



Observatorio Local
y de la Colaboración Público-Privada



Observatorio Local y de la Colaboración Público-Privada es una publicación especialmente dirigida al mundo local y a las actividades de colaboración público-privada de todo tipo de **Observatorio de las Ideas S.L.**

OBSERVATORIO LOCAL

COORDINACIÓN

Elena Costas, doctora en Economía y 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
Bàrbara Pons - Carles Rivera - Jordi Rosell - Paula Salinas - Elisa Stinus Bru de Sala - Mariona Tomàs
Francesc Trillas - Joan-Josep Vallbé - Ferran Vallespinós**

OBSERVATORIO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

COORDINACIÓN

Montserrat Ballarín, doctora en Derecho Financiero y Tributario, y **Lluís Torrens Mèlich**, economista

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

**Pablo Algarrada - Isabel Bassas - Miguel Ángel Bernal - José Antonio Donaire - María Antonieta
Fernández - Julio González García - Mónica Iruela - Francesc José María - Eugenia López Mora
Ana Medina - Ester Marco - Víctor Meseguer - Ester Oliveras - Miquel de Paladella
Montserrat Pareja-Eastaway - Héctor Santcovsky - Daniel Santiago - Ángel Tarriño**

EDITA

Observatorio de las Ideas S.L.

PRESIDENTE

Daniel Fernández

COORDINACIÓN DEL CONSEJO EDITORIAL

Àngels Ingla

CIF B65855868

Diputación 262 2ª 08007

Barcelona Tel. 93 494 97 20

www.observatoriodli.com

ISSN - edición en papel: 2339-9562

ISSN - edición digital: 2938-642X

D.Legal: B.10113-2014



| OBSERVATORIO LOCAL |

LA URBANIZACIÓN MUNDIAL YA NO ES SÓLO COSA DE GRANDES CIUDADES

Reseña de **Elena Costas** sobre «World Urbanization Prospects 2025: Summary of Results».

¿MÁS TURISTAS, MÁS EMPLEO?

Reseña de **Luis Miguel Guirola** sobre «Do More Tourists Promote Local Employment?».

PLANES DE MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE EN EUROPA: IMPLEMENTACIÓN, EVALUACIÓN Y RETOS DE GOBERNANZA

Reseña de **Ariane Aumaitre** sobre «Sustainable Urban Mobility Plans Policies and Implementation in Europe: Evidence from Vienna, Thessaloniki, Terrassa, Budapest, and York».

¿PEATONALIZAR LAS CALLES PROVOCA GENTRIFICACIÓN COMERCIAL?

Reseña de **Pere A. Taberner** sobre «The Effects of Pedestrianization on Commercial Dynamics: A Quasi-Experimental Study in Barcelona».

| OBSERVATORIO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA |

INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN DUAL Y CPP EN EUROPA

Reseña de **Lluís Torrens** sobre «Unlocking the Potential of Dual-Use Research and Innovation».

LA CPP EN EL NUEVO ENTORNO ECONÓMICO Y SOCIAL

Reseña de **Héctor Santcovsky** sobre «Shared Prosperity in a Fractured World: A New Economics for the Middle Class, the Global Poor, and Our Climate».

ACCIÓN CONCERTADA SOCIAL ANTE LOS TRIBUNALES

Reseña de **Francesc José María Sánchez** sobre «A vueltas con la acción concertada: un régimen fallido para la prestación no contractual de servicios de cuidados».

RETOS DE LA INDUSTRIALIZACIÓN DE LA VIVIENDA

Reseña de **Montserrat Pareja-Eastaway** sobre «The potential Role of Modern Methods of Construction in Addressing Systemic Supply Issues».



Queridos lectores:

Inauguramos un nuevo trimestre, ya con los calores que anuncian el verano... ¡y las vacaciones! Sin embargo, no podemos faltar a nuestra cita con esta revista, más centrada que nunca en tratar de encontrar soluciones a los mayores problemas sobre el ámbito local y la importancia en tantos ámbitos de nuestra sociedad de sostener una colaboración público-privada.

En la primera sección, el Observatorio Local, abordamos cuatro temas fundamentales. En primer lugar, la urbanización en el mundo, a partir de un informe de Naciones Unidas que permite comparar ciudades, pueblos y áreas rurales entre países y a lo largo del tiempo. En segundo, un *paper* analiza si el turismo afecta al empleo local en España; los resultados evidencian que no se aumenta el empleo, sino que genera una recomposición sectorial: crecen la hostelería y el turismo, pero SE reduce la industria manufacturera. El tercer artículo trata sobre la movilidad sostenible a partir de los datos extraídos de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible implementados en distintas ciudades europeas. Y, por último, un ejemplo realmente local: analizamos si la peatonalización de calles en Barcelona ha contribuido a la gentrificación comercial, entendida como la sustitución de comercio tradicional de proximidad por negocios de ocio y consumo orientados a turistas o población con poder adquisitivo.

Si abordamos la segunda sección de la revista, el Observatorio de la Colaboración Público-Privada, hallamos otros cuatro temas que esperamos también sean de su interés. Primero, lo que es conocido ya como «doble uso», concepto que ha adquirido una nueva dimensión al constatar que muchas de las tecnologías más relevantes para la defensa y la seguridad de Europa –inteligencia artificial, ciberseguridad, biotecnología, semiconductores, comunicaciones cuánticas– se están desarrollando principalmente en el sector civil, y no en el público. A continuación, nos adentramos en la globalización contemporánea: si bien durante décadas el Estado se limitaba a garantizar la estabilidad macroeconómica y la seguridad jurídica, mientras que la eficiencia surgía espontáneamente de la apertura y la competencia, según el célebre economista Dani Rodrik, cuando se despolitiza la economía, no desaparece el poder, sino que se desplaza fuera del control democrático. En el tercer artículo se trata de la denominada acción concertada social: impulsada por las comunidades autónomas, descansa sobre una base jurídica endeble, construida a partir de una interpretación errónea de la Directiva de Contratación Pública que hay que corregir. Cerramos este número hablando de la industrialización de la construcción, que se presenta cada vez más como una vía para aumentar la oferta de vivienda.

Confiamos en que estos estudios les hagan reflexionar y aporten ideas. Y, por supuesto, aprovechamos para desearles un feliz estío.

El equipo editorial

LA URBANIZACIÓN MUNDIAL YA NO ES SÓLO COSA DE GRANDES CIUDADES

- **Publicación:** «World Urbanization Prospects 2025: Summary of Results», UN DESA/POP/2025/TR/, n.º 12, Nueva York, 2025. Disponible en: <https://desapublications.un.org/publications/world-urbanization-prospects-2025-summary-results>
- **Autoría:** Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población de las Naciones Unidas.
- **Síntesis:** Elena Costas Pérez, doctora en Economía y socia de KSNET.

SÍNTESIS DE LA IDEA

El informe de Naciones Unidas demuestra que la urbanización mundial avanza de forma sostenida, pero también que entenderla exige superar la división clásica entre «urbano» y «rural». En 2025, el 45 % de la población mundial vive en ciudades, el 36 % en pueblos y áreas semidensas, y sólo el 19 % en zonas rurales. Además, dos tercios del crecimiento demográfico mundial hasta 2050 se concentrará en ciudades. La principal novedad del informe es que incorpora una metodología armonizada –degree of urbanization– que permite comparar ciudades, pueblos y áreas rurales entre países y a lo largo del tiempo.

