



Observatorio Local

IDEAS GLOBAIS PARA O GOVERNO LOCAL



Observatorio Local. Ideas Globales para el Gobierno Local é unha publicación especialmente dirixida ao mundo local de **Observatorio de las Ideas S.L.**

COORDINACIÓN EDITORIAL

Elena Costas, doutora en Economía e fundadora de KSNET

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

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.

PRESIDENTE

Daniel Fernández

PRESIDENTE DO CONSELLO EDITORIAL

Isaías Taboas

CIF B65855868

Diputación 262 2ª 08007
Barcelona Tel. 93 494 97 20
www.observatoriodli.com
ISSN: 2938-6411
D. Legal B.10113-2014



Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

| IDEAS DE INTERESE |

A IMPORTANCIA DOS EFECTOS INDIRECTOS AO AVALIAR PROGRAMAS DE SUBSIDIOS

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

ALIÑACIÓN IDEOLÓXICA E ADOPCIÓN DE POLÍTICAS BASEADAS NA EVIDENCIA: UNHA ANÁLISE PARA LÍDERES MUNICIPAIS

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

INNOVACIÓNS, PATENTES E DESIGUALDADES: A INFLUENCIA DAS CIDADES CONECTADAS NA DISTRIBUCIÓN DO COÑECEMENTO GLOBAL

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

OPORTUNIDADES DA CIENCIA DO COMPORTAMENTO PARA MELLORAR A EDUCACIÓN INFANTIL DE XEITO «CUSTOEFFECTIVO»

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

| LIBRO DO MES |

EFECTO BARRIO

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

| COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA |

Colaboración público-privada

MISIÓN CIUDADES: COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

| DOSIER ESPECIAL OBLO 50 |

FUTURO DAS CIDADES: QUE HAI DE NOVO?

Ideas recentes da academia e os expertos para a mellora das cidades, por Juan Echániz.



Querido lector:

Abordamos un número moi especial do *Observatorio Local*, pois chegamos nada menos que ao número 50 desta revista. E seguimos convencidos da importancia das políticas locais para mellorar a calidade de vida e o benestar dos habitantes de calquera municipio.

Por iso comezamos cunha idea que estuda o programa de desenvolvemento rexional en Alemaña que subsidia os custos de investimento das empresas nas zonas menos desenvolvidas do país, centrado especialmente na industria manufactureira. É importante controlar todos os efectos, porque se demostra que unha redución na taxa de subsidio conduce a unha diminución no emprego; pero, ademais, as perdas de emprego tamén se estenden a sectores ou lugares non afectados por tales subsidios se estes teñen conexións comerciais coas zonas en cuestión. O segundo estudo que achegamos explora como a aliñación ideolóxica entre o goberno local e os actores políticos nacionais –a partir de datos de múltiples municipios– inflúe na adopción de políticas amparadas por estudos científicos. Sen dúbida, o papel dos líderes locais é clave para a adopción de políticas informadas porque melloran a eficiencia e o impacto das decisións en beneficio das súas comunidades.

En terceiro lugar, incluímos un artigo que explora como as patentes e as invencións tenden a concentrarse nas grandes cidades conectadas a nivel internacional, o que aumenta a desigualdade entre rexións. Destácanse dous aspectos clave: por unha banda, como se conectan as cidades con perfís tecnolóxicos semellantes, e pola outra, como se establecen conexións entre cidades especializadas en diferentes áreas xeográficas. E, por último, un interesante estudo sobre unha intervención que promoveu o goberno de Costa Rica durante o confinamento pola COVID-19 para incentivar as familias para que realizasen actividades educativas que mellorasen as habilidades cognitivas dos nenos en Educación Infantil.

No noso libro do mes, Oriol Nel-lo (ed.) e outros autores adéntrannos no problema que pode supor o «efecto barrio»; é dicir, o impacto que a segregación residencial ten na perpetuación e no agravamento das desigualdades sociais, algo que pode suceder en múltiples aspectos: acceso á educación, emprego, servizos, mobilidade, saúde, seguridade, e incluso no uso do lecer. Para que isto non suceda, son fundamentais as políticas locais, coma sempre...

Volvemos de novo nesta publicación especial a estudar a importancia da colaboración público-privada, tema de interese que xa comentamos no número 48 desta pasada primavera. Neste caso incluímos unha recensión sobre os relatorios presentados na primeira sesión de «Misión Ciudades: Colaboración público-privada», impulsada por beBartlet co apoio da Fundación “la Caixa” e *Observatorio Local* o 14 de xuño do 2024 en Madrid.

E, para concluír, unha sorpresa especial por ser precisamente este o número 50: un dossier elaborado polo noso anterior director, Juan Echániz, sobre o futuro das cidades, no que se inclúen diversos artigos e recensións.

Esperamos que todo isto sexa do seu interese. Benvidos ao outono.

O editor

A IMPORTANCIA DOS EFECTOS INDIRECTOS AO AVALIAR PROGRAMAS DE SUBSIDIOS

- **Publicación:** «Spillover, Efficiency and Equity Effects of Regional Firm Subsidies», en *American Economic Journal: Economic Policy*, pendente de publicación no 2024. Dispoñible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20220667&from=f>
- **Autores:** **Sebastian Siegloch** é catedrático de Economía na Universidade de Colonia; **Nils Wehrhöfer** é economista de investigación no Bundesbank, e **Tobias Etzel**, economista no mesmo Bundesbank.
- **Síntese:** **Stephan Maurer**, profesor lector en Economía na Universidade de Edimburgo e na Barcelona School of Management.

SÍNTESE DA IDEA

Existe un programa de desenvolvemento rexional en Alemaña que subsidia os custos de investimento das empresas nas zonas menos desenvolvidas do país. Céntrase especialmente na industria manufacturera. No seu estudo, os autores conclúen que unha redución na taxa de subsidio conduce a unha diminución no emprego na manufactura. Non obstante, as perdas de emprego tamén se estenden a sectores non afectados, coma a construción e o comercio retalista, así coma a outras rexións do país que teñen conexións comerciais coas zonas en cuestión. Ter en conta estes efectos indirectos é importante, xa que pode mudar significativamente a análise de custo-beneficio dos programas de subsidios á industria.

A actividade económica non se distribúe de xeito uniforme. En todos os países habitualmente existen algunhas rexións fortes con sectores ben desenvolvidos de manufactura e servizos e outras áreas máis pobres e menos desenvolvidas. Aliviar esta desigualdade rexional é, en xeral, unha preocupación política importante. A nivel europeo, por exemplo, programas como o Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional teñen como obxectivo reducir os desequilibrios económicos dentro da Unión Europea; fano acotío transferindo recursos das rexións máis ricas ás máis pobres, co obxectivo de desenvolver a economía destas últimas. Hai tamén políticas similares, «con base no lugar», a nivel nacional en moitos países. En Alemaña, por exemplo, a Constitución encoméndalle ao goberno federal «a creación de condicións de vida equivalentes» en todo o territorio. Unha política coa que o goberno alemán intenta alcanzar este obxectivo é un programa de subsidios ao investimento rexional. E é sobre esta política sobre a que centran o seu estudo Sebastian Siegloch, Nils Wehrhöfer y Tobias Etzel, no que lles prestan especial atención aos seus efectos indirectos noutros sectores e rexións.

A política en cuestión creouse no 1969 para axudar as rexións pouco desenvolvidas no que daquela era Alemaña Occidental. Non obstante, desde a reunificación, o seu enfoque mudou cara á revitalización da economía debilitada de Alemaña Oriental. Ofrécelles xenerosos subsidios ás empresas que invisten en rexións subdesenvolvidas. Os desembolsos de investimento elixibles inclúen a renovación ou construción de edificios e a adquisición de maquinaria, mais tamén a compra de licenzas e patentes. Os proxectos dalgúns sectores, coma o comercio retalista ou a construción, non poden conseguir subvencións, e incluso nos sectores que poden aproveitar estes subsidios só se poden aplicar naqueles que xeran a meirande parte dos seus ingresos fóra do seu condado de orixe. Debido a isto, a maioría dos fondos destínase á industria manufacturera. Entre o 1996 e o 2016 destináronse unha media de 1.400 millóns de euros (en valores do 2010) por ano.

