d'Economia a la Universitat de Colònia; **Nils Wehrhöfer**, economista d'investigació al Bundesbank, i **Tobias Etzel**, economista al mateix banc.
- **Síntesi:** **Stephan Maurer**, professor lector d'Economia a la Universitat d'Edimburg i a la Barcelona School of Management.

SÍNTESE DE LA IDEA

A Alemanya hi ha un programa de desenvolupament regional que subsidia les despeses d'inversió de les empreses a les zones menys desenvolupades del país, centrant-se, especialment, en la indústria manufacturera. En el seu estudi, els autors troben que una reducció en la taxa de subsidi porta a una disminució de l'ocupació en la manufactura. No obstant això, les pèrdues d'ocupació també s'estenen a sectors no afectats, com la construcció o el comerç minorista, així com a altres regions del país que tenen connexions comercials amb les zones en qüestió. Tenir en compte aquests efectes indirectes és important, ja que pot canviar significativament l'anàlisi de cost-benefici dels programes de subsidis.

L'activitat econòmica no es distribueix de manera uniforme. Generalment, en tots els països, hi ha algunes regions fortes amb sectors ben desenvolupats de manufactura i serveis, i altres àrees més pobres i menys desenvolupades. Pal·liar aquesta desigualtat regional és, en general, una preocupació política important. En l'àmbit europeu, per exemple, programes com el Fons Europeu de Desenvolupament Regional tenen com a objectiu reduir els desequilibris econòmics dins de la Unió Europea; sovint ho fan transferint recursos de les regions més riques a les més pobres, amb l'objectiu de desenvolupar l'economia d'aquestes últimes. També hi ha polítiques similars, «basades en el lloc», en l'àmbit nacional en molts països. A Alemanya, per exemple, la constitució encomana al govern federal «la creació de condicions de vida equivalents» a tot el territori. Una política amb la qual el govern alemany intenta assolir aquest objectiu és un programa de subsidis a la inversió regional. I és sobre aquesta política que centren el seu estudi Sebastian Sieglöch, Nils Wehrhöfer i Tobias Etzel, prestant una atenció especial als seus efectes indirectes en altres sectors i regions.

La política en qüestió es va crear el 1969 per ajudar les regions poc desenvolupades en el que llavors era l'Alemanya Occidental. Tanmateix, des de la reunificació, el seu enfocament ha canviat cap a la revitalització de l'economia debilitada de l'Alemanya Oriental. Ofereix subsidis generosos a les empreses que inverteixen en regions subdesenvolupades. Les despeses d'inversió elegibles inclouen la renovació o construcció d'edificis i l'adquisició de maquinària, però també la compra de llicències i patents. Els projectes d'alguns sectors, com el comerç minorista o la construcció, no poden obtenir subvencions, i, fins i tot en el cas dels sectors que es poden beneficiar d'aquests subsidis, només es poden aplicar en aquells que generen la major part dels ingressos fora del seu comtat d'origen. A causa d'això, la majoria dels fons es destinen a la indústria manufacturera. Entre els anys 1996 i 2016, s'hi van destinar una mitjana de 1.400 milions d'euros (en valors del 2010) per any.

Tanmateix, la generositat del programa varia amb el temps i l'espai. Inicialment, tota l'Alemanya Oriental qualificava el 50% del cost de la inversió per a plantes petites i mitjanes, i el 35%, per a plantes grans. En els anys següents, els comtats es van separar en comtats amb alta prioritat de finançament i comtats amb baixa prioritat, i aquests darrers eren els que rebien menys subsidis. La prioritització es basava en els nivells salarials dels comtats, les taxes d'atur i la qualitat de la infraestructura en relació amb el conjunt de l'Alemanya Oriental. A més, els subsidis màxims van disminuir amb el temps. A partir del 2018, van començar a variar del 10%, per a una planta gran en un comtat amb baixa prioritat de finançament, al 40%, per a una planta petita en un comtat amb alta prioritat.

A causa d'això, les taxes de subvenció van canviar sovint amb el temps. Aquests canvis permeten als autors desentranyar els efectes causals del mateix programa de subsidis d'altres canvis i desenvolupaments que van succeir al mateix temps. Específicament, comparen comtats similars, que, si bé inicialment tenien la mateixa taxa de subsidi, en un determinat moment un d'ells va experimentar una retallada important. L'estudi mostra que, abans d'aquesta retallada, els dos comtats tenien trajectòries econòmiques molt similars, però després les seves capacitats econòmiques van començar a divergir.

Així, per exemple, a partir de dades administratives que cobreixen la meitat de tots els establiments alemanys entre 1995 i 2017, els autors troben que una retallada de la taxa de subsidi porta a una disminució gradual de l'ocupació en la manufactura. Deu anys després d'una retallada d'un 1% de la taxa de subsidi, l'ocupació en la manufactura és un 1% més baixa. A més, gran part d'aquesta disminució prové clarament de treballadors amb habilitats mitjanes, i afecta especialment les plantes petites. Això ja és un resultat interessant per si mateix, ja que demostra que els subsidis poden tenir efectes importants en la manufactura local.

Els autors es pregunten aleshores si aquests efectes «es traslladen» a altres sectors. Per això es concentren en la construcció i el comerç minorista, sectors que estan exclosos del programa de subsidis i que, per tant, no es poden veure afectats directament per aquest. No obstant això, sí que es poden veure afectats de manera indirecta: si les retallades de subsidis redueixen l'activitat d'inversió, es reduirà la demanda en la indústria de la construcció; i, si l'ocupació disminueix i la regió s'empobreix, el sector minorista patirà. En conclusió, les retallades de subsidis també tenen efectes negatius en aquests dos sectors inicialment no afectats: per cada dos llocs de treball perduts en la indústria manufacturera, també es perd un lloc addicional en la construcció o el comerç minorista. A més, les retallades de subsidis també tenen efectes en l'espai: si un comtat experimenta una retallada de subsidis, els comtats que hi tinguin forts vincles comercials també patiran una disminució de l'ocupació en la manufactura.

Tenir en compte aquests efectes indirectes és important, ja que són crucials per al càlcul cost-benefici del programa de subsidis. Els autors mostren que, quan només es consideren els efectes directes, es gasten prop de 36.000 euros per crear un lloc de treball. Tanmateix, si es tenen en compte els efectes indirectes en altres sectors i regions, aquesta xifra es redueix a 16.000 euros.

En conclusió, aquest estudi ens demostra, en primer lloc, que les «polítiques basades en el lloc» poden ajudar a fer créixer les economies de les zones subdesenvolupades i a reduir les desigualtats regionals. No obstant això, per avaluar-les correctament, no només hem d'observar els efectes directes, sinó també els indirectes en regions o sectors aparentment no afectats. En segon lloc, subratlla, un cop més, la importància de posar les dades administratives a disposició dels investigadors. Siegloch, Wehrhöfer i Etzel van obtenir un conjunt de dades que comprenia la meitat de tots els establiments alemanys, i també van tenir accés als historials complets de guanys del 2% de la força laboral alemanya i a tots els subsidis pagats sota l'esquema que pretenien avaluar. Si es pretén fer una anàlisi rellevant i precisa de qualsevol política, és imprescindible disposar de dades administratives d'alta qualitat, ja que això ajudarà a millorar la presa de decisions polítiques.