Durante décadas, la urbanización se ha explicado como un movimiento lineal: la población abandona las zonas rurales y se concentra en las ciudades. Sin embargo, el informe «World Urbanization Prospects 2025, Summary of Results», elaborado por la División de Población de las Naciones Unidas, plantea una lectura más matizada. La urbanización no es sólo el crecimiento de las grandes metrópolis, sino una transformación profunda del modo en que la humanidad se distribuye entre ciudades, pueblos, áreas periurbanas y espacios rurales.

La principal aportación del informe es metodológica. Por primera vez, Naciones Unidas presenta estimaciones y proyecciones de población para tres categorías comparables internacionalmente: ciudades, pueblos y áreas rurales. Esta clasificación se basa en el *degree of urbanization*, una metodología armonizada que utiliza criterios de tamaño poblacional, densidad y continuidad territorial a partir de cuadrículas de 1 km². Las ciudades se definen como áreas con al menos 50 000 habitantes y una densidad mínima de 1500 habitantes por km²; los pueblos y áreas semidensas, como agrupaciones de al menos 5000 habitantes y 300 habitantes por km²; y las áreas rurales, como espacios menos densamente poblados.

Este cambio no es menor. Las estadísticas urbanas tradicionales dependen de definiciones nacionales muy heterogéneas: algunos países utilizan criterios administrativos; otros, umbrales de población, y otros, criterios económicos o funcionales. El resultado es que dos asentamientos similares pueden clasificarse de forma distinta según el país. Frente a ello, el informe propone una mirada más comparable y continua que permita entender mejor la diversidad de formas de poblamiento.

Los resultados son contundentes. En 1950, sólo el 20 % de la población mundial vivía en ciudades. En 2025, esa proporción alcanzó el 45 % de los 8200 millones de habitantes del planeta. Al mismo tiempo, el peso de las áreas rurales se ha reducido a la mitad: del entorno del 40 % en 1950

al 19 % actual. Los pueblos y áreas semidensas, por su parte, siguen siendo una pieza central del sistema territorial mundial, con un 36 % de la población.

La proyección hacia 2050 confirma que la urbanización seguirá avanzando. Naciones Unidas estima que dos tercios del crecimiento demográfico mundial entre 2025 y 2050 tendrá lugar en ciudades, mientras que buena parte del resto se concentrará en pueblos. La población rural mundial, en cambio, alcanzará su máximo durante la década de 2040 y después empezará a disminuir.

El informe también desmonta una idea habitual: que el futuro urbano del mundo depende únicamente de las megaciudades. Es cierto que éstas siguen creciendo. En 1975 había ocho megaciudades; en 2025 son 33, y más de la mitad se encuentran en Asia. Yakarta, Dacca y Tokio encabezan el *ranking* mundial, y Dacca podría convertirse en la ciudad más poblada del mundo a mediados de siglo.

Pero la mayoría de la población urbana no vive en megaciudades. De las más de 12 000 ciudades identificadas en 2025, el 96 % tiene menos de un millón de habitantes y el 81 %, menos de 250 000. Muchas de las ciudades que crecen más rápido son, precisamente, pequeñas y medianas, especialmente en África y Asia. Esto tiene implicaciones muy relevantes para la política pública: el desafío urbano no se encuentra sólo en gestionar grandes áreas metropolitanas, sino también en dotar de capacidades, infraestructuras y planificación a asentamientos intermedios que a menudo cuentan con menos recursos técnicos.

Otra idea central es que la urbanización será geográficamente muy desigual. Más de la mitad del crecimiento previsto de la población urbana hasta 2050 se concentrará en siete países: India, Nigeria, Pakistán, República Democrática del Congo, Egipto, Bangladés y Etiopía. La forma en que estos países gestionen su crecimiento urbano tendrá efectos decisivos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la reducción de la pobreza, la demanda de infraestructuras, la transición climática y la cohesión territorial.

El informe también alerta de que no todas las urbes crecen. Más de 3000 ciudades perdieron población entre 2015 y 2025, en su mayoría ciudades pequeñas. Este dato es especialmente importante porque obliga a pensar políticas urbanas diferenciadas: unas ciudades deberán prepararse para absorber crecimiento, proveer vivienda, transporte y servicios; otras deberán adaptarse al envejecimiento, la pérdida de población y el mantenimiento de infraestructuras con una base demográfica menor.

Por último, subraya una dimensión ambiental clave: la superficie construida está creciendo más rápido que la población. Entre 1975 y 2025, el área ocupada por la humanidad aumentó casi el doble de rápido que la población mundial, lo que elevó la superficie construida por persona de 43 a 63 metros cuadrados. Esta expansión tiene implicaciones directas sobre el consumo de suelo, la presión sobre tierras agrícolas, la movilidad, las emisiones y la sostenibilidad de los modelos urbanos.

En conjunto, «World Urbanization Prospects 2025» ofrece una lectura renovada del proceso urbano global. Su principal mensaje es que el futuro no puede entenderse sólo desde la dicotomía ciudad-campo, ni desde la fascinación por las megaciudades. La urbanización real se despliega en un continuo de ciudades grandes, ciudades pequeñas, pueblos, periferias y áreas rurales interdependientes. Para los gobiernos locales, esto implica planificar de forma integrada: vivienda, movilidad, servicios básicos, conectividad digital, usos del suelo y vínculos urbano-rurales. La urbanización seguirá siendo una de las grandes transformaciones del siglo XXI; que contribuya a un desarrollo más inclusivo y sostenible dependerá de cómo se gobierne.

¿MÁS TURISTAS, MÁS EMPLEO?

- **Publicación:** «Do More Tourists Promote Local Employment?», en *Journal of Human Resources*, 2025. Disponible en: <https://doi.org/10.3368/jhr.0423-12851R2>
- **Autoras:** **Libertad González**, profesora en la Universitat Pompeu Fabra y la Barcelona School of Economics, y **Tanya Surovtseva**, profesora en la Universitat de Barcelona y el IEB.
- **Síntesis:** **Luis Miguel Guirola**, doctor en Economía Política por la Universidad de Duke, profesor en la Universitat de Barcelona y miembro del grupo de investigación AQR-IREA.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Las autoras analizan cómo el aumento del turismo afecta al empleo local en España. Utilizando shocks internacionales de seguridad que desvían turistas hacia provincias españolas, logran identificar el efecto causal del turismo sobre los mercados laborales. Los resultados demuestran que el turismo no aumenta el empleo total, sino que genera una recomposición sectorial: crea trabajos en hostelería y servicios, pero reduce puestos en sectores de mayor productividad, como la industria manufacturera.

El debate sobre el impacto económico del turismo ocupa, más que nunca, un lugar central en la agenda pública. En España, esta apuesta se remonta al desarrollismo de los años sesenta, cuando se explotó el inmenso patrimonio y un clima privilegiado para equilibrar el sector exterior. Hoy las razones para fomentar esta industria son similares: representa una vía de desarrollo rápida para zonas sin otras alternativas, consolidándose como un pilar fundamental que supuso el 12 % del PIB español en 2022.

Sin embargo, esta estrategia no está exenta de críticas. Por un lado, si bien fomenta el empleo local, frecuentemente se trata de puestos de carácter temporal y precario en sectores de baja productividad, como la hostelería. La especialización en estos sectores iría en detrimento de otras industrias más prometedoras y estables y frenaría la diversificación económica. Asimismo, la presión turística conlleva efectos negativos palpables para la ciudadanía: aumento generalizado del coste de vida, reorientación de la oferta de ocio y pérdida de la identidad de los barrios. Esto sucede de forma mucho más reciente y acusada ahora, en un contexto donde la escasez de vivienda y el crecimiento de la de uso turístico parecen haber mermado el parque inmobiliario destinado a residencia habitual.