Non obstante, a xenerosidade do programa varía co tempo e o espazo. Inicialmente, toda Alemaña Oriental cualificaba o 50 % do custo do investimento para plantas pequenas e medianas e o 35 % para plantas grandes. Nos anos seguintes os condados separáronse entre aqueles con alta prioridade de financiamento e aqueles con baixa prioridade e foron estes últimos os que recibían menores subsidios. A priorización baseábase nos niveis salariais dos condados, as taxas de desemprego e a calidade da infraestrutura en relación co conxunto de Alemaña Oriental. Asemade, os subsidios máximos diminuíron co tempo. A partir do 2018 comezaron a variar do 10 % para unha planta grande nun condado con baixa prioridade de financiamento ao 40 % para unha planta pequena nun condado con alta prioridade.

Debido a isto as taxas de subsidio mudaron frecuentemente co tempo. Estas mudanzas permítenlles aos autores desentrañar os efectos causais do propio programa de subsidios doutros cambios e desenvolvementos que sucederon ao mesmo tempo. Especificamente comparan condados similares que, se ben nos inicios tiñan a mesma taxa de subsidio, en determinado momento un deles experimentou un recorte importante. O estudo amosa que, antes deste recorte, os dous condados tiñan traxectorias económicas moi similares, e despois, en cambio, as súas capacidades económicas comezaron a diverxer.

Así, por exemplo, a partir de datos administrativos que cobren a metade de todos os establecementos alemáns entre o 1995 e o 2017, os autores conclúen que un recorte na taxa de subsidio conduce a unha redución gradual no emprego na manufactura. Dez anos despois dun recorte na taxa de subsidio dun 1 %, o emprego na manufactura é un 1 % máis baixo. Ademais, conclúen que a meirande parte desta diminución provén de traballadores de habilidades medias e que isto lles afecta en menor medida ás plantas pequenas. Isto en si mesmo xa é un resultado interesante, xa que amosa que os subsidios poden ter efectos considerables na manufactura local.

O estudo pregúntase entón se estes efectos se «esparexen» sobre outros sectores. Para iso, céntranse na construción e no comercio retalista, sectores ambos que están excluídos do programa de subsidios e, polo tanto, non poden verse afectados directamente por el. Non obstante, si poden verse afectados de xeito indirecto: se os recortes de subsidios reducen a actividade de investimento diminuírase a demanda na industria da construción; e se o emprego diminúe e a rexión se empobrece, o sector retalista sufrirá. En conclusión, os recortes de subsidios tamén teñen efectos negativos nestes dous sectores inicialmente non afectados: por cada dous empregos na manufactura que se perden, pérdese un emprego adicional na construción ou no comercio retalista. Ademais, os recortes de subsidios tamén reverberan no espazo: se un condado experimenta un recorte de subsidios, os condados que teñan fortes vínculos comerciais con este tamén ven unha diminución no emprego na manufactura.

Ter en conta estes efectos indirectos é importante xa que son cruciais para o cálculo do custo-beneficio do programa de subsidios. Os autores amosan que cando só se consideran efectos directos, gástanse ao redor de 36.000 euros para crear un posto de traballo. En cambio, se se teñen en conta os efectos indirectos noutros sectores e rexións, esta cifra redúcese a 16.000 euros.

En conclusión, este estudo demostra, en primeiro lugar, que as «políticas con base no lugar» poden axudar a facer crecer as economías das rexións subdesenvolvidas e a reducir as desigualdades rexionais. Mais para avalialas correctamente non só debemos de observar os seus efectos directos, senón tamén os indirectos en sectores ou rexións aparentemente non afectados. En segundo lugar, destaca unha vez máis a importancia de pór os datos administrativos á disposición dos investigadores. Siegloch, Wehrhöfer e Etzel obtiveron un conxunto de datos que comprendía a metade de todos os establecementos alemáns, e tamén tiveron acceso aos historiais completos de gaños do 2 % da forza laboral alemá e a todos os subsidios pagos baixo o esquema que pretendían avaliar. Se se pretende facer unha análise relevante e certa de calquera política, é imprescindible dispormos de datos administrativos de alta calidade, e isto, á súa vez, axudará a mellorar a toma de decisións políticas.

ALIANCIÓN IDEOLÓXICA E ADOPCIÓN DE POLÍTICAS BASEADAS NA EVIDENCIA: UNHA ANÁLISE PARA LÍDERES MUNICIPAIS

- **Publicación:** «Ideological Alignment and Evidence-Based Policy Adoption», IZA Discussion Paper Series, n.º 17007, 2024. Dispoñible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4831647
- **Autores:** **Jorge García-Hombrados** e **Marcel Jansen** son profesores adxuntos na Universidad Autónoma de Madrid e investigadores asociados no IZA; **Ángel Martínez**, investigador asociado en Esade EcPol; **Berkay Özcan**, profesor na London School of Economics; **Pedro Rey-Biel**, profesor en ESADE-URL, e **Antonio Roldán-Monés**, director de Esade EcPol.
- **Síntese:** **Víctor Lapuente**, catedrático de Ciencia Política na Universidade de Gotemburgo, Suecia.

SÍNTESE DA IDEA

Este estudo explora como a alianción ideolóxica entre o goberno local e os actores políticos nacionais —a partir de datos de múltiples municipios— inflúe na adopción de políticas amparadas por estudos científicos. Os resultados subliñan a importancia da coincidencia ideolóxica, da cooperación entre diferentes niveis de goberno, e destacan o papel clave que os líderes locais poden xogar na adopción de políticas informadas para mellorar a eficiencia e o impacto das decisións en beneficio das súas comunidades.

As decisións políticas baséanse cada vez máis nos datos e nas evidencias sólidas. As políticas baseadas nos estudos científicos, aqueles que se sustentan en datos e investigación, están a gañar terreo nun mundo cada vez máis complexo e esixente. Non obstante, estas políticas non sempre chegan a implementarse coa velocidade ou contundencia necesarias. Esta recente investigación do IZA Institute of Labor Economics axúdanos a comprender por que ocorre isto e como podemos aproveitar a conxuntura política para facilitar a súa adopción.

O estudo preguntase que factores inflúen en que unha política amparada por estudos científicos chegue a adoptarse no ámbito local. Así, os investigadores descubren que, cando as administracións locais comparten unha afinidade política co goberno central, é máis probable que se adopten e se implementen este tipo de políticas. Este achado é especialmente relevante para a formulación de políticas públicas en áreas coma a vivenda, onde se requiren solucións creativas e fundamentadas.

O estudo baséase nunha análise cuantitativa de datos obtidos dunha mostra representativa de municipios españois. Utilizáronse múltiples fontes de datos, incluídas bases municipais onde se inclúe información sobre a implementación de políticas locais, así como datos electorais e de alianción política. Tamén se realizou unha análise comparativa entre diferentes rexións e tipos de política, o que permite non só observar padróns de adopción en contextos onde as políticas xa estaban en marcha, senón tamén identificar que factores favorecían a adopción de novas políticas en municipios con menor experiencia previa na implementación destas iniciativas. Ademais, incluíronse variables relacionadas coa capacidade institucional dos gobernos locais, coma a dispoñibilidade de recursos humanos e técnicos (que son determinantes importantes do éxito das políticas).

Os resultados revelan que a coincidencia ideolóxica non só facilita o fluxo de recursos, senón que tamén permite un maior acceso ás redes de apoio político e técnico, cruciais para adoptar políticas innovadoras e efectivas. Os municipios que coinciden politicamente cos gobernos centrais tender a ter máis éxito á hora de implementar políticas baseadas na evidencia.

Aínda así, pódese comprobar tamén que, aínda que a aliñación ideolóxica é un factor importante, non é o único determinante. A capacidade dun goberno local para establecer alianzas estratéxicas e xerar un diálogo fluído con outros actores políticos xoga un rol esencial no éxito das políticas. Isto é particularmente relevante en momentos en que son cruciais a flexibilidade e a cooperación entre os distintos niveis de goberno para afrontar retos como a vivenda, o emprego ou a sustentabilidade.