ALINEACIÓ IDEOLÒGICA I ADOPCIÓ DE POLÍTQUES BASADES EN L'EVIDÈNCIA: UNA ANÀLISI PER A LÍDERS MUNICIPALS

- **Publicació:** «Ideological Alignment and Evidence-Based Policy Adoption», *IZA Discussion Paper Series*, núm. 17007, 20024. Disponible a: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4831647
- **Autors:** **Jorge García-Hombrados** i **Marcel Jansen** són professors adjunts a la Universitat Autònoma de Madrid i investigadors associats a l'IZA (Institute of Labor Economics); **Ángel Martínez**, investigador associat a Esade EcPol; **Berkay Özcan**, professor a la London School of Economics; **Pedro Rey-Biel**, professor a ESADE-URL, i **Antonio Roldán-Monés**, director d'Esade EcPol.
- **Síntesi:** **Víctor Lapuente**, catedràtic de Ciència Política a la Universitat de Göteborg, Suècia.

SÍNTESE DE LA IDEA

Aquest estudi explora com l'alineació ideològica entre el govern local i els actors polítics nacionals –a partir de dades de diferents municipis– influeix en l'adopció de polítiques avalades per estudis científics. Els resultats subratllen la importància de la coincidència ideològica i de la cooperació entre diferents nivells de govern, i destaquen el paper clau que poden jugar els líders locals en l'adopció de polítiques informades, millorant l'eficiència i l'impacte de les decisions en benefici de les seves comunitats.

Les decisions polítiques cada vegada es basen més en dades i evidències sòlides. Les polítiques basades en els estudis científics, aquelles que es fonamenten en dades i investigació, estan guanyant terreny en un món cada vegada més complex i exigent. No obstant això, aquestes polítiques no sempre arriben a implementar-se amb la velocitat o la contundència necessàries. Aquesta recent investigació de l'IZA ens ajuda a comprendre per què passa això i com podem aprofitar la conjuntura política per facilitar l'adopció d'aquestes polítiques.

L'estudi es planteja quins factors influeixen en el fet que una política avalada per estudis científics arribi a ser adoptada en l'àmbit local. Així, els investigadors descobreixen que, quan les administracions locals comparteixen una afinitat política amb el govern central, és més probable que s'adoptin i s'implementin aquest tipus de polítiques. Aquesta troballa és especialment rellevant per a la formulació de polítiques públiques en àrees com l'habitatge, on es requereixen solucions creatives i fonamentades.

La investigació es basa en una anàlisi quantitativa de dades obtingudes d'una mostra representativa de municipis espanyols. S'han utilitzat múltiples fonts de dades, incloent-hi bases municipals, en què s'inclou informació sobre la implementació de polítiques locals, així com dades electorals i d'alineació política. També s'ha realitzat una anàlisi comparativa entre diferents regions i tipus de polítiques, i això permet no només observar patrons d'adopció en contextos on les polítiques ja estaven en marxa, sinó també identificar quins factors afavorien l'adopció de noves polítiques en municipis amb menys experiència prèvia en la implementació d'aquestes iniciatives. A més, s'hi van incloure variables relacionades amb la capacitat institucional dels governs locals, com la disponibilitat de recursos humans i tècnics (determinants per a l'èxit de les polítiques).

Els resultats revelen que la coincidència ideològica no tan sols facilita el flux de recursos, sinó que també permet un major accés a les xarxes de suport polític i tècnic, crucials per adoptar polítiques innovadores i efectives. Els municipis que coincideixen políticament amb els governs centrals tendeixen a tenir més èxit a l'hora d'implementar polítiques basades en l'evidència.

Tot i així, també es pot comprovar que, encara que l'alineació ideològica és un factor important, no és l'únic determinant. La capacitat d'un govern local per establir aliances estratègiques i generar un diàleg fluid amb altres actors polítics juga un paper essencial en l'èxit de les polítiques. Això és particularment rellevant en moments en què la flexibilitat i la cooperació entre els diferents nivells de govern són necessàries per afrontar reptes com l'habitatge, l'ocupació o la sostenibilitat.

En aquest context, la capacitat d'establir aliances –no només amb actors polítics, sinó també amb el sector privat i organitzacions no governamentals– s'identifica com un mecanisme clau per superar les barreres ideològiques. Els investigadors subratllen que, fins i tot en aquells municipis on no existia una coincidència ideològica amb el govern central, l'existència de relacions estratègiques va permetre una implementació més eficient d'aquestes polítiques basades en dades.

Un element crític que emergeix de la investigació és el paper de les capacitats institucionals dels municipis en la implementació de polítiques. L'estudi mostra que els municipis amb més recursos tècnics i humans –com la disponibilitat de personal qualificat i l'accés a dades rellevants– són més proclius a adoptar polítiques basades en l'evidència, independentment de la seva alineació ideològica. Això suggereix que l'enfortiment de les capacitats locals pot ser una estratègia eficaç per millorar la formalització de polítiques, sobretot en aquells municipis que no estan alineats ideològicament amb el govern central.

D'altra banda, es posa de relleu la necessitat de considerar no tan sols la base d'evidència darrere d'una política, sinó també el context polític i institucional en el qual s'implementa. Per als responsables polítics, això implica que no n'hi ha prou amb dissenyar polítiques tècnicament sòlides; és igualment fonamental prestar atenció a les dinàmiques polítiques i a les relacions entre els diferents nivells de govern.

A més, la manca d'alineació ideològica entre un govern i un altre es pot compensar mitjançant la recerca de socis estratègics i el foment del consens, de manera que se superin les possibles barreres polítiques i s'aprofitin al màxim les oportunitats per adoptar polítiques efectives que millorin la vida de la ciutadania.

En definitiva, les millors dades no garanteixen l'èxit d'una política si no sabem com moure'ns en el tauler polític. Aprofitar les sinergies quan existeixen i ser creatius quan no n'hi ha és, en definitiva, una manera de garantir que les polítiques no només estiguin ben fonamentades, sinó que també tinguin un impacte real en la societat.

INNOVACIÓ, PATENTS I DESIGUALTATS: LA INFLUÈNCIA DE LES CIUTATS CONNECTADES EN LA DISTRIBUCIÓ DE CONEIXEMENT GLOBAL

- **Publicació:** «International Knowledge Connectivity and the Increasing Concentration of Innovation in Major Global Cities», *Journal of Economic Geography*, 24(3), 2024, p. 415-440. Disponible a: <https://doi.org/10.1093/jeg/lbae013>.
- **Autors:** **John Cantwell** és professor de Negocis Internacionals a la Rutgers University, i **Salma Zaman**, professora assistent a la Lahore University of Management Sciences.
- **Síntesi:** **Ariadna Romans i Torrent**, escriptora independent, investigadora i màster en Estudis del Desenvolupament a la Universitat d'Amsterdam.

SÍNTESE DE LA IDEA

Aquest article explora com les patents i les invencions tendeixen a concentrar-se a les grans ciutats connectades a nivell internacional, cosa que fa augmentar la desigualtat entre regions. S'hi destaquen dos aspectes clau: la connexió de les ciutats amb perfils tecnològics semblants i com s'estableixen connexions similars entre ciutats especialitzades en diferents àrees geogràfiques. Aquesta interacció entre diferents comunitats locals s'ha convertit en un motor fonamental per a la innovació, encara que, al mateix temps, també provoca l'augment de la desigualtat entre les diferents ciutats.

Des de fa dècades, les ciutats s'han consolidat com a centres de coneixement i innovació, i destaquen per la concentració d'excel·lència i la capacitat per facilitar trobades de sectors professionals diversos. Els diferents estudis existents demostren que les col·laboracions entre inventors de diferents ciutats són més freqüents quan hi ha una xarxa prèvia i quan la proximitat social facilita l'accés al coneixement extern. A més, la migració d'inventors pot fer augmentar la innovació local, i fins i tot els lligams socials informals hi juguen un paper important. Aquest estudi explora les ciutats com a líders en coneixement i innovació.