Multitud de autoridades locales se enfrentan al dilema de qué modelo de ciudad promover. Y su resolución depende en buena medida de entender el peso que tienen los factores antes enumerados, para lo cual resulta indispensable tener datos y una metodología de evaluación rigurosa.

Es precisamente en este contexto donde cobra valor el artículo de las profesoras Libertad González y Tanya Surovtseva, publicado recientemente en el *Journal of Human Resources*, una de las revistas académicas de economía laboral más prestigiosas del panorama internacional. Abordan una cuestión estructural básica: ¿el turismo aumenta realmente el empleo? La respuesta a esta pregunta no es obvia. Observar que el sector turístico crea puestos de trabajo tras una buena temporada no basta para concluir que haya una mejora global, ya que ese auge podría, simplemente, estar reorientando recursos que, de no existir tal presión turística, se habrían dirigido a otras áreas de la economía. En gran medida, el volumen de visitantes que recibe un municipio es resultado tanto de la demanda espontánea como de la propia oferta y regulación de los ayuntamientos, lo que hace enormemente complejo separar la causa del efecto.

El estudio emplea una estrategia empírica muy ingeniosa. Apoyándose en multitud de fuentes de gran calidad –registros de afiliación a la Seguridad Social, la EPA, encuestas de ocupación hotelera y bases de datos globales de terrorismo–, las investigadoras construyen un experimento natural cuya lógica es la siguiente: los *shocks* de seguridad ahuyentan a los viajeros y, dado que los turistas de diferentes países escogen destinos distintos en España, podemos comparar cómo reacciona el empleo en cada región ante esos trasvases. Por ejemplo, es bien sabido que los turistas alemanes veranean tradicionalmente en las islas Baleares. Si ocurre un ataque terrorista grave en un tercer país que compita directamente por el turista alemán, un gran número de estos viajeros será «empujado» a cambiar sus vacaciones y acudir a Mallorca. Este repentino incremento de turistas se produce independientemente de cualquier mejora o política económica que haya implementado el gobierno local balear; es una llegada de visitantes totalmente importada y exógena.

Los resultados de analizar esta variación obligan a replantear la narrativa habitual. Cuando estos *shocks* provocan un alza de turistas, efectivamente crece la contratación en hostelería y servicios, pero lo hace detrayendo empleo de otros sectores. En términos cuantitativos, las autoras estiman que un incremento del 10 % en la llegada de turistas a una provincia aumenta el empleo en el sector en un 1,2 % respecto de su cuota habitual. Sin embargo, este auge genera simultáneamente una caída significativa en la ocupación manufacturera y una reducción del 0,5 % en los salarios medios de la provincia. Como resultado, la tasa global de empleo o de participación laboral de la zona no mejora; el saldo neto de puestos de trabajo es prácticamente nulo.

Este artículo sugiere, por tanto, una premisa clave que debería orientar el debate metropolitano: el turismo no aumenta necesariamente la actividad económica total medida por la creación neta de empleo, sino que la recompone. Por supuesto, el estudio también cuenta con limitaciones. El impacto estimado captura el efecto medio en España, y es muy posible que la dinámica concreta varíe en función del tamaño o la saturación previa de cada municipio. Además, estas cifras se refieren únicamente al corto plazo, por lo que podrían estar mostrando tan sólo una cota inferior del efecto estructural a lo largo de los años. Sin embargo, con estas salvedades y recordando que el fenómeno turístico abarca muchas más dimensiones que el mercado de trabajo –como la vivienda o los servicios públicos–, la investigación apunta sólidamente en una dirección: fomentar ciegamente la llegada de turistas puede abocar a los municipios a una especialización económica poco deseable desde el punto de vista de la calidad de vida de sus habitantes.

PLANES DE MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE EN EUROPA: IMPLEMENTACIÓN, EVALUACIÓN Y RETOS DE GOBERNANZA

- **Publicación:** «Sustainable Urban Mobility Plans Policies and Implementation in Europe: Evidence from Vienna, Thessaloniki, Terrassa, Budapest, and York», en M. Džunić *et al.* (eds.), *Advancing Urban and Local Governance in Western and Transition Europe*, Springer, 2026. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-032-04265-1_11
- **Autores:** Edit Süle, profesora asociada de Logística; Maria Fernanda Florez, investigadora doctoral, y Adrián Horváth, profesor asociado, todos de la Universidad Széchenyi István.
- **Síntesis:** Ariane Aumaitre Balado, doctora en Ciencias Políticas y Sociales y consultora especializada en análisis y evaluación de políticas públicas.

SÍNTESIS DE LA IDEA

El artículo analiza los Planes de Movilidad Urbana Sostenible implementados en distintas ciudades europeas con el objetivo de identificar estrategias efectivas para promover una movilidad más sostenible. A través de un enfoque mixto que combina análisis comparado de políticas urbanas y modelos cuantitativos aplicados al caso de Budapest, los autores demuestran que existe una gran heterogeneidad en la implementación de estos planes, así como importantes limitaciones en la disponibilidad de datos e indicadores comparables. El estudio concluye que mejorar la recopilación de datos locales, desarrollar indicadores estandarizados y diseñar medidas más concretas y evaluables son elementos clave para fortalecer la efectividad y la rendición de cuentas de estos planes en Europa.

El capítulo de Süle, Florez y Horváth aborda uno de los grandes retos contemporáneos de las ciudades europeas: la transición hacia sistemas de movilidad urbana más sostenibles. En un contexto marcado por la congestión, la contaminación y la fuerte dependencia del vehículo privado, la Unión Europea comenzó a impulsar, ya a principios de los años 2000, nuevas estrategias de planificación urbana orientadas a integrar sostenibilidad ambiental, eficiencia económica y accesibilidad social en las políticas de transporte. En este marco surgen los Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP) o Planes de Movilidad Urbana Sostenible, promovidos por la Comisión Europea como instrumentos estratégicos para ayudar a las ciudades a diseñar políticas de movilidad más integradas, multimodales y centradas en las personas.

El artículo pretende identificar qué estrategias y medidas resultan más efectivas para promover una movilidad urbana sostenible, así como analizar las dificultades existentes para evaluar su impacto y comparar resultados entre ciudades europeas. Para ello, utiliza un enfoque mixto que combina un análisis cualitativo comparado de distintos planes urbanos con una aproximación cuantitativa centrada en el caso de Budapest. Por un lado, el estudio revisa los SUMP de varias ciudades europeas, concretamente Viena, Tesalónica, Terrassa y York, con el objetivo de identificar estrategias comunes, innovaciones y dificultades en su implementación. Por otro, evalúa hasta qué punto la expansión de infraestructuras de transporte público logra modificar patrones de movilidad urbana.

Gracias al análisis comparativo de planes de distintas ciudades, evidencia que existe una gran diversidad de enfoques en la implementación de los SUMP. Mientras que ciudades como Viena presentan estrategias integrales y bien articuladas, basadas en la participación ciudadana, la redis-

tribución del espacio público y la integración de distintos modos de transporte, otras presentan planes más generales o con menor nivel de detalle operativo. Esta heterogeneidad refleja tanto la autonomía local en la elaboración de los planes como la dificultad de estandarizar políticas de movilidad en contextos urbanos muy distintos.