Neste contexto, a capacidade de establecer alianzas, non só con actores políticos, senón tamén co sector privado e organizacións non gobernamentais, identifícase como un mecanismo clave para superar as barreiras ideolóxicas. Os investigadores subliñan que, incluso naqueles municipios onde non existía unha coincidencia ideolóxica co goberno central, a existencia de relacións estratéxicas permitiu unha implementación máis eficiente destas políticas baseadas en datos.

Un elemento crítico que emerxe da investigación é o papel das capacidades institucionais dos municipios na implementación de políticas. O estudo amosa que os municipios con meirandes recursos técnicos e humanos —a dispoñibilidade de persoal cualificado e o acceso a datos relevantes— son máis proclives a adoptar políticas baseadas na evidencia, independentemente da súa aliñación ideolóxica. Isto suxire que o fortalecemento das capacidades locais pode ser unha estratexia eficaz para mellorar a implementación de políticas, sobre todo naqueles municipios que non están aliñados ideoloxicamente co goberno central.

Por outra banda, sublíñase a necesidade de considerar non só a base de evidencia detrás dunha política, senón tamén o contexto político e institucional no que se implementa. Para os responsables políticos, isto implica que non abonda con deseñar políticas tecnicamente sólidas; é igualmente fundamental prestarlles atención ás dinámicas políticas e ás relacións entre os diferentes niveis de goberno.

Ademais, pódese compensar a falta de aliñación ideolóxica entre un e outro goberno mediante a busca de socios estratéxicos e o fomento do consenso, de xeito que se superen as posibles barreiras políticas e se aproveiten ao máximo as oportunidades para adoptar políticas efectivas que melloren a vida da cidadanía.

En definitiva, os mellores datos non garanten o éxito dunha política se non sabemos como movernos no taboleiro político. Aproveitar as sinerxías cando existen e ser creativos cando non as hai é un xeito de garantir que as políticas non só estean ben fundamentadas, senón que tamén teñan un impacto real na sociedade.

INNOVACIÓN, PATENTES E DESIGUALDADES: A INFLUENCIA DAS CIDADES CONECTADAS NA DISTRIBUCIÓN DO COÑECEMENTO GLOBAL

- **Publicación:** «International Knowledge Connectivity and the Increasing Concentration of Innovation in Major Global Cities», en *Journal of Economic Geography*, 24(3), 2024, páxs. 415-440. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jeg/lbae013>.
- **Autores:** John Cantwell é profesor de Negocios Internacionais na Rutgers University, e Salma Zaman, profesora asistente na Lahore University of Management Sciences .
- **Síntese:** Ariadna Romans i Torrent, escritora independente, investigadora e máster en Estudos do Desenvolvemento na Universidade de **Ámsterdam**.

SÍNTESE DA IDEA

Este artigo explora como as patentes e as invencións tenden a concentrarse nas grandes cidades conectadas a nivel internacional, o que aumenta a desigualdade entre rexións. Destácanse dous aspectos clave: por unha banda, como se conectan as cidades con perfís tecnolóxicos semellantes, por outra, como se establecen conexións entre cidades especializadas en diferentes áreas xeográficas. Esta interacción entre diferentes comunidades locais converteuse nun motor fundamental para a innovación, aínda que, ao mesmo tempo, tamén provoca o aumento da desigualdade entre as diferentes cidades.

Desde hai décadas, as cidades consolidáronse como centros de coñecemento e innovación e destacan pola súa concentración de excelencia e a súa capacidade para facilitar encontros de sectores profesionais diversos. Os distintos estudos existentes demostran que as colaboracións entre inventores de diferentes cidades son máis frecuentes cando existe unha rede previa e que a proximidade social facilita o acceso ao coñecemento externo. Ademais, a migración de inventores pode aumentar a innovación local, e incluso os elos sociais informais xogan un papel importante. Este estudo explora como as cidades lideran en coñecemento e innovación.

Así, este estudo afirma que as conexións de coñecemento entre diferentes lugares benefician as comunidades locais de inventores nas grandes cidades globais. Segundo os autores, a conectividade do coñecemento baséase en como a información circula dentro dunha comunidade e como os actores clave inflúen neste fluxo para xerar novas ideas e innovacións. Por outra banda, o intercambio de coñecementos entre cidades contribúe ao desenvolvemento e enriquecemento de ideas. Cabe destacar que esta investigación centrouse nas citas de patentes como indicador da conectividade global do coñecemento, e por iso se examinou toda a poboación de inventores de patentes en cidades globais destacadas tecnoloxicamente, coma as concedidas nos EUA. Deste xeito, o estudo desenvolveu tres hipóteses:

H1: Unha maior compatibilidade entre as conexións de coñecemento locais e non locais nunha cidade global (compatibilidade) está relacionada cunha maior taxa de invencións locais (desempeño innovador)

H2: Unha maior diversidade xeográfica das conexións de coñecemento non locais nunha cidade global (diversidade xeográfica) está asociada cunha maior taxa de invencións locais (desempeño innovador)

H3: Un maior contido en TIC nas conexións de coñecemento non locais nunha cidade global (participación en TIC) está relacionado cunha maior diversidade xeográfica desas conexións (diversidade xeográfica).

Os investigadores concluíron que as invencións patentadas tenden a concentrarse nas cidades con maior conectividade internacional, o que aumenta a desigualdade entre rexións. Aínda que esta conectividade impulsa a innovación local, tamén reduce a relación con cidades máis pequenas e áreas rurais, o que lles afecta gravemente a estas últimas. En resumo, o artigo afirma que, a medida que as comunidades de coñecemento se volven máis internacionais, o intercambio de información entre elas fomenta novas combinacións de coñecemento e, polo tanto, incrementa a innovación.

Para realizar o estudo, utilizouse un panel de datos composto por patentes de utilidade outorgadas pola Oficina de Patentes dos Estados Unidos (USPTO) a inventores de 62 cidades entre o 1976 e o 2014. Este período abarca tanto a era da información coma a dixital, o que facilitou a análise da conectividade global do coñecemento a través de citas de patentes retroactivas. As cidades globais, así mesmo, foron seleccionadas dunha listaxe proporcionada pola Globalization and World Cities Research Network (GaWC), e tendo en conta que cumprisen dous criterios: 1) estaren incluídas na lista de cidades globais da GaWC entre o 2000 e o 2020, e 2) representaren máis do 1% das patentes inventadas no país, ademais de superaren un limiar baseado na tendencia dos inventores do continente a patentar nos EUA.

O traballo centrouse na diversidade xeográfica das citas de patentes, utilizando como variable dependente a diversidade xeográfica e como variable independente a porcentaxe de citas de TIC en patentes non TIC (participación en TIC). Ademais, utilizáronse variables de control, coma a participación inicial de patentes, a tendencia a citar no campo, o tamaño da cidade, os dereitos de propiedade intelectual, a especialización nos sectores de crecemento máis rápido, as publicacións científicas, a porcentaxe de poboación con educación terciaria e o *ranking* global da cidade. Tamén se incluíron algúns controis adicionais, coma a especialización en tecnoloxías da computación e o número total de patentes para cada cidade.

Despois de analizar os datos, móstrase evidencia de que os procesos de desenvolvemento do coñecemento en comunidades especializadas, tanto locais coma internacionais, teñen unha interacción positiva. Ademais, contrástase que as cidades dos EUA destacan máis en innovación se as comparamos coas súas iguais de Asia e Europa, especialmente no período do 1976 ao 2014. Con iso queda claro que a concentración metropolitana de patentes nunhas poucas cidades globais tecnoloxicamente destacadas viuse impulsada, en parte, pola conectividade internacional do coñecemento das comunidades inventoras locais nesas cidades.