Així, en aquest estudi s'afirma que les connexions de coneixement entre diferents llocs beneficien les comunitats locals d'inventors a les grans ciutats globals. Segons els autors, la connectivitat del coneixement es basa en com la informació circula dins d'una comunitat i com els actors clau influeixen en aquest sentit per generar noves idees i innovacions. D'altra banda, l'intercanvi de coneixements entre ciutats contribueix al desenvolupament i l'enriquiment d'idees. Cal destacar que aquesta investigació s'ha centrat en les cites de patents com a indicador de la connectivitat global de coneixement, i, per fer-ho, s'ha examinat tota la població d'inventors de patents en ciutats globals destacades tecnològicament, com les concedides als Estats Units. D'aquesta manera, l'estudi ha desenvolupat tres hipòtesis:

H1: Una major compatibilitat entre les connexions de coneixement locals i no locals en una ciutat global (compatibilitat) està relacionada amb una taxa més alta d'invencions locals (acompliment innovador).

H2: Una major diversitat geogràfica de les connexions de coneixement no locals en una ciutat global (diversitat geogràfica) està associada a una major taxa d'invencions locals (acompliment innovador).

H3: Un major contingut en TIC en les connexions de coneixement no locals en una ciutat global (participació en TIC) està relacionat amb una major diversitat geogràfica d'aquestes connexions (diversitat geogràfica).

Els investigadors han trobat que les invencions patentades tendeixen a concentrar-se a les ciutats amb més connectivitat internacional, cosa que fa augmentar la desigualtat entre regions. Tot i que aquesta connectivitat impulsa la innovació local, també redueix la relació amb ciutats més petites i àrees rurals, i això afecta negativament aquestes últimes. En resum, els autors d'aquest article afirmen que, a mesura que les comunitats de coneixement esdevenen més internacionals, l'intercanvi d'informació entre aquestes fomenta noves combinacions de coneixement i, per tant, incrementa la innovació.

Per dur a terme aquest estudi, s'han utilitzat un panel de dades compost per patents d'utilitat atorgades per l'Oficina de Patents dels Estats Units (USPTO) a inventors de 62 ciutats entre 1976 i 2014. Aquest període abasta tant l'era de la informació com la digital, la qual cosa ha facilitat l'anàlisi de la connectivitat global del coneixement a través de cites de patents retroactives. Així mateix, les ciutats globals han estat seleccionades d'una llista proporcionada pel Globalization and World Cities Research Network (GaWC), tenint en compte que complissin dos criteris: 1) estar incloses a la llista de ciutats globals del GaWC entre els anys 2000 i 2020, i 2) representar més de l'1% de les patents inventades al país, a més de superar un llindar basat en la tendència dels inventors del continent a patentar als Estats Units.

El treball s'ha centrat en la diversitat geogràfica de les cites de patents, utilitzant com a variable dependent la diversitat geogràfica i com a variable independent, el percentatge de cites de TIC en patents no TIC (participació en TIC). A més, s'han utilitzat variables de control, com la participació inicial de patents, la tendència a citar al camp, la mida de la ciutat, els drets de propietat intel·lectual, l'especialització en els sectors de creixement més ràpid, les publicacions científiques, el percentatge de població amb educació terciària i el rànquing global de la ciutat. També s'hi han inclòs alguns controls addicionals, com l'especialització en tecnologies de computació i el nombre total de patents per a cada ciutat.

Després d'analitzar les dades, s'evidencia que els processos de desenvolupament del coneixement en comunitats especialitzades, tant locals com internacionals, tenen una interacció positiva. A més, es constata que les ciutats dels Estats Units destaquen més en innovació si les comparem amb les seves iguals d'Àsia i Europa, especialment en el període comprès entre l'any 1976 i el 2014. Amb això s'evidencia que la concentració metropolitana de patents en algunes ciutats globals tecnològicament destacades s'ha vist impulsada, en part, per la connectivitat internacional del coneixement de les comunitats inventores locals en aquestes ciutats.

No obstant això, és important tenir en compte les limitacions de l'estudi, com pot ser la dependència, en les avaluacions, dels examinadors de patents, que són els que validen la legitimitat d'aquestes connexions. A més, els sistemes de coneixement complexos depenen de la reciprocitat mútua i l'obertura dins les comunitats de científics i enginyers. Cal tenir en compte que aquest article parteix d'una visió molt concreta de la innovació: de l'escola americana i de la importància de les patents, fet que no és compartit en altres contextos. Per tant, si bé és rigorós i té molt de valor, no és sensible a les diferències regionals, sinó que els resultats estan molt centrats en el cas estatunidenc. Per a investigacions futures, seria interessant explorar més a fons la naturalesa de les relacions basades en el coneixement entre comunitats locals d'inventors quan interactuen entre si, així com estudiar el tema en altres contextos epistèmics. En particular, s'haurien d'investigar les configuracions específiques de les fonts de coneixement que maximitzen les oportunitats per a noves combinacions innovadores, i el paper de les TIC en la promoció d'aquesta diversitat geogràfica del coneixement a les ciutats globals.

OPORTUNITATS DE LA CIÈNCIA DEL COMPORTAMENT PER MILLORAR L'EDUCACIÓ INFANTIL DE MANERA COST-EFECTIVA

- **Publicació:** «Supporting Early Childhood Development Remotely: Experimental Evidence from SMS Messages», *Journal of Development Economics*, núm. 166, 103201, 2024. Disponible a: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387823001578>
- **Autors:** **Juan Manuel Hernández-Agramonte** és director sènior d'Innovations for Poverty Action; **Olga Namen** és investigadora a la Universitat de Califòrnia, Santa Barbara, i **Emma Näslund-Hadley** i **Maria Loreto Biehl**, economistes al Banc Interamericà de Desenvolupament.
- **Síntesi:** **Maria Laffaire**, investigadora a KSNET, màster en Polítiques Públiques per la Universitat de Pensilvània i màster en Econometria per la Universitat Torcuato Di Tella.

SÍNTESE DE LA IDEA

Aquest article avalua els efectes d'una política dirigida a incentivar les famílies perquè realitzin activitats educatives que millorin les habilitats cognitives dels infants en educació infantil mitjançant l'enviament de missatges de text (SMS). És una actuació dissenyada com a part d'una estratègia d'aprenentatge remot que va implementar el Govern de Costa Rica durant el confinament per la covid-19. Els resultats positius i l'anàlisi cost-efectivitat mostren el potencial de la ciència del comportament en el rendiment educatiu dels menors en situacions vulnerables.

A Espanya, el nombre de nens i nenes de 0 a 2 anys escolaritzats ha augmentat en els últims anys, amb l'única excepció del període de la pandèmia de la covid-19. La taxa d'escolarització al primer cicle d'educació infantil arriba al 48,3%, el nivell més alt des que hi ha dades, segons que es desprèn dels Datos Avance 2023-2024, estadística publicada pel Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports. Actualment, augmentar l'accés a l'educació en aquesta etapa és un dels objectius prioritaris del Ministeri per millorar la conciliació de les famílies (especialment de les dones joves), l'equitat educativa i l'equilibri territorial. De fet, està àmpliament documentat que invertir en educació durant la primera infància dona com a resultat grans beneficis, tant a nivell individual com social, especialment per als infants en situacions de vulnerabilitat. Els nens i les nenes de llars amb menys recursos acusen més la falta d'accés a una educació primerenca, ja que els seus pares solen disposar de mitjans i habilitats més limitats en la seva capacitat d'estimulació i educació. Per això, sempre resultarà útil que, escolaritzats o no, els adults disposin d'ajuda i recursos per guiar els seus fills en el procés d'aprenentatge.