Como consecuencia de esta heterogeneidad, el artículo identifica una importante debilidad en la medición y seguimiento de resultados. Aunque la Comisión Europea ha definido indicadores clave para evaluar la movilidad sostenible, como las emisiones contaminantes, el uso del transporte público o la seguridad vial, los autores subrayan que gran parte de estos datos se reportan únicamente a nivel nacional y no local. Esto limita la capacidad de evaluar el impacto real de las políticas urbanas concretas y dificulta tanto la comparación entre ciudades como la identificación de buenas prácticas transferibles.

El análisis cuantitativo, centrado en Budapest, estudia la relación entre inversión en infraestructuras de transporte público y movilidad sostenible. Los resultados demuestran que la ampliación de determinadas infraestructuras ferroviarias, especialmente la red de metro y metro subterráneo, se asocia con un incremento del uso del transporte público. Es decir, a medida que aumenta su cobertura y extensión, también aumenta el número de kilómetros recorridos por los usuarios del sistema. Aunque el estudio reconoce limitaciones derivadas de la escasez de datos históricos y locales, los hallazgos refuerzan la idea de que la inversión en transporte público puede desempeñar un papel importante en la reducción de la dependencia del vehículo privado y en la promoción de formas de movilidad más sostenibles.

El artículo concluye que la transición hacia una movilidad sostenible no depende únicamente del diseño de políticas, sino también de factores institucionales, económicos y sociales. En concreto, se identifican los siguientes tipos de barreras:

- Financieras: limitaciones presupuestarias y dificultades para asegurar financiación estable para implementar medidas de movilidad sostenible.
- Políticas y culturales: resistencia por parte de determinados grupos sociales o económicos ante medidas que limitan el uso del vehículo privado.
- Legales e institucionales: fragmentación de competencias y falta de coordinación entre distintos niveles administrativos y organismos públicos.
- Prácticas y tecnológicas: carencia de capacidades técnicas, experiencia o herramientas tecnológicas necesarias para desarrollar e implementar los SUMP de forma efectiva.

Finalmente, propone una serie de recomendaciones orientadas a mejorar la efectividad de los SUMP. Entre ellas destacan la necesidad de fortalecer la recopilación de datos a nivel local y avanzar hacia indicadores más estandarizados, lo que permitiría medir mejor los efectos de las políticas implementadas, comparar resultados entre ciudades y facilitar el intercambio de buenas prácticas. Asimismo, pone de relieve la importancia de desarrollar medidas concretas, claras e implementables, más allá de objetivos generales o ambiciosos, con el fin de mejorar la implementación, la transparencia y la rendición de cuentas de los planes de movilidad. También subraya la relevancia de combinar enfoques tradicionales con soluciones innovadoras, como la movilidad compartida, los *hubs* intermodales o el concepto de «ciudad de quince minutos», orientadas a reducir desplazamientos y favorecer modelos urbanos más sostenibles y accesibles.

¿PEATONALIZAR LAS CALLES PROVOCA GENTRIFICACIÓN COMERCIAL?

- **Publicación:** «The Effects of Pedestrianization on Commercial Dynamics: A Quasi-Experimental Study in Barcelona», *Applied Geography*, n.º 189, 103947, 2026. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2026.103947>
- **Autores:** **Pablo Villar-Abeijon**, del Grupo de Investigación en Movilidad, Transporte y Territorio (GEMOTT), Departamento de Geografía, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB); **Carme Miralles-Guasch**, del GEMOTT, Departamento de Geografía de la UAB, y **Oriol Marquet**, del GEMOTT, Departamento de Geografía de la UAB y el Instituto de Ciencia y Tecnología Ambientales (ICTA-UAB).
- **Síntesis:** **Pere A. Taberner**, responsable de Investigación en KSNET y estudiante de doctorado en Economía en la Universitat de Barcelona (UB) y en el Instituto de Economía de Barcelona (IEB).

SÍNTESIS DE LA IDEA

Este artículo analiza si la peatonalización de calles en Barcelona ha contribuido a la gentrificación comercial, entendida como la sustitución de comercio tradicional de proximidad por negocios de ocio y consumo discrecional orientados a turistas o población con poder adquisitivo. Los resultados demuestran que la peatonalización aumenta el cierre de negocios y reduce la diversidad comercial, pero no impulsa la apertura de nuevos bares y restaurantes. Apunta también a que el principal motor de la gentrificación comercial en Barcelona es, en realidad, la presión turística.

En las últimas décadas, las zonas urbanas están experimentando una transformación profunda, donde las personas se ponen en el centro frente a los coches. La peatonalización de calles se ha convertido en una de las estrategias más populares de movilidad sostenible y mejora de los espacios públicos. Sin embargo, en el debate público, este tipo de transformaciones suscitan una preocupación recurrente: ¿peatonalizar una calle acaba expulsando al pequeño comercio de toda la vida?

La idea detrás es intuitiva: una calle más bonita, sin coches y con más transeúntes puede atraer a negocios con mayor poder de mercado, elevar los alquileres comerciales y forzar el cierre de las tiendas de proximidad que llevan décadas sirviendo al vecindario. Este fenómeno tiene nombre en la literatura académica: gentrificación comercial. Sin embargo, ¿está justificada esta idea? ¿Existe realmente una relación causal entre peatonalizar y gentrificación comercial o se trata de una correlación espuria provocada por otros factores, como el turismo masivo? Ésta es la pregunta que aborda el artículo de Villar-Abeijon, Miralles-Guasch y Marquet.

El estudio combina dos fuentes de datos del Ayuntamiento de Barcelona: un registro de calles peatonalizadas construido a partir de plataformas municipales y verificado con imágenes históricas de Google Street View, y el censo oficial de locales comerciales en planta baja, correspondiente a los años 2014 y 2022. A partir de ello, pretenden aislar el efecto específico de la peatonalización en las dinámicas de los negocios, evitando que los resultados vengan explicados por otros factores. La pregunta metodológica que se hacen es: ¿cómo saber si los cambios observados en el comercio de una calle se deben a su peatonalización, y no simplemente a que esa calle ya era diferente de las demás desde el principio?

En términos sencillos, la idea es la siguiente: en lugar de comparar calles peatonalizadas con cualquier otra calle, buscan algunas muy parecidas entre sí (en longitud, precio de la vivienda, densidad comercial previa, perfil demográfico del vecindario, nivel de actividad turística, etc.) y forman parejas similares en las que una se peatonalizó y la otra no. Esto permite atribuir las diferencias observadas a la peatonalización en sí, y no a que las calles eran ya distintas de partida. A partir de ello, los autores miden el impacto de la peatonalización en el número neto de locales, número de cierres, número de aperturas, tasa de rotación, diversidad de los negocios, proporción de bares y restaurantes, y presencia de comercio discrecional e infrecuente.

La conclusión es que la peatonalización se asocia con un aumento significativo de negocios que desaparecen: las calles peatonalizadas han perdido cerca de un 13 % más de comercios que las calles no peatonalizadas similares. Sin embargo, la peatonalización no se tradujo en más aperturas de nuevos negocios; de hecho, se ve una ligera reducción de nuevos establecimientos (poco menos de 13 % menos de aperturas). En suma, parece no asociarse a un incremento del número total de negocios en las calles afectadas por la medida. En cuanto a la diversidad comercial, las calles peatonalizadas experimentaron una pérdida significativa de variedad en las categorías de negocio. Es decir, el comercio de esas calles se volvió más homogéneo. Ahora bien, esta disminución de la diversidad no viene explicada por un aumento de bares, restaurantes u otros negocios discrecionales.