Non obstante, é importante ter en conta as limitacións do estudo, como pode ser a dependencia nas avaliacións dos examinadores de patentes, quen validan a lexitimidade destas conexións. Ademais, os sistemas de coñecemento complexos dependen da reciprocidade mutua e a apertura dentro das comunidades de científicos e enxeñeiros. Hai que ter en conta que este artigo parte dunha visión moi concreta da innovación: da escola americana e da importancia das patentes, feito que non é compartido noutros contextos. Polo tanto, se ben é rigoroso e ten moito valor, non é sensible ás diferenzas rexionais da concepción de innovación, o que significa que os seus resultados están moi centrados no caso estadounidense. Para futuras investigacións sería interesante explorar máis a fondo a natureza das relacións baseadas no coñecemento entre comunidades locais de inventores cando interactúan entre si, así como estudar este mesmo tema noutros contextos epistémicos. En particular, deberíanse investigar as configuracións específicas das fontes de coñecemento que maximizan as oportunidades para novas combinacións innovadoras e o papel das TIC na promoción desta diversidade xeográfica do coñecemento nas cidades globais.

OPORTUNIDADES DA CIENCIA DO COMPORTAMENTO A EDUCACIÓN INFANTIL DE XEITO «CUSTOEFFECTIVO»

- **Publicación:** «Supporting Early Childhood Development Remotely: Experimental Evidence from SMS Messages», en *Journal of Development Economics*, n.º 166, 103201, 2024. Dispoñible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387823001578>
- **Autores:** **Juan Manuel Hernández-Agramonte** é director *senior* en Innovations for Poverty Action; **Olga Namen** é investigadora na Universidade de California, Santa Bárbara, e **Emma Näslund-Hadley** e **Maria Loreto Biehl**, economistas no Banco Interamericano de Desenvolvemento.
- **Síntese:** **María Laffaire**, investigadora en KSNET, máster en Políticas Públicas pola Universidade de Pennsylvania e máster en Econometría pola Universidade Torcuato Di Tella.

SÍNTESE DA IDEA

Este artigo avalía os efectos dunha intervención para incentivar as familias para que realicen actividades educativas que melloren as habilidades cognitivas dos nenos en educación infantil mediante o envío de mensaxes de texto (SMS). É unha actuación deseñada como parte dunha estratexia de aprendizaxe remota que implementou o goberno de Costa Rica durante o confinamento pola COVID-19. Os resultados positivos e a súa «custoeffectividade» mostran o potencial da ciencia do comportamento no rendemento educativo dos menores en situacións vulnerables.

En España, o número de nenos e nenas de entre 0 e 2 anos escolarizados aumentou nos últimos anos, coa única excepción do período da pandemia de COVID-19. A taxa de escolarización no primeiro ciclo de Educación Infantil acada o 48,3%, o seu nivel máis alto desde que existen datos, segundo se desprende dos Datos Avance 2023-2024, estatística publicada polo Ministerio de Educación, Formación Profesional e Deportes. Actualmente, aumentar o acceso á educación nesta etapa é un dos obxectivos prioritarios do Ministerio para mellorar a conciliación das familias (especialmente das mulleres novas), a equidade educativa e o equilibrio territorial. De feito, está amplamente documentado que investir en educación durante a primeira infancia produce grandes beneficios tanto a nivel individual coma social, especialmente para os pequenos en situacións de vulnerabilidade. Os nenos e as nenas de fogares con menos recursos acusan máis a falta de acceso a unha educación temperá, dado que os seus pais adoitan dispor de medios máis limitados na súa capacidade de estimulación e educación. Por iso sempre resultará útil que, escolarizados ou non, os adultos dispoñan de axuda e recursos para guiar os seus fillos no proceso de aprendizaxe.

Este artigo avalía unha intervención deseñada como parte dunha estratexia de aprendizaxe remota fomentada polo goberno de Costa Rica durante o confinamento pola COVID-19. Baseouse en mensaxes de texto que foron deseñadas para aumentar a participación dos pais na educación dos seus fillos e nos que se lles brindaba información sobre sinxelas actividades de aprendizaxe. Estas actividades, simples, non requirían de grandes coñecementos nin materiais, e abordaban diversos temas, coma o estilo de crianza, a xestión do tempo e os hábitos saudables. O seu obxectivo principal era o de mellorar as habilidades cognitivas dos nenos, incluídas as numéricas e de alfabetización.

Esta política dirixiuse a pais de nenos e nenas de 4 e 5 anos inscritos en escolas públicas. Para poder implementala, identificáronse redes de familias a través de pais de nenos que asistisen á

mesma clase. Así, de xeito aleatorio, enviáronse mensaxes a algunhas familias e a outras non, para asegurar que as diferenzas que puidesen rastrexarse nos resultados do estudo puidesen deberse soamente aos efectos das mensaxes e non a diferenzas preexistentes entre as familias. Este deseño de avaliación, chamado RCT (Randomized Control Trial) polas súas siglas en inglés, é o único capaz de establecer unha relación de causa-efecto entre unha intervención e os seus resultados.

Ademais, identificouse un terceiro grupo de familias cuxos fillos asistían ás clases que si recibían mensaxes, pero que non foron asignadas a este grupo. O obxectivo era coñecer se a proximidade coas familias que si recibían mensaxes tiña un efecto indirecto nos nenos destes fogares, o que se coñece en literatura como «efecto espároxamento».

Especificamente, os pais do grupo de tratamento recibiron unha serie de 3 a 4 mensaxes semanais, até un total de 54, ademais dunha mensaxe motivacional unha vez por semana durante quince semanas.

Cabe destacar que os resultados xerais foron positivos. As habilidades cognitivas dos estudantes cuxos pais foron asignados ao grupo que recibiu as mensaxes de texto foron 0,11-0,12 en desviacións estándar máis altas ca as do grupo de control, o que é substancial se temos en consideración o curto período de tempo do programa en si. Evidénciase unha mellora nas habilidades numéricas temperás —non así en alfabetización— e mediuse tan só unha semana despois da finalización da intervención, polo que estes resultados se produciron nun prazo moi curto. Segundo os autores, estes resultados positivos en actividades numéricas e a súa falta en alfabetización pode explicarse porque nas mensaxes se incluían máis actividades numéricas, tendo en conta que estas son menos coñecidas pola maioría das familias.

Por outra banda, non se demostraron efectos significativos de espároxamento entre as familias do terceiro grupo, pero que non recibiran directamente mensaxes de texto. Por último, outro resultado interesante é que os pais participantes na intervención presentaron unha puntuación máis alta do nivel de habilidades dos seus fillos en comparación co grupo de control.

Estes resultados amosan con claridade, unha vez máis, que brindarles información oportuna e práctica aos pais pode mellorar as habilidades cognitivas dos fillos. A importancia das primeiras etapas educativas pode ser a clave para os bos resultados académicos na idade adulta, xa que é nas etapas temperás onde se poden xerar diferenzas sociais que lle afecten á experiencia educativa das familias máis vulnerables. É máis, o feito de reducir a fenda entre as crenzas dos pais e o desempeño real dos nenos ten implicacións importantes para a toma de decisións dos pais en canto á educación dos fillos.

En conclusión, as intervencións condutuais son unha oportunidade económica para axudar os pais a mellorar os resultados dos seus fillos mediante a estimulación temperá e o desenvolvemento cognitivo, sobre todo tendo en conta a maior interacción dos nenos con ambos os pais durante os primeiros anos de vida.

EFECTO BARRIO

Oriol Nel-lo, *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

O «efecto barrio» é o impacto que a segregación residencial ten na perpetuación e o agravamento das desigualdades sociais, algo que pode suceder en múltiples aspectos: acceso á educación, emprego, servizos, mobilidade, saúde, seguridade, e incluso o uso do lecer. É un fenómeno amplamente estudado en disciplinas como a economía rexional e urbana, a socioloxía e a demografía, especialmente nos últimos anos.