Aquest article avalua una intervenció dissenyada com a part d'una estratègia d'aprenentatge remot fomentada pel Govern de Costa Rica durant el confinament per la covid-19. Es va basar en missatges de text que van ser dissenyats per fer augmentar la participació dels pares en l'educació dels seus fills; missatges en què se'ls proporcionava informació sobre activitats d'aprenentatge molt senzilles. Aquestes activitats, simples, no requerien grans coneixements ni materials, i aboraven diversos temes, com ara l'estil de criança, la gestió del temps i els hàbits saludables. El seu objectiu principal era millorar les habilitats cognitives dels infants, incloent-hi les numèriques i d'alfabetització.

Aquesta política es va dirigir a pares de nens i nenes de 4 i 5 anys inscrits en escoles públiques. Per poder implementar-la, es van identificar xarxes de famílies a través de pares d'infants que anessin a la mateixa classe. Així, de manera aleatòria, es van enviar missatges a algunes famílies i a d'altres no, per assegurar que les diferències que es poguessin rastrejar en els resultats de l'estudi fossin degudes únicament als efectes dels missatges i no a diferències preexistents entre les famílies. Aquest disseny d'avaluació, anomenat RCT (Randomized Control Trial) per les seves sigles en anglès, és l'únic capaç d'establir una relació de causa-efecte entre una intervenció i els seus resultats.

A més, es va identificar un tercer grup de famílies; els seus fills assistien a les classes que rebien missatges però no van ser assignades a aquest grup. L'objectiu era conèixer si la proximitat amb les famílies que rebien missatges tenia un efecte indirecte, el que en la literatura es coneix com a «efecte de degoteig».

Específicament, els pares del grup de tractament van rebre una sèrie de 3 a 4 missatges setmanals, fins a un total de 54, a més d'un missatge motivacional un cop a la setmana durant quinze setmanes.

Cal destacar que els resultats generals van ser positius. Les habilitats cognitives dels estudiants els pares dels quals van ser assignats al grup que va rebre els missatges de text van ser 0,11-0,12 en desviacions estàndard més altes que les del grup de control (fet que és substancial si tenim en compte el curt període de temps del programa en si). S'evidencia una millora en les habilitats numèriques primerenques –però no pas en alfabetització–, mesurant-ho tan sols una setmana després de la finalització de la intervenció; per tant, aquests resultats es van produir en un termini molt curt. Segons els autors, els resultats positius en les activitats numèriques i la manca d'aquests en alfabetització es poden explicar perquè als missatges s'inclouien més activitats numèriques, ja que són menys conegudes per la majoria de famílies.

D'altra banda, no s'han demostrat efectes de degoteig significatius entre les famílies del tercer grup, que no havien rebut missatges de text directament. Finalment, un altre resultat interessant és que els pares participants en la intervenció van presentar una puntuació més alta en la percepció del nivell d'habilitats dels seus fills en comparació del grup de control.

Aquests resultats mostren amb claredat, una vegada més, que oferir informació oportuna i pràctica als pares pot millorar les habilitats cognitives dels fills. La importància de les primeres etapes educatives pot ser la clau per obtenir bons resultats acadèmics a l'edat adulta, ja que és a les etapes primerenques on es poden generar diferències socials que afectin l'experiència educativa de les famílies més vulnerables. Encara més, el fet de reduir la bretxa entre les creences dels pares i el desenvolupament real dels infants té implicacions importants per a la presa de decisions dels pares pel que fa a l'educació dels seus fills.

En conclusió, les intervencions conductuals són una oportunitat econòmica per ajudar els pares a millorar els resultats dels seus fills mitjançant l'estimulació primerenca i el desenvolupament cognitiu, sobretot tenint en compte la major interacció dels infants amb tots dos pares durant els primers anys de vida.

EFFECTE BARRI

Oriol Nel·lo, *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, Tirant lo Blanch, València, 2021, 434 p.

L'«efecte barri» és l'impacte que la segregació residencial té en la perpetuació i l'agreujament de les desigualtats socials, un fet que pot succeir en múltiples aspectes: accés a l'educació, ocupació, serveis, mobilitat, salut, seguretat, i fins i tot en l'ús del temps lliure. És un fenomen estudiat a bastament en disciplines com l'economia regional i urbana, la sociologia o la demografia, especialment en els últims anys.

A l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), l'efecte barri ha estat particularment notable en dues grans onades al llarg dels darrers vint anys: durant l'expansió econòmica de la primera dècada del segle XXI i després de la recuperació econòmica que va seguir la crisi del 2008. En tots dos casos, es va intensificar la segregació urbana a causa de la combinació de la renda de les llars i les dificultats d'accés a l'habitatge, cosa que va provocar una concentració progressiva de població en risc en certs barris. Oriol Nel·lo, un dels principals responsables tècnics de la Llei de barris a Catalunya des del 2004, ens ofereix, juntament amb altres autors, una perspectiva no determinista d'aquest efecte a les principals urbs d'Espanya, argumentant que pot ser contrarestat mitjançant polítiques públiques ambicioses.

La segregació residencial, segons Oriol Nel·lo, es defineix com «la tendència de les llars i dels individus a agrupar-se a l'espai urbà segons les seves característiques socials, especialment en funció de la renda, però també d'altres variables». Aquest fenomen representa un gran repte per a les àrees metropolitanes, ja que, en absència d'intervenció pública, pot portar a la concentració i cronificació de certs problemes socials en una població amb característiques similars en determinades zones. És el que es coneix com a «efecte barri». En altres paraules, quan la segregació residencial s'intensifica i es prolonga en el temps, les persones que habiten un barri o territori desfavorit tenen oportunitats de vida significativament diferents de les que habiten un altre territori.

En els darrers anys, diversos estudis d'economia i demografia han assenyalat la consolidació de l'efecte barri, el qual desencadena una sèrie de conseqüències negatives; per exemple, les diferències en l'accés a una educació de qualitat, cosa que, al seu torn, afecta la formació i les oportunitats laborals futures. A més, sol ser una font d'estigmatització i dificulta la inversió pública i privada en serveis. Altres efectes associats inclouen l'aïllament social i la dificultat de transport: els barris més desfavorits, amb nivells de renda més baixos, acostumen a tenir menys accés al transport públic i menys probabilitats de disposar de vehicle propi.

Així, en el capítol introductori, Oriol Nel·lo presenta un interessant resum sobre l'estudi de la segregació urbana. Es remunta als inicis; als treballs d'Engels (1845) i Cerdà, que amb la seva *Teoría general de la urbanización* (1867) ja va introduir la planificació urbana com a eina per millorar les condicions de vida de la població. Més tard, al segle XX, destaca les aportacions de l'Escola de Chicago, amb Park i Burgess, que va analitzar la segregació com un procés ecològic, fins a cert punt natural, de competència per l'espai, sense tenir en compte les oportunitats d'actuació dels poders públics. Per contra, David Harvey, a *Social Justice and the City* (1973), va aportar un enfocament neomarxista en posar en relleu que la segregació és conseqüència d'una organització de l'espai per perpetuar la desigualtat. Als anys vuitanta, tant Julius Wilson com Edward Soja ja van

analitzar els efectes d'una societat postindustrial en la qual la pobresa dels barris segregats (Wilson) pot tenir una resposta des del poder, ja que la seva principal preocupació se centra a evitar l'exclusió cultural i política dels més desfavorits.