¿A qué responde entonces la gentrificación comercial en Barcelona? Los autores demuestran que a la presión turística. Las zonas con alta intensidad turística muestran una reducción drástica de la diversidad comercial, un fuerte crecimiento de bares y restaurantes (21 % más que en zonas de baja intensidad turística) y mayor presencia de negocios orientados a visitantes. El turismo supera a la peatonalización como factor explicativo en prácticamente todos los indicadores, excepto en los cierres de negocios.

Los resultados de este estudio tienen implicaciones directas para los ayuntamientos que están debatiendo o ejecutando proyectos de peatonalización. En primer lugar, ésta no parece desencadenar, por sí sola, procesos de gentrificación comercial. No obstante, el estudio lanza también señales de alerta que merecen atención: sí provoca un aumento de los cierres de negocios y una reducción de la diversidad comercial. Aquí los autores sugieren que la peatonalización podría provocar un efecto de encarecimiento anticipado de los alquileres: los propietarios suben las rentas en previsión de una mayor rentabilidad de la zona y algunos negocios tradicionales se ven forzados a cerrar antes de que lleguen los nuevos establecimientos que los sustituyan. Sin embargo, no pueden contrastar esta hipótesis ya que supondría un proceso de gentrificación más largo en el tiempo, que los datos de 2022 no permiten analizar.

En segundo lugar, recomiendan integrar objetivos de equidad social en los proyectos de peatonalización y complementarlos con medidas de protección del comercio de proximidad y con políticas de vivienda que frenen los procesos de gentrificación residencial. Por último, el estudio subraya que la alta intensidad turística tiene más peso en la reducción del comercio de proximidad que la peatonalización. Esto tiene una implicación de política pública relevante: si el objetivo es preservar la diversidad comercial de los barrios, las medidas de regulación del turismo son instrumentos mucho más directos y eficaces que frenar la transformación peatonal de las calles.

INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN DUAL Y CPP EN EUROPA

- **Publicación:** «Unlocking the Potential of Dual-Use Research and Innovation», informe de la Comisión Europea (Directorate General for Research and Innovation), 10.2777/5771805, 2025. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2777/5771805>
- **Autores:** Izabela Albrycht, de la AGH University de Cracovia; Johan Evers, del IMEC; Karl Hallding, de Vinnova; Veronica Vella, de la Universidad de Liège, y André Xuereb, de la Universidad de Malta.
- **Síntesis:** Lluís Torrens Mèlich, economista y co-coordinador del Observatorio de la Colaboración Público-Privada

SÍNTESIS DE LA IDEA

El concepto de «doble uso» no es nuevo, pero ha adquirido una nueva dimensión al constatar que muchas de las tecnologías más relevantes para la defensa y la seguridad de Europa se están desarrollando principalmente en el sector civil. Al mismo tiempo, la separación tradicional entre la investigación civil y la militar genera ineficiencias, duplicidades y pérdida de ventajas competitivas. Este informe propone, en esencia, que superar esa división es urgente e imprescindible para la autonomía estratégica europea.

Este informe de la Comisión Europea, publicado en 2025, fue elaborado por cinco expertos del mundo académico, independientes con perfiles complementarios, del sector de la Defensa y de la Innovación. El documento analiza cómo aprovechar el potencial de las tecnologías con aplicaciones tanto civiles como militares en el marco de los programas europeos de investigación e innovación (I+I), y responde a la creciente urgencia estratégica derivada del nuevo contexto geopolítico global. Así, cubre cuatro grandes ámbitos: las sinergias entre investigación civil y de defensa; la implementación práctica del doble uso, especialmente en lo relativo al cumplimiento de los controles de exportación; los modelos internacionales de política estratégica y la comparación de programas de financiación de I+I.

El punto de partida es la constatación de que el origen de muchas tecnologías vitales para la defensa parte hoy del sector civil. Internet, el GPS, los drones o las comunicaciones encriptadas nacieron o se perfeccionaron en entornos civiles antes de convertirse en herramientas indispensables para las Fuerzas Armadas. Esta realidad obliga a repensar cómo se diseñan los programas de financiación pública de I+I. Un hallazgo clave es la propuesta del «modelo de doble uso por diseño» (*dual-use-by-design*): integrar desde las fases iniciales de I+I todos los requisitos para que una tecnología sirva a ambos mercados con adaptaciones mínimas al final del proceso. Actualmente, muchas pymes innovan en el ámbito civil y, cuando intentan dar el salto, se encuentran con que deben rediseñar y reescalar sus soluciones a un coste elevadísimo y en una fase tardía, lo que las disuade de continuar ese camino.

En materia de implementación práctica, el informe detecta un grave problema de cumplimiento normativo en controles de exportación. Los organismos de investigación, las universidades y las pymes que trabajan con tecnologías de doble uso a menudo desconocen las obligaciones que les son aplicables, que además varían entre Estados miembros. La ausencia de puntos de contacto claros, la falta de formación especializada y la complejidad administrativa generan una zona ciega que afecta a todos los actores. El informe propone crear mecanismos de identificación temprana de proyectos con componente de doble uso, junto con guías específicas y apoyo institucional dedicado.

El análisis comparado de experiencias internacionales revela que países como Estados Unidos –con DARPA como estándar de referencia–, Israel, Reino Unido, Japón, Corea del Sur o los países nórdicos llevan décadas desarrollando ecosistemas sofisticados para gestionar la I+I de doble uso. En Europa, iniciativas como la NATO DIANA son valoradas positivamente, pero la fragmentación de los sistemas nacionales de I+I, la falta de coordinación entre financiación civil y de defensa y la ausencia de estrategias prospectivas integradas impiden que Europa aproveche plenamente sus capacidades tecnológicas.

Para superar esta fragmentación y evitar la duplicación de esfuerzos nacionales, el informe recomienda concentrar la financiación europea en iniciativas conjuntas: la creación de Proyectos Europeos de Interés Común en Defensa», programas de innovación disruptiva estilo DARPA, consorcios transfronterizos a través del Fondo Europeo de Defensa» (EDF) y grandes alianzas industriales en torno a megaproyectos compartidos –un «airbus de la defensa» para alinear políticas industriales de la UE, optimizar recursos en tecnologías críticas y fortalecer la soberanía tecnológica común.

Con esto, se concluye que Europa se encuentra ante una oportunidad histórica para rediseñar su forma de financiar y gestionar la I+I, integrando de forma sistemática la dimensión de doble uso. Esta transformación no requiere renunciar a los valores europeos de ciencia abierta y cooperación internacional, sino que se debe gestionar qué conocimiento puede compartirse, con quién y bajo qué condiciones. La soberanía tecnológica europea depende en gran medida de que esta transición se haga bien. El informe advierte también de riesgos reales que exigen inversión, planificación y voluntad política sostenida: exposición de la propiedad intelectual, gestión de datos de investigación sensibles, entornos de trabajo seguros y personal con habilitaciones de seguridad.

Lecciones para las políticas públicas españolas

Aunque este informe no trata directamente la colaboración público-privada en el sentido estricto de los contratos de concesión, sus conclusiones son de enorme relevancia para las administraciones públicas españolas. En primer lugar, refuerza la idea de que la colaboración entre sector público y privado es imprescindible para desarrollar tecnologías de interés estratégico. Los gestores que evalúen proyectos de innovación en ciberseguridad, gestión de emergencias, vigilancia de fronteras o infraestructuras críticas deben tener presente que sus socios privados pueden estar operando simultáneamente.