Na área metropolitana de Barcelona, o «efecto barrio» foi particularmente notable en dúas grandes vagas nos últimos vinte anos: durante a expansión económica da primeira década do século XXI e tras a recuperación económica que seguiu a crise do 2008. En ambos os casos intensificouse a segregación urbana a causa da combinación da renda dos fogares e as dificultades de acceso á vivenda, o que provocou unha concentración progresiva de poboación en risco en certos barrios. Oriol Nel-lo, un dos principais responsables técnicos da Lei de Barrios en Cataluña a partir do 2004, ofrécenos, xunto con outros autores, unha perspectiva non determinista deste efecto nas principais urbes do noso país, e argumenta que pode contrarrestarse medinte políticas públicas ambiciosas.

A segregación residencial, segundo Oriol Nel-lo, defínese como «a tendencia dos fogares e os individuos a se agruparen no espazo urbano segundo as súas características sociais, especialmente en función da renda, mais tamén doutras variables». Este fenómeno representa un gran desafío para as áreas metropolitanas, xa que, en ausencia de intervención pública, pode levar á concentración e cronificación de certos problemas sociais en poboación con características similares en determinadas zonas. É o que se coñece como «efecto barrio». Noutras palabras, cando a segregación residencial se intensifica e se prolonga no tempo, as persoas que habitan un barrio ou territorio desfavorecido teñen oportunidades de vida significativamente diferentes a outras que habitan outro territorio.

Nos últimos anos, varios estudos en economía e demografía sinalaron a consolidación do efecto barrio, que desencadea unha serie de consecuencias negativas; por exemplo, as diferenzas no acceso a unha educación de calidade, o que á súa vez lles afecta á formación e ás oportunidades laborais futuras. Ademais, adoita ser unha fonte de estigmatización e dificulta o investimento público e privado en servizos. Outros efectos asociados inclúen o illamento social e a dificultade de transporte: os barrios máis desfavorecidos, con menores niveis de renda, adoitan ter menos acceso ao transporte público e menores probabilidades de contar cun vehículo propio.

Así, no capítulo introdutorio, Oriol Nel-lo presenta un interesante resumo sobre o estudo da segregación urbana. Remóntase aos inicios, cos traballos de Engels (1845) e Cerdà, quen xa coa súa *Teoría general de la urbanización* (1867) introduciu a planificación urbana como ferramenta para mellorar as condicións de vida da poboación. Despois, no século XX, destaca as achegas da Escola de Chicago, con Park e Burgess, que analiza a segregación como un proceso ecolóxico, até certo punto natural de competencia polo espazo, sen contar as oportunidades de actuación desde os poderes públicos. Por contra, David Harvey, en *Social Justice and the City* (1973), achegou un enfoque neomarxista ao pór de relevo que a segregación é consecuencia dunha orga-

nización do espazo para perpetuar a desigualdade. Xa na década do 1980, tanto Julius Wilson coma Edward Soja analizaron os efectos dunha sociedade postindustrial na cal a pobreza dos barrios segregados (Wilson) pode ter unha resposta desde o poder, xa que a súa principal preocupación se centra en evitar a exclusión cultural e política dos máis desfavorecidos.

En España, o avance sobre esta cuestión é significativa nos últimos anos. O proxecto *Atlas da Vulnerabilidade Urbana* proporciona unha fonte moi relevante de información en base aos Censos de Poboación e Vivenda do 2001 e do 2011. A partir desta fonte, actualizada cada dez anos, é posible descargar datos, mapas e informes de natureza distinta. Existe un importante interese sobre esta materia de segregación urbana especialmente en Cataluña, onde destacan varios grupos de investigación, especialmente no ámbito da Universitat Autònoma de Barcelona.

No caso de Oriol Nel·lo, os seus últimos traballos sobre o «efecto barrio» conectan de xeito moi suxestivo dous períodos de transformación: o pre-criese do 2008, do cal xurdiron programas de goberno de grande impacto, coma a Lei de Barrios (2004); e o post-criese, até a chegada da COVID-19. Nel·lo considera que a segregación urbana se orixina polas condicións materiais e agudízase por dinámicas de mercado. Non obstante, afástase daqueles postulados ecolóxicos que consideran que son fenómenos de imposible solución. O seu enfoque resalta, en cambio, a importancia da intervención pública na rexeneración urbana, así como o desenvolvemento de políticas e programas en sectores clave como, por exemplo, o mercado da vivenda, a educación e a saúde.

Neste libro, *Efecto barrio*, Nel·lo coordina un equipo de traballo sobre un proxecto de investigación de varias realidades metropolitanas, entre as que se inclúen Bilbao, Valencia, Sevilla, Madrid e Lisboa. A lectura destes artigos monográficos sobre outras realidades globais concéntrase na terceira parte do libro. Nas dúas primeiras partes, que en realidade son o obxecto central desta recensión, débúllanse oito artigos monográficos sobre as causas e consecuencias da segregación residencial (parte 1: primeiros cinco artigos) e o que recoñecemos como reaccións institucionais e colectivas á segregación residencial (parte 2), aínda que imos comentalo todo rompendo coa categorización dos artigos por separado.

Na primeira sección amplíanse os contidos desta introdución apuntando varias evidencias sobre como evolucionou a Área Metropolitana de Barcelona (AMB) nas dúas últimas décadas. A continuación articúlense os vectores sociais da desigualdade compactados en varios apartados. Como condiciona a segregación a educación e a igualdade de oportunidades na mocidade? Como se relacionan a segregación co mercado da vivenda e o acceso á enerxía? Como condiciona a saúde das persoas? Finalmente, na última sección desta recensión incorpóranse as respostas institucionais e da cidadanía á segregación. Para iso represéntanse por unha banda as políticas públicas e o gasto público, finalmente agrúpanse as respostas electorais e de organización cidadá, incorporando neste caso tanto os casos da AMB coma do resto de referentes ibéricos.

Evolución da Área Metropolitana de Barcelona (AMB): metropolitanización, zonas vulnerables e acomodadas

A segregación residencial na AMB experimentou unha evolución significativa nas últimas décadas, cun crecemento de poboación enormemente relevante na primeira e segunda coroa metropolitana, e, en troques, unha certa estabilidade dos residentes en Barcelona. Este fenómeno explícase, á súa vez, pola terceirización da economía, polas dinámicas de mercado de vivenda, polo fenómeno migratorio e polo ciclo económico.

En *Efecto barrio* ofrécense mapas onde o lector pode observar as zonas que concentran maiores bolsas de poboación vulnerable, mais tamén zonas con alta concentración de rendas altas. Concretamente, a poboación máis vulnerable concéntrase nas dúas beiras do Besòs, desde Montcada até Sant Adrià del Besòs; nos barrios a ambos os lados da estrada de Collblanc (L'Hospitalet, Esplugues e Cornellà); nas marxes do río Ripoll, de Sabadell a Ripollet, e nalgúns barrios das grandes cidades. Pola contra, as áreas de concentración de poboación de altas rendas sitúanse no eixe de Collserola, desde Sarrià-Sant Gervasi até Sant Cugat; no eixe da Diagonal de Barcelona a Sant Just Desvern, e en barrios específicos de municipios do ámbito de Mataró, Sabadell e Terrassa.

Como condiciona a segregación a educación e a igualdade de oportunidades na mocidade?

Aina Gomà achega dous artigos sobre a educación e as oportunidades para a mocidade, en colaboración con Joel Muñoz e Oriol Nel·lo, respectivamente. En «Segregación en la escuela, segregación en el barrio: a reproducción de la desigualdad», Gomà e Muñoz destacan como a segregación escolar erosiona a igualdade de oportunidades ao concentrar as familias segundo o seu capital social, limitando o acceso a colexios con mellores resultados. No caso específico da cidade de Barcelona, a segregación educativa reflíctese nos barrios máis vulnerables, onde as taxas de obtención de estudos obrigatorios, posteriores e universitarios son significativamente máis baixas ca a media catalá. Distritos como Ciutat Vella, Sants-Montjuïc e Nou Barris, con altos índices de complexidade educativa, sofren especialmente esta espiral de desigualdade. Ademais, ambos os autores critican o sistema de matriculación, pois este favorece a segregación ao permitir que as familias con maior capital social elixan os centros, o que reforza a desigualdade entre estudantes e escolas. Esta dinámica tamén xera situacións contraditorias, coma a existencia de prazas vacantes en centros de barrios vulnerables, mentres que, en áreas de rendas máis altas, a proximidade de colexios de prestixio xera baixos niveis de autocontención escolar.