A Espanya, l'avenç sobre aquesta qüestió és significatiu en els darrers anys. El projecte *Atles de Vulnerabilitat Urbana* proporciona una font molt rellevant d'informació basada en els censos de població i habitatge dels anys 2001 i 2011. A partir d'aquesta font, que s'actualitza cada deu anys, és possible descarregar dades, mapes i informes de naturalesa diversa. Hi ha molt d'interès pel que fa al tema de la segregació urbana, especialment a Catalunya, on destaquen diversos grups d'investigació, especialment a l'entorn de la Universitat Autònoma de Barcelona.

En el cas d'Oriol Nel·lo, els seus últims treballs sobre l'efecte barri connecten de manera molt suggeridora dos períodes de transformació: la precrisi del 2008, de la qual van sorgir programes de govern de gran impacte, com la Llei de barris (2004); i la postcrisi, fins a l'arribada de la covid-19. Nel·lo considera que la segregació urbana s'origina per les condicions materials i s'agreuja per dinàmiques de mercat. No obstant això, s'allunya d'aquells postulats ecològics que consideren que són fenòmens d'impossible solució. El seu enfocament destaca, però, la importància de la intervenció pública en la regeneració urbana, així com el desenvolupament de polítiques i programes en sectors clau; per exemple, el mercat de l'habitatge, l'educació i la salut.

En aquest llibre, *Efecto barrio*, Nel·lo coordina un equip de treball sobre un projecte d'investigació de diverses realitats metropolitanes, entre les quals s'inclouen Bilbao, València, Sevilla, Madrid i Lisboa. La lectura d'aquests articles monogràfics sobre altres realitats globals es concentra a la tercera part del llibre. A les dues primeres parts, que en realitat són l'objecte central d'aquesta ressenya, es desgranen vuit articles monogràfics sobre les causes i les conseqüències de la segregació residencial (part 1: primers cinc articles), i el que reconeixem com a reaccions institucionals i col·lectives a la segregació residencial (part 2), però ho comentarem tot trencant amb la categorització dels articles per separat.

A la primera secció, s'amplien els continguts d'aquesta introducció assenyalant diverses evidències sobre com ha evolucionat l'Àrea Metropolitana de Barcelona en les dues últimes dècades. A continuació, s'articulen els vectors socials de la desigualtat compactats en diversos apartats: com condiciona l'educació i la igualtat d'oportunitats en els joves, la segregació?; com es relaciona amb el mercat de l'habitatge i l'accés a l'energia?; com condiciona la salut de les persones? Finalment, a l'última secció d'aquesta ressenya, s'incorporen les respostes institucionals i de la ciutadania a la segregació. Per això, es presenten, d'una banda, les polítiques públiques i la despesa pública, i, després, s'agrupen les respostes electorals i d'organització ciutadana, incorporant, en aquest cas, tant els casos de l'AMB com els de la resta de referents ibèrics.

Evolució de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB): metropolitanització, zones vulnerables i benestants

La segregació residencial a l'AMB ha experimentat una evolució significativa en les últimes dècades, amb un creixement de població enormement rellevant a la primera i segona corona metropolitanes i, en canvi, una certa estabilitat dels residents a Barcelona. Aquest fenomen s'explica, al seu torn, per la terciarització de l'economia, per dinàmiques del mercat de l'habitatge, pel fenomen migratori i pel cicle econòmic.

A *Efecto barrio* se'ns ofereixen mapes on el lector pot observar les zones que concentren més bosses de població vulnerable, però també d'altres amb una elevada concentració

de rendes altes. Concretament, la població més vulnerable es concentra a les dues ribes del Besòs, des de Montcada fins a Sant Adrià de Besòs; als barris situats a tots dos costats de la carretera de Collblanc (l'Hospitalet, Esplugues i Cornellà); als marges del riu Ripoll, de Sabadell a Ripollet, i en alguns barris de grans ciutats. En canvi, les àrees amb rendes més altes se situen a l'eix de Collserola, des de Sarrià-Sant Gervasi fins a Sant Cugat; a l'eix de la Diagonal, de Barcelona a Sant Just Desvern, i en barris específics de municipis al voltant de Mataró, Sabadell i Terrassa.

Com condiciona l'educació i la igualtat d'oportunitats en els joves, la segregació?

Aina Gomà aporta dos articles sobre l'educació i les oportunitats per als joves, en col·laboració amb Joel Muñoz i Oriol Nel·lo, respectivament. A «Segregación en la escuela, segregación en el barrio. La reproducción de la desigualdad», Gomà i Muñoz mostren que la segregació escolar erosiona la igualtat d'oportunitats en concentrar les famílies segons el seu capital social, limitant l'accés a escoles amb millors resultats. En el cas específic de la ciutat de Barcelona, la segregació educativa es reflecteix als barris més vulnerables, on les taxes d'obtenció d'estudis obligatoris, posteriors i universitaris estan significativament per sota de la mitjana catalana. Districtes com Ciutat Vella, Sants-Montjuïc i Nou Barris, amb alts índexs de complexitat educativa, pateixen especialment aquesta espiral de desigualtat. A més, els autors critiquen el sistema de matrícula, ja que aquest afavoreix la segregació en permetre que les famílies amb més capital social triïn els centres educatius, cosa que reforça la desigualtat entre estudiants i escoles. Aquesta dinàmica també genera situacions contradictòries, com l'existència de places vacants en centres de barris vulnerables, mentre que, en àrees de rendes altes, la proximitat d'escoles de prestigi genera baixos nivells d'autocontenció escolar.

D'altra banda, a «Juventud y territorio. La desigualdad espacial en la distribución de las oportunidades», Gomà i Nel·lo analitzen com la segregació residencial afecta les oportunitats dels joves arreu de Catalunya, des de l'educació fins a la transició en l'ocupació i les oportunitats d'emancipació juvenil, actualment amb valors extremament baixos per al conjunt de la societat. L'abandonament escolar prematur a Catalunya, que és dels més alts d'Europa, afecta especialment els joves vulnerables, ja que els deixa en clar desavantatge en un mercat laboral amb alta temporalitat juvenil i salaris baixos, cosa que agreuja el risc de pobresa i redueix tota possibilitat d'emancipació i ascens social.

Com es relaciona amb el mercat de l'habitatge i l'accés a l'energia, la segregació?

Els capítols 1 i 3 del llibre tracten temes connectats entre si: la desigualtat en l'accés a l'habitatge i com això impacta negativament en la pobresa energètica i la servitud energètica.

A «El filtro principal: Acceso a la vivienda y segregación residencial», Carles Donat realitza una anàlisi evolutiva sobre la segregació urbana i els canvis en l'accés a l'habitatge. Destaca que el sistema d'habitatge és un condicionant decisiu de la segregació residencial. La mobilitat s'ha vist afectada pels canvis en el règim de tinença; tot i que a l'Espanya postfranquista es tendia cap a la propietat, la posterior crisi econòmica va ampliar la bretxa entre els ingressos i l'esforç necessari per finançar un habitatge. Així, l'accés a la propietat ara és molt més complicat, a causa de la restricció del crèdit, una menor liquiditat i un progressiu augment dels preus de l'habitatge, que supera el creixement dels salaris. Com a resultat, la demanda de lloguer ha augmentat significativament,

especialment en barris de renda mitjana i alta, cosa que ha provocat una mobilitat residencial que desplaça les llars cap a àrees més assequibles a la perifèria de Barcelona, fet que agreuja la segregació tant per la concentració de rendes baixes com de rendes més altes.