En segundo lugar, invita a mejorar la capacidad técnica de las administraciones públicas españolas para identificar, valorar y gestionar proyectos de I+I con componente de doble uso. La Agencia Estatal de Investigación, el Ministerio de Defensa, el CDTI y los organismos regionales de apoyo a la innovación deberían coordinarse mejor y desarrollar protocolos conjuntos de gestión de estos proyectos.

En tercer lugar, pone de manifiesto la importancia de la contratación pública como instrumento de política industrial e innovadora. La demanda pública puede orientar la I+I privada hacia soluciones con doble aplicación, multiplicando el impacto de cada euro invertido. Esto es especialmente relevante en sectores como la movilidad inteligente, la salud digital, la seguridad urbana o la gestión medioambiental.

Finalmente, cabe destacar que constituye un aviso sobre los riesgos de quedarse atrás. España dispone de capacidades industriales y científicas notables en aeronáutica, ciberseguridad y telecomunicaciones, pero su aprovechamiento exige una estrategia pública coherente, marcos regulatorios claros, capacidad institucional y una decidida vocación de integración en proyectos paneuropeos que, por qué no, podrían ser liderados desde aquí.

LA CPP EN EL NUEVO ENTORNO ECONÓMICO Y SOCIAL

- **Publicación:** «Shared Prosperity in a Fractured World: A New Economics for the Middle Class, the Global Poor, and Our Climate», artículo publicado por Princeton University Press en 2025. Disponible en: https://www.perlego.com/book/5213805/shared-prosperity-in-a-fractured-world-a-new-economics-for-the-middle-class-the-global-poor-and-our-climate-pdf?partner_id=100014&utm_source=jstor&utm_medium=affiliate&utm_campaign=jstor-referral
- **Autor:** Dani Rodrik, economista y profesor en la Harvard Kennedy School.
- **Síntesis:** Héctor Santcovsky, sociólogo y exdirectivo público.

SÍNTESIS DE LA IDEA

La globalización contemporánea se ha presentado durante décadas como un proceso político inevitable, guiado por reglas impersonales de mercado y optimización económica. En ese relato, el Estado debía limitarse a garantizar la estabilidad macroeconómica y la seguridad jurídica, mientras que la eficiencia surgía espontáneamente de la apertura y la competencia. Dani Rodrik desmonta este marco con una idea tan simple como incómoda: cuando se despolitiza la economía, no desaparece el poder, sino que se desplaza fuera del control democrático. Y ello, por supuesto, determina cómo debe entenderse la colaboración público-privada (CPP).

El conocido «trilema» de Rodrik –democracia, soberanía nacional e hiperglobalización– no es un esquema teórico abstracto, sino la descripción de un conflicto real. No es posible maximizar simultáneamente los tres vértices sin sacrificar alguno de ellos. La hiperglobalización, entendida como la eliminación sistemática de fricciones normativas, regulatorias y políticas, ha tendido a erosionar tanto la soberanía funcional de los Estados como la capacidad de la democracia para decidir sobre cuestiones sustantivas.

Este diagnóstico tiene consecuencias directas sobre cómo entendemos hoy la colaboración entre lo público y lo privado. Desde este marco analítico, ésta se ha convertido en uno de los conceptos más recurrentes del debate económico contemporáneo, invocada tanto como solución pragmática a la complejidad creciente de las políticas públicas como, en ocasiones, coartada para la retirada silenciosa del Estado de ámbitos estratégicos. En un entorno económico y social marcado por la globalización fragmentada, la transición ecológica, la digitalización acelerada y el debilitamiento de los marcos tradicionales de soberanía, la cuestión ya no es si debe existir colaboración público-privada –algo inevitable en sociedades altamente complejas–, sino bajo qué condiciones refuerza la capacidad de decisión democrática en lugar de erosionarla.

La expansión de mercados globales, la concentración del conocimiento técnico en grandes actores privados y la presión por respuestas rápidas han desplazado progresivamente el conflicto político hacia espacios opacos, donde decisiones con efectos estructurales se presentan como meras cuestiones técnicas. En este contexto, el riesgo no reside tanto en la colaboración en sí misma como en su diseño: cuando la cooperación se concibe como sustitución de la deliberación pública o como delegación irreversible de funciones estratégicas, el mercado deja de ser un instrumento y pasa a convertirse en un principio ordenador que escapa al control democrático.

En el discurso dominante, la CPP suele presentarse como una solución pragmática a las limitaciones del sector público: falta de recursos, déficit de conocimiento técnico o lentitud administrativa. Sin embargo, desde la perspectiva de Rodrik, el problema no es la debilidad coyuntural del Estado, sino su pérdida estructural de capacidad en un contexto de mercados globales «sobre regulados» por normas privadas y «subregulados» democráticamente. En este marco, la CPP puede adoptar dos formas radicalmente distintas: como instrumento de refuerzo del Estado o como mecanismo de sustitución encubierta de la decisión pública.

Rodrik insiste en que el verdadero dilema no es «más o menos Estado», sino qué tipo de Estado. Un Estado capaz no es necesariamente un Estado grande, sino uno que dispone de información, competencias técnicas, legitimidad política y margen de maniobra. Desde esta óptica, la CPP sólo tiene sentido cuando contribuye a reconstruir esa capacidad, y no cuando opera como atajo para externalizar decisiones estratégicas a actores privados que no rinden cuentas democráticas.

La experiencia de las últimas décadas demuestra que muchas de las fórmulas de CPP han funcionado como dispositivos de despolitización. Bajo la apariencia de neutralidad técnica, se han transferido a consorcios empresariales decisiones sobre infraestructuras críticas, estándares tecnológicos o prioridades de inversión que afectan directamente al modelo de desarrollo. Esto encaja mal con el marco de Rodrik: lejos de ampliar el espacio democrático, lo estrecha, pues consolida reglas difíciles de revertir y desplaza el conflicto fuera del debate público.

Ahora bien, rechazar esta deriva no implica descartar la colaboración con el sector privado. Rodrik no propone un retorno al estatismo clásico ni a la planificación cerrada, sino una repolitización consciente de la economía. En sectores de alta complejidad técnica –energía, digitalización, industria avanzada–, el conocimiento relevante está en gran medida en manos privadas. Pretender gobernar estos ámbitos sin interacción estructurada con empresas y operadores es tan ingenuo como hacerlo sin reglas claras. La cuestión central es quién define los objetivos, quién controla la información y quién asume la responsabilidad última.

Desde este enfoque, la CPP sólo es compatible con la democracia cuando cumple tres condiciones. En primer lugar, debe estar subordinada a objetivos públicos explícitos, definidos políticamente y no derivados de la lógica del mercado. En segundo lugar, debe contribuir a aumentar la capacidad estatal, transfiriendo conocimiento, fortaleciendo instituciones y evitando dependencias irreversibles. Y, en tercer lugar, debe operar bajo mecanismos estrictos de transparencia y rendición de cuentas, de modo que el conflicto de intereses no se oculte, sino que se gestione abiertamente.

Rodrik aporta aquí una advertencia clave: la eficiencia económica no puede ser el único criterio de evaluación. Una política puede ser eficiente a corto plazo y, al mismo tiempo, erosionar la legitimidad democrática y la soberanía regulatoria. Aplicado a la CPP, esto implica reconocer que ciertas ganancias de eficiencia pueden tener costes políticos elevados si consolidan asimetrías de poder o limitan la capacidad futura de decisión colectiva.

Este punto resulta especialmente relevante en el contexto actual de transición energética y digital. La tentación de delegar en grandes actores privados la planificación de infraestructuras críticas es alta, precisamente porque el Estado llega debilitado tras décadas de retirada estratégica. Pero, siguiendo a Rodrik, esa delegación sólo es virtuosa si forma parte de una estrategia deliberada de reconstrucción de capacidad pública. De lo contrario, la CPP se convierte en una coartada para la renuncia política.