Por outra banda, en «Juventud y territorio. La desigualdad espacial en la distribución de las oportunidades», Gomà e Nel·lo analizan como a segregación residencial lles afecta ás oportunidades dos mozos en toda Cataluña, desde a educación até a transición no emprego e as oportunidades de emancipación xuvenil, actualmente en valores extremadamente baixos para o conxunto da sociedade. O abandono escolar prematuro en Cataluña, que ten os valores dos máis altos de Europa, aféctalles especialmente a mozos vulnerables porque os deixa en clara desvantaxe nun mercado laboral de alta temporalidade xuvenil e salarios baixos, o cal agrava o risco de pobreza e acurrala toda posibilidade de emancipación e ascenso social.

Como se relaciona a segregación co mercado da vivenda e o acceso á enerxía?

Os capítulos 1 e 3 do libro tratan temas conectados entre si: a desigualdade no acceso á vivenda e como isto impacta negativamente na pobreza enerxética e a servidume da enerxía.

En «El Filtro principal: Acceso a la vivienda y segregación residencial», Carles Donat realiza unha análise evolutiva sobre a segregación urbana e os cambios no acceso á vivenda. Destaca que o sistema de vivenda é un condicionante decisivo da segregación residencial. A mobilidade viuse afectada polos cambios no réxime de tenza; se ben na España posfranquista tendíase cara á propiedade, a posterior crise económica ampliou a fenda entre ingresos e o esforzo necesario para financiar unha vivenda, polo que o acce-

so á propiedade é moito máis complicado, debido á restrición do crédito, unha menor liquidez e un aumento dos prezos da vivenda que supera o crecemento dos salarios. Como resultado, a demanda de alugueiro aumentou significativamente, especialmente en barrios de renda media e alta, o que provocou unha mobilidade residencial que despraza os fogares cara a áreas máis accesibles na periferia de Barcelona, o que agrava a segregación tanto pola concentración de rendas baixas coma de rendas máis altas.

Pola súa parte, Joan Checa e Joan López examinan a relación entre a segregación e a pobreza enerxética. Parten da premisa de que a poboación con maior nivel de renda ten maior capacidade de elección sobre o seu lugar de residencia, o que se reflicte nun mellor acceso e aproveitamento da enerxía. A través do estudo de certificados de eficiencia enerxética en 36 municipios da AMB, conclúen que as áreas máis vulnerables, a pesar da súa proximidade a infraestruturas de subministración enerxética, non aproveitan eficientemente a enerxía, o que repercute en peores condicións de vida ou maiores consumos enerxéticos. Así, en tarefas vulnerables, a pesar da presenza de edificios con alta eficiencia enerxética, a maioría dos certificados concéntranse nos valores máis baixos da escala de eficiencia.

Como condiciona a segregación a saúde das persoas?

A investigación de Miriam Robles e Joan Checa: «¿Mueren antes los pobres?» aborda a desigualdade en saúde tendo en conta que a segregación residencial afecta diversos aspectos da saúde da poboación. Os resultados poñen de manifesto diferenzas estatisticamente significativas en tres variables clave da saúde, como son a esperanza de vida, a obesidade e a saúde mental.

Na cidade de Barcelona existe unha diferenza de case seis anos na esperanza de vida entre os barrios máis ricos e os máis pobres. Esa diferenza, nos casos máis extremos, pódese ampliar a máis de sete anos nos diferentes municipios.

O segundo indicador revela unha alta correlación entre a obesidade e a segregación residencial, cunha prevalencia de até 3,4 veces máis alta nos barrios con nivel económico máis baixo, problema aínda maior no caso da obesidade infantil.

O terceiro indicador, a saúde mental, indica unha tendencia pronunciada á necesidade de asistencia por ansiedade ou depresión de até 4,5 veces máis nos barrios de menor renda. Esta é unha cuestión de suma actualidade no escenario post COVID.

Respostas institucionais e da cidadanía

Os artigos de Ismael Blanco *et al.* (capítulo 7) e de Joan Checa, Aina Gomà e Oriol Nel·lo (capítulo 8) abordan a densidade institucional e a organización cidadá e a xeografía do descontento, respectivamente. A pesar dos seus diferentes enfoques, estes dous traballos comparten elementos comúns e ofrecen conclusións relevantes sobre a acción colectiva en contextos urbanos. En xeral, tratan a forma na que a cidadanía se involucra na vida pública das súas comunidades e poñen de manifesto que a segregación residencial lles afecta á organización social e á participación política.

No caso da densidade institucional e a capacidade de acción colectiva evidénciase unha alta polarización, de xeito que existe unha maior densidade e recursos nos barrios de rendas altas, o cal mostra diferenzas de mobilización.

Por outro lado, en «La geografía del descontento» preséntase tamén unha análise xeográfica, na que se conclúen padróns espaciais relacionados con factores socioeconómicos.

cos e urbanos, especialmente con niveis de renda, calidade da vivenda e acceso a servizos públicos. Ao igual ca no traballo de Blanco *et al.*, amósase a existencia de desigualdades na capacidade de participación e mobilización entre diferentes áreas da cidade, o que pode ter implicacións para a equidade e a representación política.

En resumo, en ambos os casos sublíñase a importancia de impulsar políticas públicas que contribúan a reducir as desigualdades e que garantan a igualdade de oportunidades.

Recursos públicos e políticas públicas emblemáticas

Hai neste libro un claro interese en reducir os riscos e os efectos da segregación residencial, que á súa vez ten un alto compoñente estrutural de renda, a través de políticas locais que axuden a fortalecer as condicións de vida e as infraestruturas sociais nos diferentes barrios.

Ora ben, que capacidade de gasto teñen os concellos onde existen zonas altamente vulnerables? Tal como conclúe Carles Donat no seu artigo sobre o gasto municipal, só podemos sacar unha serie de datos intuitivos naqueles municipios con seccións vulnerables e acomodadas, o gasto municipal é un 17% inferior aos municipios con barrios acomodados, mais sen zonas de alta vulnerabilidade; e, no caso dos municipios con zonas vulnerables, mais sen zonas acomodadas, o gasto será un 16% inferior. Todo isto leva a Donat a concluír que as respostas á segregación residencial poden ter un compoñente local, pero necesariamente debe contar con recursos e un deseño supramunicipal.

Isto é compatible con varias políticas públicas e programas presentados en diversos capítulos do libro. No caso da AMB, Oriol Nel·lo defende a iniciativa pioneira que se implementou en Cataluña no 2004: a Lei de Barrios. Esta lei presenta un fondo dedicado a atacar de xeito integral aqueles aspectos físicos, sociais e económicos que contribúan á vulnerabilidade nos barrios. O programa ten, desde os seus inicios, un elemento de cooperación governamental e a necesidade de integrar a cidadanía no deseño e implementación. Nos últimos anos, o goberno municipal de Barcelona desenvolveu un plan similar para a cidade.

Inclúense tamén no libro varios artigos monográficos sobre a segregación noutras cidades ibéricas e as súas posibles solucións. No caso de Sevilla, Lisboa e Bilbao destácanse solucións destinadas ao mercado da vivenda e a rehabilitación. Tanto en Valencia coma en Bilbao e Lisboa emerxeron iniciativas destinadas á participación, o movemento veciñal e o urbanismo; a conxugación destes elementos debería supor unha axuda para avanzar, así como as estratexias e convocatorias de axudas europeas (URBAN) e Estratexias de Desenvolvemento Urbano Sustentable (EDUSI). Non obstante, no caso de Madrid, os autores defenden a existencia dunha forte resistencia veciñal ao que consideran unha tendencia imparabile cara á segregación residencial.

* * *

Oriol Nel·lo é un xeógrafo especializado en estudos urbanos e ordenación do territorio; temas sobre os cales publicou un gran número de libros e artigos científicos.

Recensión de **Andreu Orte del Molino**, doutor en Ciencias Políticas e Sociais e técnico superior na Diputació de Barcelona.