Per la seva banda, Joan Checa i Joan López examinen la relació entre la segregació i la pobresa energètica, partint de la premissa que la població amb un nivell de renda més alt té més capacitat d'elecció sobre el seu lloc de residència, cosa que es reflecteix en un millor accés i aprofitament de l'energia. A través de l'estudi de certificats d'eficiència energètica a 36 municipis de l'AMB, conclouen que les àrees més vulnerables, tot i la proximitat a infraestructures de subministrament energètic, no aprofiten eficientment l'energia, i això repercuteix en pitjors condicions de vida o consums energètics més alts. Així, a les àrees vulnerables, malgrat la presència d'edificis amb alta eficiència energètica, la majoria dels certificats es concentren en els valors més baixos de l'escala d'eficiència.

Com condiona la salut de les persones, la segregació?

La investigació de Míriam Robles i Joan Checa, «¿Mueren antes los pobres?», aborda la desigualtat en la salut, tenint en compte que la segregació residencial pot afectar en diversos aspectes la salut de la població. Els resultats posen de manifest diferències estadísticament significatives en tres variables clau: l'esperança de vida, l'obesitat i la salut mental.

A la ciutat de Barcelona, hi ha una diferència de gairebé sis anys en l'esperança de vida entre els barris més rics i els més pobres. Aquesta diferència, en els casos més extrems, es pot ampliar a més de set anys als diferents municipis.

El segon indicador revela una alta correlació entre l'obesitat i la segregació residencial, amb una prevalença fins a 3,4 vegades més alta als barris amb un nivell econòmic més baix; un problema encara més greu en el cas de l'obesitat infantil.

El tercer indicador, la salut mental, indica una pronunciada tendència a la necessitat d'assistència per ansietat o depressió fins a 4,5 vegades més alta als barris de renda més baixa, una qüestió de gran actualitat en l'escenari postcovid.

Respostes institucionals i de la ciutadania

Els articles d'Ismael Blanco *et al.* (capítol 7) i de Joan Checa, Aina Gomà i Oriol Nel·lo (capítol 8) aborden la densitat institucional i l'organització ciutadana, i la geografia del descontentament, respectivament. Malgrat els seus diferents enfocaments, aquests dos treballs comparteixen elements comuns i ofereixen conclusions rellevants sobre l'acció col·lectiva en contextos urbans. En general, tracten la manera en què la ciutadania s'involucra en la vida pública de les seves comunitats, i posen de manifest que la segregació residencial afecta l'organització social i la participació política.

En el cas de la densitat institucional i la capacitat d'acció col·lectiva, s'evidencia una alta polarització, de manera que hi ha una major densitat i més recursos als barris de rendes altes, cosa que mostra diferències de mobilització.

D'altra banda, a «La geografia del descontento» també s'hi planteja una anàlisi geogràfica, en la qual es conclouen patrons espacials relacionats amb factors socioeconòmics i urbans, especialment amb els nivells de renda, la qualitat de l'habitatge i l'accés a serveis públics. Com en el treball de Blanco *et al.*, es mostra l'existència de desigual-

tats en la capacitat de participació i mobilització entre diferents àrees de la ciutat, cosa que pot tenir implicacions per a l'equitat i la representació política.

En resum, en tots dos casos, se subratlla la importància d'impulsar polítiques públiques que contribueixin a reduir les desigualtats i que garanteixin la igualtat d'oportunitats.

Recursos públics i polítiques públiques emblemàtiques

En aquest llibre, hi ha un clar interès a reduir els riscos i els efectes de la segregació residencial, que al seu torn té un alt component estructural de renda, a través de polítiques locals que ajudin a millorar les condicions de vida i les infraestructures socials als diferents barris.

Ara bé, quina capacitat de despesa tenen els ajuntaments on existeixen zones altament vulnerables? Tal com conclou Carles Donat en el seu article sobre la despesa municipal, només podem extreure una sèrie de dades intuïtives: als municipis amb seccions vulnerables i benestants, la despesa municipal és un 17% inferior a la dels municipis amb barris benestants però sense zones d'alta vulnerabilitat; i, en el cas dels municipis amb zones vulnerables però sense zones benestants, la despesa serà un 16% inferior. Tot això porta Donat a concloure que les respostes a la segregació residencial poden tenir un component local, però necessàriament ha de comptar amb recursos i un disseny supramunicipal.

Això és compatible amb diverses polítiques públiques i programes presentats en diversos capítols del llibre. En el cas de l'AMB, Oriol Nel·lo defensa la iniciativa pionera que s'ha implementat a Catalunya des del 2004: la Llei de barris. Aquesta llei planteja un fons dedicat a atacar de manera integral aquells aspectes físics, socials i econòmics que contribueixen a la vulnerabilitat als barris. El programa té, des dels seus inicis, un element de cooperació governamental i la necessitat d'integrar la ciutadania en el disseny i la implementació. En els darrers anys, el govern municipal de Barcelona ha desenvolupat un pla similar per a la ciutat.

Al llibre també s'inclouen diversos articles monogràfics sobre la segregació en altres ciutats ibèriques i les seves possibles solucions. En els casos de Sevilla, Lisboa i Bilbao, es destaquen solucions destinades al mercat de l'habitatge i la rehabilitació. Tant a València com a Bilbao i Lisboa, han emergit iniciatives destinades a la participació, el moviment veïnal i l'urbanisme; la conjugació d'aquests elements hauria de suposar una ajuda per avançar, així com les estratègies i convocatòries d'ajudes europees (URBAN) i Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible (EDUSI). No obstant això, en el cas de Madrid, els autors defensen l'existència d'una forta resistència veïnal al que consideren una tendència imparable cap a la segregació residencial.

* * *

Oriol Nel·lo és geògraf i està especialitzat en estudis urbans i ordenació del territori, temes sobre els quals ha publicat un gran nombre de llibres i articles científics.

Ressenya d'**Andreu Orte del Molino**, doctor en Ciències Polítiques i Socials, i tècnic superior de la Diputació de Barcelona.

APORTACIONES PER AL DEBAT SOBRE
LA COL·LABORACIÓ PUBLICOPRIVADA

Ressenyes de les ponències presentades a la primera sessió de
«Misión Ciudades: Colaboración público-privada», impulsada per
beBartlet, amb el suport de la Fundació «la Caixa» i Observatori
Local, el 14 de juny de 2024, a Madrid

MISSIÓ CIUTATS: COL·LABORACIÓ PUBLICOPRIVADA

El divendres 14 de juny de 2024 va tenir lloc la primera sessió de «Misión Ciudades» sota el títol «Colaboración Público-Privada», impulsada per beBartlet, amb la col·laboració d'Observatori Local i el suport de la Fundació «la Caixa».

La jornada va ser inaugurada per Concepción Campos, codirectora de Red Localis i la càtedra de Bon Govern Local de la Universitat de Vigo, moderada per Diego Gago, director d'Estratègia Política de beBartlet, i clausurada per Isaias Táboas, president del Consell Editorial d'Observatorio de las Ideas.

Al llarg de la sessió, hi van participar vint-i-sis representants institucionals amb diverses responsabilitats (presidència de diputació, alcaldia, regidoria) pertanyents a diferents municipis d'Espanya, tant de l'àmbit de l'esquerra com de la dreta, i de ciutats grans i petites.

Observatori Local sempre ha mostrat un clar interès en tot allò que fa referència a la col·laboració publicoprivada, ja que considerem que això repercuteix clarament en la governança local. Per aquest motiu, reproduïm, a continuació, un extracte del que es va parlar durant la jornada. Hem de remarcar, però, que com que es va desenvolupar sota les regles de Chatham House, no es reproduceix ni se cita l'opinió concreta de cap dels assistents; ens limitem a exposar una síntesi de les converses i dels principals punts d'acord i desacord entre els assistents.