El límite del planteamiento de Rodrik aparece cuando el problema desborda el marco nacional. La crisis climática, las cadenas de valor globales o las plataformas digitales obligan a pensar en escalas de gobernanza más complejas. Sin embargo, incluso en estos casos su lección sigue siendo

válida: sin instituciones públicas fuertes, capaces de coordinar, regular y aprender, la colaboración con el sector privado no corrige los fallos del mercado, sino que los institucionaliza.

En definitiva, la CPP no es ni una panacea ni un tabú. Es un instrumento político que puede reforzar o debilitar la democracia según cómo se diseñe. El reto no consiste en multiplicar acuerdos, sino en reconstruir Estados capaces de decidir cuándo, cómo y para qué colaborar. Sólo así la CPP puede dejar de ser un sustituto de la política y convertirse en una herramienta a su servicio.

ACCIÓN CONCERTADA SOCIAL ANTE LOS TRIBUNALES

- **Título:** «A vueltas con la acción concertada: un régimen fallido para la prestación no contractual de servicios de cuidados», en *Cuadernos de Derecho Local*, n.º 69, octubre de 2025. Disponible en: <https://gobiernolocal.org/cuadernos-de-derecho-local-no-69/>
- **Autora:** Rosario Leñero Bohórquez, profesora contratada doctora de la Universidad de Huelva.
- **Síntesis:** Francesc José María Sánchez, jurista y director general del Consorcio de Salud y Social de Cataluña.

SÍNTESIS DE LA IDEA

La denominada acción concertada social, impulsada por las comunidades autónomas como fórmula no contractual para la prestación de servicios de atención a las personas, descansa sobre una base jurídica endeble, construida a partir de una interpretación errónea de la Directiva de Contratación Pública. La superposición de fuentes normativas –europea, estatal y autonómica– ha generado una notable inseguridad jurídica y una litigiosidad intensa, hasta tal punto que los tribunales han calificado sistemáticamente estas fórmulas como verdaderos contratos públicos. El veredicto de la autora es inequívoco: nos hallamos ante un régimen fallido.

La ambigüedad del marco europeo

El punto de partida es la dificultad intrínseca del marco europeo. Los servicios sociales encarnan la dimensión social de la ciudadanía y se inspiran en el principio de solidaridad, pero su prestación, en ocasiones, se lleva a cabo con participación privada, lo que los sitúa en la categoría de «servicios económicos de interés general», con una regulación de baja intensidad. El problema es que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), árbitro último de esta cuestión, está lejos de ofrecer una doctrina coherente. Los pronunciamientos sobre el transporte sanitario de urgencia prestado por entidades de voluntariado –STJUE de diciembre de 2014 y CASTA de enero de 2016– ilustran bien esa vacilación.

En cuanto al concepto de contrato público, la autora subraya su carácter funcional en el derecho europeo: es contrato público todo negocio jurídico sinalagmático en el que el prestador recibe una contraprestación económica, aunque se limite al reembolso de gastos. Este enfoque ha ensanchado enormemente el ámbito de la contratación, absorbiendo negocios que antes se cubrían bajo la figura del convenio. Existe, no obstante, un límite relevante: no hay contrato público cuando no hay selección entre diferentes ofertas, tal como precisaron las sentencias Falk Pharma y Tirkonnen. El matiz de la selección competitiva se convertirá en el eje argumental del artículo.

La lectura equívoca del considerando 114

El núcleo argumental del artículo reside en la crítica a cómo el legislador autonómico ha interpretado el considerando 114 de la Directiva 2014/24, que afirma que los Estados miembros «siguen teniendo libertad para prestar por sí mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos». La profesora Leñero demuestra que esta cláusula no puede leerse como una excepción sectorial a la normativa de contratación, sino

como la simple constatación de que cualquier actividad que no implique selección competitiva de operador económico queda fuera de su ámbito de aplicación. La distinción es cardinal: la exclusión tiene una base conceptual, no sectorial.

La Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público reconoció la competencia autonómica para legislar sobre instrumentos no contractuales (disposición adicional 49.^a), y las comunidades autónomas la utilizaron para articular sus propios diseños de acción concertada. El objetivo práctico era blindar el papel del tercer sector, superar las limitaciones de la contratación reservada y dotarse de procedimientos más flexibles. Sin embargo, la autora pone de manifiesto que la mayoría de esos diseños autonómicos configuran procesos de concurrencia competitiva, lo que los convierte, a la luz del derecho europeo, en auténticos contratos públicos. Sólo quedaría fuera de esta calificación aquella modalidad en que es el propio usuario quien selecciona directamente la entidad prestadora, sin intervención competitiva de la Administración.

La respuesta de los tribunales

El escenario de inseguridad jurídica ha generado intensos litigios, que el artículo repasa con detalle. Las sentencias del TJUE en los asuntos ASADE I y ASADE II –relativas a decretos de la Comunidad Valenciana y de Aragón– son el referente central. En ellas, el TJUE realiza una tarea cuasinormativa: declara que la denominación de instrumento no contractual no lo vincula, considera que las regulaciones valencianas revisten características propias del contrato público y, al mismo tiempo, reinterpreta el artículo 77 de la Directiva 2014/24 para admitir que cabría reservar determinados contratos a entidades sin ánimo de lucro en aplicación de los principios de eficiencia presupuestaria.

Esta doctrina ha sido de difícil digestión para los tribunales nacionales. Los tribunales superiores de Justicia de Valencia y Aragón llegaron a una conclusión paradójica: los acuerdos de acción concertada son contratos públicos a efectos europeos cuando su valor supera los 750 000 euros, pero no lo son a ningún efecto para la LCSP. En el ámbito de los tribunales administrativos de recursos contractuales, la evolución ha sido similar: tras una etapa inicial en que se rechazaban los recursos por considerarse la materia excluida de la contratación pública, el Tribunal catalán, el gallego y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales han acabado analizando las convocatorias autonómicas confrontándolas con la LCSP para concluir que constituyen procesos competitivos de selección sujetos a sus exigencias.

La STS de 10 de marzo de 2026: cierre de etapa

Con posterioridad a la publicación de este artículo, el Tribunal Supremo ha dictado la sentencia 1181/2026, de 10 de marzo, que aborda directamente si la acción concertada está sujeta a la normativa contractual. El alto tribunal aplica la doctrina del TJUE al Decreto 181/2017 de la Comunidad Valenciana y sienta una doctrina que viene a confirmar, y completar, el diagnóstico de Leñero.

El Tribunal Supremo ha concluido que los conciertos sociales que se fundamentan en la selección de la mejor oferta mediante concurrencia competitiva tienen la consideración de contratos públicos, con independencia de su valor estimado, lo que supera el umbral de los 750 000 euros previamente establecidos; que es posible la reserva a entidades sin ánimo de lucro; que la retribución debe garantizar la indemnidad patrimonial de las entidades concertadas; que el criterio de implantación territorial no es admisible como criterio de adjudicación, que puede pactarse una duración superior a cuatro años y que no es aplicable la exigencia de que la entidad no haya recibido un contrato similar en los tres años anteriores.

Esta sentencia cierra una etapa normativa marcada por el mal diseño de la acción concertada y por la consiguiente inseguridad jurídica. El artículo de la profesora Leñero anticipó con claridad esta conclusión, y la resolución del Tribunal Supremo la corrobora plenamente. Encaja, por tanto, de manera natural como epílogo del análisis académico: lo que el artículo diagnosticaba como un régimen fallido, el alto tribunal lo certifica jurídicamente.