CONTRIBUCIÓNS PARA O DEBATE SOBRE A COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Recensións dos relatorios presentados na primeira sesión de
«Misión Ciudades: Colaboración público-privada», impulsada
por beBartlet co apoio da Fundación “la Caixa” e Observatorio Local
o 14 de xuño do 2024, en Madrid.

MISIÓN CIUDADES: COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

O venres, 14 de xuño do 2024 tivo lugar a primeira sesión da «Misión Ciudades» baixo o título: «Colaboración Público-Privada», impulsada por beBartlet coa colaboración de *Observatorio Local* e o apoio da Fundación “la Caixa”.

A xornada foi inaugurada por Concepción Campos, codirectora de Red Localis e a Cátedra de Bo Goberno Local da Universidade de Vigo, moderado por Diego Gago, director de Estratexia Política de beBartlet, e clausurada por Isaías Táboas, presidente do Consello Editorial de Observatorio de las Ideas.

Ao longo da sesión participaron vinte e seis representantes institucionais con diversas responsabilidades (presidencia de Deputación, Alcaldía, concellaría) pertencentes a diferentes municipios de España tanto do ámbito da esquerda coma da dereita e de cidades grandes e pequenas.

Observatorio Local sempre mostrou un claro interese en todo aquilo que fai referencia á colaboración público-privada, pois consideramos que isto repercute claramente na gobernación local. Por iso reproducimos a continuación un extracto do falado durante a xornada. Debemos sinalar, iso si, que dado que se desenvolveu baixo as regras de Chatham House non se reproduce ou cita a opinión en concreto de ningún dos asistentes; limitámonos a expor unha síntese do que se dixo e dos principais puntos de acordo e desacordo entre os asistentes.

A conversa xirou ao redor de tres grandes temas que partiron dunha pregunta inicial.

1. Que se entende por colaboración público-privada?

As respostas no coloquio poderían resumirse cos seguintes puntos:

- Existe unha visión compartida sobre o concepto de colaboración público-privada: é unha ferramenta imprescindible (e inevitable) no proceso de crecemento das cidades e municipios que se traduce na alianza (necesaria) entre a administración pública e as empresas, co obxectivo de evitar o colapso e mellorar a prestación dos servizos públicos.
- A colaboración público-privada propónse como a mellor opción para cumprir coa normativa europea e a realización dos Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable (ODS), porque o sector privado dispón de solucións medioambientais e sustentables máis innovadoras e eficientes, e é, ademais, promotor da cohesión social.
- Con isto, a colaboración público-privada enténdese como un mecanismo que vai alén do cumprimento da normativa porque alia os intereses xerais do sector público cos do sector privado.
- A maioría comparte que, non obstante, cómpre que a Administración Pública, aínda que xa está obrigada por lei, exerza un control e seguimento das condicións dos contratos dun xeito máis sistematizado e transparente.
- Así mesmo, a Administración debe emprender unha reforma organizativa: houbo consenso conforme a que a excesiva burocracia lastra a toma de decisións públicas e que prexudica ambas partes involucradas na colaboración público-privada.
- A Administración debe renovar as estruturas, ríxidas e pouco áxiles, para tomar decisións de xeito (máis) eficaz. Neste sentido, noméanse figuras como o xestor documental ou ferramentas como o expediente electrónico como propostas para a mellora do funcionamento.

- Dáse un consenso xeral ao redor da figura dos técnicos, que se consideran determinantes. Se a vontade política está aliñada coa dos técnicos, pódese avanzar; de non ser así, chégase á parálise.
- A maioría comparte que a colaboración público-privada debe xerar inherentemente un retorno positivo tanto para a administración pública coma para a cidadanía e para as empresas privadas; á primeira e á segunda por confiar no modelo, e á terceira para que sigan contribuíndo á prestación de servizos para mellorar o benestar da sociedade.
- Por unha banda, cómpre que a Administración sexa garante de confianza, de transmisión de coñecemento e de seguridade xurídica cara ás empresas. Pola outra, a Administración debe desenvolver os modelos de gobernanza de datos para poder medir o impacto das accións de colaboración público-privada, así como para poder elaborar un diagnóstico que permita facer máis eficiente e mellorar o proceso, de xeito que se proporcione un mellor servizo público.
- Así mesmo, isto favorecería a redución da impopularidade das privatizacións e externalizacións de servizos e contribuiría a unha maior aceptación social.
- Con isto, ademais, xorde a necesidade da creación de espazos no seo da propia Administración, a onde trasladar queixas e melloras cidadás na prestación de servizos.
- Hai unanimidade, por outra banda, ao redor do establecemento dun marco regulador de calidade e da actualización dos instrumentos normativos que permitan un maior (e mellor) desenvolvemento e éxito do modelo de colaboración público-privada. Para facer máis atractivos os espazos de colaboración, mencionábase a necesidade de resolver a alza de prezos para a entrada (e competición) dun número maior de empresas nas licitacións públicas, así como o establecemento duns criterios moi definidos para as convocatorias.
- Outras iniciativas apuntan a unha flexibilización dos anos de duración establecidos nas condicións dos contratos, por ser unha medida contraproducente e afastada da realidade. En definitiva, a confianza na colaboración público-privada require tempo.
- Proponse tamén considerar outros criterios máis alá dos económicos, como por exemplo os sociais, así como ter en conta a desigualdade e redución da pobreza.
- Ademais, identifícanse algúns problemas que dificultan o desenvolvemento da colaboración público-privada: a considerable proporción de traballos de maior cualificación supón unha falta de man de obra técnica para realizar determinados proxectos.
- E unha última visión compartida xeral entre todos os participantes: hai que eliminar o factor ideolóxico. A colaboración público-privada debe manterse independentemente do partido de goberno para que, en definitiva, axude tamén a preservar a autonomía municipal e local.

2. Cales son os principais retos das cidades na próxima década nos que o sector privado debe implicarse?

A maioría dos asistentes compartiu a idea de que os principais retos das cidades veñen marcados polas necesidades da poboación. Polo tanto, a colaboración público-privada debe comezar cunha escoita activa da demanda cidadá. E de aí que, así mesmo, para lograr importantes transformacións na próxima década, cómpre crear un gran consenso transversal entre empresas, institucións e cidadanía.

Os grandes retos das cidades na próxima década son, claramente, os seguintes:

- A transición ecolóxica (descarbonización)
- O urbanismo e a mobilidade (sustentable)
- A xestión de recursos naturais (auga e enerxía, principalmente) e
- (o acceso á) vivenda e á provisión de servizos públicos esenciais (en especial a xestión de residuos).

A isto hai que sumar a necesidade —vista tamén de forma unánime por todos— de afrontar o reto tecnolóxico e a dixitalización, así como a aplicación da intelixencia artificial para a axilidade dos procesos de decisión pública.

Non son, con todo, os únicos retos, pois a estes habería que sumar tamén:

- O turismo e o previsible incremento de poboación en tempada alta, tanto en concellos grandes coma pequenos.
- O éxodo rural e a retención de talento nestas áreas, así como a garantía da xustiza interxeracional.
- O sector dos coidados en municipios onde o avellentamento da poboación é meirande.

Non hai disparidade de opinións, tampouco, sobre cales son os «servizos públicos esenciais» e existe a clara conciencia de que a colaboración público-privada pode garantir, especialmente en canto á xestión de residuos e a xestión do servizo de auga, sen que por iso se deba renunciar á titularidade pública desta.

Así mesmo, a maioría comparte que a pedagogía e a educación son fundamentais tanto para mellorar a percepción cidadá sobre a colaboración público-privada coma para promover un (meirande) intercambio de boas prácticas a nivel local que mellore a interconexión entre as distintas administracións. E tamén é esencial o intercambio de coñecemento sobre a innovación urbana a nivel local; isto é, aprender de como xestionan a prestación de servizos outros municipios con modelos de éxito é fundamental para seguir avanzando.

Ademais, destacou que atender as particularidades de cada municipio permite identificar os «baleiros» de mercado dos servizos públicos sobre os que a colaboración público-privada pode actuar.