La jornada va girar al voltant de tres grans temes, a partir d'una pregunta inicial.

1. Què s'entén per col·laboració publicoprivada?

Les respostes en el col·loqui es podrien resumir en els punts següents:

- Hi ha una visió compartida sobre el concepte de col·laboració publicoprivada: és una eina imprescindible (i inevitable) en el procés de creixement de les ciutats i els municipis, la qual es tradueix en l'aliança (necessària) entre l'Administració pública i les empreses, amb l'objectiu d'evitar el col·lapse i millorar la prestació dels serveis públics.
- La col·laboració publicoprivada es proposa com la millor opció per complir la normativa europea i la realització dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS), perquè el sector privat disposa de solucions mediambientals i sostenibles més innovadores i eficients, i és, a més, promotor de la cohesió social.
- Amb això, la col·laboració publicoprivada s'entén com un mecanisme que va més enllà del compliment de la normativa, ja que alinea els interessos generals del sector públic amb els del sector privat.
- La majoria comparteix que, tanmateix, és necessari que l'Administració pública, tot i que ja hi està obligada per llei, exerceixi un control i seguiment dels plecs dels contractes de manera més sistematitzada i transparent.
- Així mateix, l'Administració ha d'emprendre una reforma organitzacional: hi va haver consens que la burocràcia excessiva dificulta la presa de decisions públiques i perjudica totes dues parts en la col·laboració publicoprivada.
- L'Administració ha de renovar les estructures, rígides i poc àgils, per prendre decisions de manera (més) eficaç. En aquest sentit, es fa referència a figures com el gestor documental o eines com l'expedient electrònic com a propostes per a la millora del procés.
- Hi ha un consens general pel que fa a la figura dels tècnics, que es consideren determi-

nants. Si la voluntat política està alineada amb la dels tècnics, es pot avançar; en cas contrari, s'arriba a la paràlisi.

- La majoria comparteix que la col·laboració publicoprivada ha de generar inherentment un retorn positiu tant per a l'Administració pública com per a la ciutadania i per a les empreses privades; en el cas de les dues primeres, per confiar en el model, i, pel que fa a aquestes últimes, perquè continuïn contribuint a la prestació de serveis i millorar, així, el benestar de la societat.
- D'una banda, és necessari que l'Administració sigui garant de confiança, de transmissió de coneixement i de seguretat cap a les empreses. De l'altra, l'Administració ha de desenvolupar els models de governança de dades per poder mesurar l'impacte de les accions de col·laboració publicoprivada, així com per poder elaborar un diagnòstic que permeti fer més eficient i millorar el procés, de manera que es proporcioni un millor servei públic.
- Així mateix, això afavoriria reduir la impopularitat de les privatitzacions i externalitzacions de serveis, i contribuiria a una major acceptació social.
- Amb això, a més, sorgeix la necessitat de crear espais dins la mateixa Administració on traslladar queixes i millores ciutadanes en la prestació de serveis.
- Hi ha unanimitat, d'altra banda, pel que fa a l'establiment d'un marc regulador de qualitat i de l'actualització dels instruments normatius que permetin un major (i millor) desenvolupament i èxit del model de col·laboració publicoprivada. Per fer més atractius els espais de col·laboració, s'esmenta la necessitat de solucionar l'alça de preus per a l'entrada (i competició) d'un nombre més gran d'empreses en les licitacions públiques, així com l'establiment d'uns criteris molt definits per a les convocatòries.
- Altres iniciatives suggereixen una flexibilització dels anys de durada establerts en els plecs dels contractes, ja que es considera una mesura contraproduent i allunyada de la realitat. En definitiva, la confiança en la col·laboració publicoprivada requereix temps.
- També es proposa considerar altres criteris més enllà dels econòmics, com ara els socials, així com tenir en compte la desigualtat i la reducció de la pobresa.
- A més, s'identifiquen alguns problemes que dificulten el desenvolupament de la col·laboració publicoprivada: el considerable augment proporcional de feines de més qualificació comporta una falta de mà d'obra tècnica per dur a terme determinats projectes.
- I una darrera visió general compartida entre tots els participants: cal eliminar el factor ideològic. La col·laboració publicoprivada s'ha de mantenir independentment del partit que governi, perquè, en definitiva, també ajudi a preservar l'autonomia municipal i local.

2. Quins són els principals reptes de les ciutats en la pròxima dècada en els quals s'ha d'implicar el sector privat?

La majoria dels assistents va compartir la idea que els principals reptes de les ciutats estan marcats per les necessitats de la població. Per tant, la col·laboració publicoprivada ha de començar amb una escolta activa de la demanda ciutadana. I d'aquí que, per aconseguir transformacions importants en la pròxima dècada, sigui necessari crear un gran consens transversal entre empreses, institucions i ciutadania.

Els grans reptes de les ciutats en la pròxima dècada són, clarament, els següents:

- la transició ecològica (descarbonització);
- l'urbanisme i la mobilitat (sostenible):

- la gestió de recursos naturals (aigua i energia, principalment), i
- (l'accés a) l'habitatge i la provisió de serveis públics essencials (en especial, la gestió de residus).

I a això cal afegir-hi la necessitat –vista també de manera unànime per tots– d'afrontar el repte tecnològic i la digitalització, així com l'aplicació de la Intel·ligència Artificial per a l'agilitat dels processos de decisió pública.

No són, però, els únics reptes, ja que també caldria afegir-hi:

- el turisme i el previsible increment de població en temporada alta, tant en ajuntaments grans com petits;
- l'èxode rural i la retenció de talent en aquestes àrees, així com la garantia de la justícia intergeneracional;
- el sector de les cures en municipis on l'envelliment de la població és més elevat.

Tampoc no existeix una disparitat d'opinions sobre quins són els «serveis públics essencials», i hi ha una clara consciència que la col·laboració publicoprivada pot garantir-los, especialment pel que fa a la gestió de residus i al servei d'aigua, sense que per això s'hagi de renunciar mai a la titularitat pública d'aquests serveis.

Així mateix, la majoria comparteix que la pedagogia i l'educació són fonamentals tant per millorar la percepció ciutadana sobre la col·laboració publicoprivada com per promoure un (major) intercanvi de bones pràctiques en l'àmbit local que millori la interconnexió entre les diferents administracions. I també és essencial l'intercanvi de coneixement sobre la innovació urbana en l'àmbit local; és a dir, aprendre de com es gestiona la prestació de serveis en altres municipis amb models d'èxit és fonamental per continuar avançant.

D'altra banda, es va destacar que atendre les particularitats de cada municipi permet identificar els «buits» de mercat dels serveis públics sobre els quals la col·laboració publicoprivada pot actuar.

En conclusió, i el més important: més enllà dels reptes concrets, hi ha un consens estès al voltant de la creació d'una agenda comuna que alineï (definitivament) els interessos del sector públic amb els del sector privat.

3. Quins són els riscos i les oportunitats de la col·laboració publicoprivada?

De nou, els participants van mostrar un gran consens al voltant dels riscos i les oportunitats que comporta el model de col·laboració publicoprivada.

Riscos

La majoria va identificar de seguida com a risc la manca de control per part de l'Administració, d'una banda, així com la manca de comunicació i transparència amb les empreses privades, a més de l'absència d'un retorn plausible dels beneficis, tant per a les empreses com per a la societat civil.

La burocràcia i l'actualització de la legislació es consideren factors desacceleradors de la col·laboració publicoprivada. S'esmenten aleshores iniciatives com la finestreta única per pal·liar els efectes negatius de tanta burocràcia. Així mateix, cal tenir en compte que el període electoral influeix en el bon desenvolupament de la col·laboració publicoprivada.