En conclusión, e o máis importante: máis alá dos retos concretos, hai un consenso entendido ao redor da creación dunha axenda común que aliñe (definitivamente) os intereses do sector público cos do sector privado.

3. Cales son os riscos e oportunidades da colaboración público-privada?

De novo, os participantes mostraron un gran consenso ao redor dos riscos e oportunidades que supón o modelo de colaboración público-privada.

Riscos

A maioría identificou axiña como risco a falta de control por parte da Administración, por unha banda, así como a falta de comunicación e transparencia coas empresas, ademais dunha ausencia dun retorno plausible dos beneficios, tanto para as empresas coma para a sociedade civil.

A burocracia e a actualización da lexislación enténdense como factores desaceleradores da colaboración público-privada. Menciónanse daquela iniciativas como a xanela única para paliar os efectos negativos de tanta burocracia. Así mesmo, débese ter en conta que o período electoral inflúe no desenvolvemento da colaboración público-privada.

O sector privado debe atopar, ademais, o equilibrio entre a súa finalidade última (busca do beneficio) e o medio para lograla; isto é, a mellora da prestación de servizos de calidade á cidadanía.

Oportunidades

Son varias as oportunidades que se destacan. Entre elas, a primeira é a de que, promovendo unha cultura da colaboración entre o público e o privado, pódese axudar a elaborar políticas mancomunadas a nivel de comarca, de xeito que estas servisen para atender mellor as particularidades dos diferentes municipios.

Outra oportunidade clara, e consensuada por parte dos presentes, é a innovación, algo ao que contribúe maioritariamente o sector privado. Grazas á colaboración entre o público e o privado, posibilitase o desenvolvemento de *hubs* de innovación e o crecemento das *start ups* nas cidades, así como a posta en marcha de proxectos *govtech* e a realización de programas piloto.

Non debe esquecerse que a innovación é fundamental para o desenvolvemento da Rede de Cidades Intelixentes. Ademais, representa unha oportunidade para poder cumprir coa normativa europea e a xestión dos fondos Next Generation.

Conclusiones á xornada

Principais puntos de acordo

- Existe unha visión compartida ao redor do concepto do que significa a colaboración público-privada: é unha ferramenta imprescindible (e inevitable) no proceso de crecemento das cidades e municipios, que se traduce na alianza (necesaria) entre a administración pública e as empresas, co obxectivo de evitar o colapso e mellorar a prestación dos servizos públicos. É, polo tanto, imprescindible o establecemento dunha axenda común que aliñe os intereses do sector público e privado.
- Hai un acordo xeneralizado sobre os grandes retos das cidades na próxima década: a transición ecolóxica (descarbonización), o urbanismo e a mobilidade (sustentable), a xestión de recursos naturais (auga e enerxía, principalmente), o acceso á vivenda e a provisión de servizos públicos esenciais (en especial a xestión de residuos).
- Faise evidente a necesidade de abordar o reto tecnolóxico e a dixitalización, así como a aplicación da intelixencia artificial para axilizar os procesos. Existen tamén outros retos concretos, coma o turismo, o sector dos coidados, o éxodo rural e a retención de talento nestas áreas.
- A colaboración público-privada presenta grandes oportunidades para resolver os retos das cidades na próxima década, tendo en conta ademais que este modelo facilita o cumprimento da normativa europea e os ODS. Segundo comentaron os asistentes, «o sector privado dispón de solucións medioambientais e sustentables máis innovadoras e eficientes», e é, ademais, «promotor da cohesión social».
- Tamén é consciente de xeito maioritario dos riscos que supón a colaboración público-privada. Sinálase, nisto, falta de control por parte da Administración e a falta de comunicación e transparencia coas empresas, ademais dunha ausencia dun retorno plausible dos beneficios, tanto para as empresas coma para a sociedade civil. Ademais, recálcase que a burocracia e a constante actualización da lexislación se identifican como factores desaceleradores deste modelo de colaboración. Neste sentido a administración debe emprender unha reforma para reducir a burocracia e actualizar os instrumentos normativos, e facer así máis atractivos os espazos e procesos.

- Por último, a maioría comparte que a pedagogía é necesaria tanto para mellorar a percepción cidadá sobre a colaboración público-privada coma para promover un (meirande) intercambio de boas prácticas a nivel local que mellore a coordinación entre as distintas administracións.

Principais puntos de desacordo

- A colaboración público-privada pode (ás veces) non ser a opción máis conveniente para prover servizos públicos á sociedade desde a perspectiva do centro-esquerda, especialmente se se teñen en conta as particularidades de cada municipio e os proxectos que xa se realizaron. Isto é así porque tanto a empresa privada, do mesmo xeito que a Administración, pode «non cumprir os prazos do contrato» ou realizalo «de xeito ineficiente».
- Sinálase, por outra banda, que «o control é necesario tamén para o sector privado», xa que ás veces «é difícil realizar un seguimento no proceder da empresa», e menciónase o problema da «subrogación de convenios».
- Destacan os asistentes certa inclusión de criterios de desigualdade nas convocatorias públicas, e esíxese a garantía dun retorno positivo dos beneficios da colaboración público-privada cara á sociedade.
- Por outra banda, o centro-dereita subliña as dificultades que comporta a relación coa Administración Pública: «excesiva burocracia e rixidez da normativa». E eles mesmos infiren na maior contribución do sector privado en materia de innovación; neste sentido, menciónase como exemplo a creación dunha empresa pública para os servizos de innovación do concello.
- Outros elementos que dificultan o desenvolvemento da colaboración público-privada son os impostos en municipios con menos habitantes, a redución do IBI e a taxa de reposición de funcionarios públicos.
- A respecto da colaboración público-privada en situacións de crise, existen dúas visións: uns opinan que é a mellor forma existente para xestionar estes momentos; outros apuntan que a implicación do sector privado non é o idóneo para a xestión de crises coma a pandemia de COVID-19 ou a borrasca Filomena.

FUTURO DAS CIDADES: QUE HAI DE NOVO?

Ideas recentes da academia e os expertos para a mellora das cidades

O xeito de enfocar o desenvolvemento urbano evolucionou en paralelo á percepción que os planificadores e os cidadáns teñen da natureza dos problemas que resolver en cada momento. Nas dúas últimas décadas, a emerxencia e globalización das cidades, os cambios sociais, a revolución dixital, a incorporación do concepto de sustentabilidade do planeta á xestión urbana e a aparición de novos actores sociais e políticos son algunhas das cuestións que influíron no xeito no que os gobernos locais abordaron as súas estratexias de rexeneración urbana.

Neste dossier presentamos, dun xeito divulgativo, algunhas das contribucións dos últimos anos sobre os problemas da cidade, e por extensión das aglomeracións urbanas, para que os responsables locais (alcaldes, concelleiros ou directivos con responsabilidades na planificación e xestión local) coñezan as principais tendencias e retos que se están propondo.

Hoxe en día sinálanse as aglomeracións urbanas como un factor esencial para o futuro do planeta e da civilización humana actual, e por iso a súa xestión futura xera multitude de reflexións e propostas.

Para o fin perseguido neste dossier escollemos recensións de libros e artigos que nos parecen interesantes para ilustrar as tendencias actuais na rexeneración urbana e a planificación das cidades e as súas áreas de influencia. Algunhas destas recensións xa se publicaron no *Observatorio Local*; outras engadíronse para a ocasión, para que o lector teña un panorama máis completo.

En especial fixen a recensión de libros recentes que se centran nalgúns enfoques ou temas que esta revista de *Observatorio Local* considera interesantes para a xestión urbana en España. A non xestión metropolitana das nosas aglomeracións urbanas, os problemas da segregación residencial, moi relacionados coas políticas de vivenda, ou as contribucións do novo municipalismo son algunhas das ideas comentadas para este monográfico.

Todo isto pódeno descargar ou ler directamente en formato dixital aquí:
<https://observatoriodli.com/edicion-especial-oblo-numero-50>



Espero que sexa do seu interese.

Juan Echániz