El sector privat ha de trobar, d'altra banda, l'equilibri entre la seva finalitat última (la recerca de beneficis) i el seu mitjà per aconseguir-la; és a dir, la millora de la prestació de serveis de qualitat a la ciutadania.

Oportunitats

Es destaquen diverses oportunitats. La primera és que, promovent una cultura de la col·laboració entre el públic i el privat, es pot ajudar a elaborar polítiques mancomunades en l'àmbit de la comarca, de manera que aquestes serveixin per atendre millor les particularitats dels diferents municipis.

Una altra oportunitat clara, i consensuada per part dels presents, és la innovació, un aspecte al qual contribueix, majoritàriament, el sector privat. Gràcies a la col·laboració entre el públic i el privat, es fa possible el desenvolupament de *hubs* d'innovació i el creixement de les *start-ups* a les ciutats, així com la posada en marxa de projectes *gov-tech* i la realització de programes pilot.

No s'ha de oblidar que la innovació és fonamental per al desenvolupament de la Xarxa de Ciutats Intel·ligents. A més, representa una oportunitat per poder complir la normativa europea i la gestió dels fons Next Generation.

Conclusions de la jornada

Principals punts d'acord

- Hi ha una visió compartida al voltant del concepte del que significa la col·laboració publicoprivada: és una eina imprescindible (i inevitable) en el procés de creixement de les ciutats i els municipis, que es tradueix en l'aliança (necessària) entre l'Administració pública i les empreses, amb l'objectiu d'evitar el col·lapse i millorar la prestació dels serveis públics. És, per tant, imprescindible l'establiment d'una agenda comuna que alineï els interessos del sector públic i el privat.
- Hi ha un acord generalitzat sobre els grans reptes de les ciutats en la pròxima dècada: la transició ecològica (descarbonització), l'urbanisme i la mobilitat (sostenible), la gestió de recursos naturals (aigua i energia principalment), l'accés a l'habitatge i la provisió de serveis públics essencials (especialment, la gestió de residus).
- Es fa evident la necessitat d'abordar el repte tecnològic i la digitalització, així com l'aplicació de la Intel·ligència Artificial per agilitzar els processos. Existeixen també altres reptes concrets, com el turisme, el sector de les cures, l'èxode rural i la retenció de talent en aquestes àrees.
- La col·laboració publicoprivada presenta grans oportunitats per resoldre els reptes de les ciutats en la pròxima dècada, tenint en compte, a més, que aquest model facilita el compliment de la normativa europea i els ODS. Segons van comentar els assistents, «el sector privat disposa de solucions mediambientals i sostenibles més innovadores i eficients», i és, a més, «promotor de la cohesió social».
- També s'és conscient, d'una manera majoritària, dels riscos que comporta la col·laboració publicoprivada. En aquest sentit, s'assenyala una manca de control per part de l'Administració i una manca de comunicació i transparència amb les empreses, a més de l'absència d'un retorn plausible dels beneficis, tant per a les empreses com per a la societat civil. A més, es recalca que la burocràcia i la constant actualització de la legislació s'identifiquen com a factors desacceleradors d'aquest model de col·laboració. En aquest sentit, l'Administració ha d'emprendre una reforma per reduir la burocràcia i actualitzar els instruments normatius per tal de fer més atractius els espais i els processos.

- Per últim, la majoria comparteix que la pedagogia és necessària tant per millorar la percepció ciutadana sobre la col·laboració publicoprivada com per promoure un (major) intercanvi de bones pràctiques en l'àmbit local que millori la coordinació entre les diferents administracions.

Principals punts de desacord

- La col·laboració publicoprivada pot (de vegades) no ser l'opció més convenient per proveir de serveis públics la societat des de la perspectiva del centre esquerra, especialment si es tenen en compte les particularitats de cada municipi i els projectes que ja s'han dut a terme. Això és així perquè tant l'empresa privada com l'Administració poden «no complir els terminis del contracte» o realitzar-los «de manera ineficient».
- S'assenyala, d'altra banda, que «el control és necessari també per al sector privat», ja que de vegades «és difícil realitzar un seguiment de la manera de procedir de l'empresa», i s'esmenta el problema de la «subrogació de convenis».
- Els assistents destaquen certa inclusió de criteris de desigualtat en les convocatòries públiques, i s'exigeix la garantia d'un retorn positiu dels beneficis de la col·laboració publicoprivada cap a la societat.
- D'altra banda, el centre dreta subratlla les dificultats que comporta la relació amb l'Administració pública: «excessiva burocràcia i rigidesa de la normativa». I aquests mateixos infereixen en la major contribució del sector privat en matèria d'innovació; en aquest sentit, s'esmenta com a exemple la possible creació d'una empresa pública per als serveis d'innovació de l'ajuntament.
- Altres elements que dificulten el desenvolupament de la col·laboració publicoprivada són els impostos en municipis amb menys habitants, la reducció de l'IBI i la taxa de reposició de funcionaris públics.
- Respecte a la col·laboració publicoprivada en situacions de crisi, hi ha dues visions: uns opinen que és la millor forma existent per gestionar aquests moments; d'altres apunten que la implicació del sector privat no és el més idoni per a la gestió de situacions de crisi com la pandèmia de la covid-19 o la borrasca Filomena.

FUTUR DE LES CIUTATS: QUÈ HI HA DE NOU?

Idees recents de l'acadèmia i els experts per a la millora de les ciutats

La manera d'enfocar el desenvolupament urbà ha evolucionat en paral·lel a la percepció que els planificadors i els ciutadans tenen de la naturalesa dels problemes que cal resoldre en cada moment. En les dues últimes dècades, l'emergència i la globalització de les ciutats, els canvis socials, la revolució digital, la incorporació del concepte de sostenibilitat del planeta a la gestió urbana, i l'aparició de nous actors socials i polítics són algunes de les qüestions que han influït en la manera com els governs locals han abordat les seves estratègies de regeneració de la ciutat.

En aquest suplement presentem, d'una manera divulgadora, algunes aportacions dels últims anys sobre els problemes de la ciutat i, per extensió, de les aglomeracions urbanes, per tal que els responsables locals (alcaldes, regidors o directius amb responsabilitats en la planificació i gestió local) coneguin les principals tendències i reptes que s'estan proposant.

Avui dia, les aglomeracions urbanes es consideren un factor essencial per al futur del planeta i de la civilització humana, i per això la seva gestió futura genera multitud de reflexions i propostes.

Per a l'objectiu perseguit en aquest suplement, hem escollit ressenyes de llibres i articles que ens semblen interessants per il·lustrar les tendències actuals en la regeneració urbana i la planificació de les ciutats i les seves àrees d'influència. Algunes d'aquestes ressenyes ja s'han publicat a l'*Observatori Local*; i d'altres s'hi han afegit per a l'ocasió, perquè el lector tingui un panorama més complet.

En especial, he ressenyat llibres recents que se centren en alguns enfocaments o temes que aquesta revista considera interessants per a la gestió urbana a Espanya. La no gestió metropolitana de les aglomeracions urbanes, els problemes de la segregació residencial, molt relacionats amb les polítiques d'habitatge, o les aportacions del nou municipalisme són algunes de les idees destacades en aquest monogràfic.

Tot això ho podeu descarregar o llegir directament en digital aquí:

<https://observatoriodli.com/edicion-especial-oblo-numero-50> [versió en castellà].



Espero que siguin del vostre interès.

Juan Echániz