Relevancia para los directivos públicos

En conclusión, Leñero acierta en el diagnóstico y en las consecuencias. Pero, con todo, la cuestión de fondo sigue pendiente. El tejido de entidades del tercer sector acreditadas en la prestación de servicios a las personas no encaja bien en los procedimientos estándar de selección competitiva de la mejor oferta. La necesidad de encontrar instrumentos eficaces que respeten, a la vez, la normativa de contratación y las características específicas de este sector –con sus lógicas de solvencia técnica acreditada, registro oficial e implantación territorial– constituye el verdadero reto regulatorio que legisladores y gestores públicos tienen por delante.

RETOS DE LA INDUSTRIALIZACIÓN DE LA VIVIENDA

- **Publicación:** «The Potential Role of Modern Methods of Construction in Addressing Systemic Supply Issues», publicación del UK Collaborative Centre for Housing Evidence, abril de 2023. Disponible en: https://housingevidence.ac.uk/wp-content/uploads/2024/01/20230310_MMC_PayneSerin_V4.pdf
- **Autores:** Sarah Payne, de la Universidad de Sheffield, y Bilge Serin, de la Universidad de Glasgow.
- **Síntesis:** Montserrat Pareja-Eastaway, doctora en Economía, profesora en la Universitat de Barcelona y miembro de la Cambra Barcelona Estudis per Habitatge.

SÍNTESIS DE LA IDEA

La industrialización de la construcción se presenta cada vez más como una vía para aumentar la oferta de vivienda. Sin embargo, su expansión depende menos de la tecnología disponible que de la aptitud institucional para crear marcos de financiación, regulación y cooperación público-privada capaces de sostener su desarrollo a gran escala.

La dificultad para aumentar la oferta de vivienda se ha convertido en uno de los principales retos de las políticas urbanas contemporáneas. En numerosas ciudades europeas, el crecimiento de la demanda residencial no ha ido acompañado de un aumento suficiente de la construcción de vivienda. En este contexto, los Modern Methods of Construction (MMC) –que incluyen diversas formas de construcción industrializada, prefabricación o producción modular fuera de obra– han comenzado a ganar atención en el debate internacional sobre políticas de vivienda.

Sin embargo, pese a su potencial y el creciente interés político y académico que despiertan, su adopción sigue siendo limitada, y precisamente en esta paradoja se centran las autoras de este informe. A partir de una revisión internacional de evidencias, analizan el papel que los MMC pueden desempeñar en el aumento de la oferta de vivienda y las condiciones institucionales, organizativas y financieras que explican su mayor o menor implantación.

Las autoras muestran que el desarrollo de los métodos industrializados responde a una combinación compleja de factores que, al mismo tiempo, impulsan y limitan su expansión. Entre los principales factores impulsores destacan la creciente escasez de mano de obra cualificada en el sector de la construcción, la necesidad de mejorar la productividad de un sector históricamente poco innovador y la presión política por aumentar la producción de vivienda en contextos urbanos caracterizados por déficits persistentes de oferta. A ello se suman los objetivos de sostenibilidad ambiental, que han contribuido a reforzar el interés por sistemas constructivos potencialmente más eficientes en el uso de recursos y con mayor control sobre los procesos de producción.

No obstante, junto con estos factores favorables, el informe identifica también un conjunto significativo de barreras estructurales que dificultan la expansión de los MMC, como la fragmentación del sector de la construcción, la limitada capacidad industrial existente en muchos países, la incertidumbre regulatoria en torno a nuevos sistemas constructivos y la persistencia de modelos organizativos y contractuales diseñados para procesos constructivos tradicionales.

Desde esta perspectiva, se subraya que la difusión de los MMC depende menos de la disponibilidad de soluciones tecnológicas que de la existencia de condiciones institucionales y organizativas

capaces de sostener su desarrollo a gran escala. En particular, cuestiones como la estabilidad de la demanda, la organización de las cadenas de producción, los mecanismos de financiación y el papel del sector público emergen como elementos clave para comprender las posibilidades reales de expansión de estos sistemas constructivos.

Entre estas cuestiones, destaca especialmente el papel que desempeñan los mecanismos de financiación. Aunque los métodos modernos de construcción prometen mejoras sustanciales en términos de eficiencia productiva, su despliegue a gran escala se enfrenta a un obstáculo fundamental: los modelos de financiación existentes fueron diseñados para procesos constructivos tradicionales y no se adaptan fácilmente a sistemas de producción industrializada. En el modelo convencional de promoción inmobiliaria, la financiación de un proyecto residencial se articula habitualmente a través del préstamo promotor, respaldado por garantías hipotecarias vinculadas al suelo y al propio proceso de edificación. Este esquema funciona relativamente bien cuando la mayor parte del valor del proyecto se genera directamente en la obra. Sin embargo, en los sistemas de construcción industrializada, una parte significativa del proceso productivo –y, por tanto, del valor generado– se desplaza hacia la fábrica. Ello introduce una dificultad evidente para las entidades financieras.

Algunos análisis recientes han comenzado a explorar paralelismos con otros sectores económicos que han desarrollado sistemas de financiación adaptados a la producción de activos complejos y de larga duración. Un ejemplo particularmente ilustrativo es el de la construcción naval: el activo (el barco) se financia a lo largo de su proceso de fabricación mediante pagos escalonados vinculados a hitos de construcción, y además en sí mismo constituye la principal garantía para la financiación. Este modelo se apoya, además, en instrumentos como el *leasing* especializado, la participación de entidades públicas de crédito o esquemas de financiación estructurada, que permiten distribuir los riesgos entre distintos actores del proceso productivo.

La comparación resulta especialmente sugerente porque pone de relieve una paradoja significativa. La vivienda, sobre todo la vivienda asequible, es una infraestructura esencial de larga duración, con demanda estructural y valor económico estable; sin embargo, a menudo continúa financiándose bajo esquemas propios de la promoción inmobiliaria tradicional, diseñados para proyectos puntuales y no para sistemas productivos industrializados.

La industrialización de la construcción no puede entenderse únicamente como un cambio tecnológico dentro del sector privado, sino como una transformación más amplia del sistema de producción de vivienda, en la que las políticas públicas desempeñan un papel decisivo. Es preciso generar volúmenes de demanda estables que justifiquen las inversiones industriales necesarias. A diferencia de la construcción tradicional, la industrialización requiere economías de escala y continuidad en la producción, lo que implica reducir la incertidumbre asociada a proyectos individuales y ciclos inmobiliarios altamente volátiles. En este contexto, las administraciones públicas son actores claves para estabilizar la demanda, ya sea a través de programas de vivienda pública, compromisos de compra a largo plazo o instrumentos de planificación que permitan anticipar volúmenes de producción sostenidos y facilitar el desarrollo de capacidades industriales en el sector.

En conclusión, la construcción industrializada plantea la necesidad de explorar nuevas formas de cooperación entre el sector público y el sector privado. Los partenariados público-privados pueden contribuir a distribuir los riesgos asociados a la innovación productiva, facilitar la movilización de financiación a largo plazo y promover la creación de capacidades industriales en el sector de la vivienda. En este sentido, la colaboración institucional no sólo puede favorecer la viabilidad económica de estos nuevos sistemas constructivos, sino también orientar su desarrollo hacia objetivos de interés público, como el aumento de la oferta de vivienda asequible o la mejora de la sostenibilidad ambiental del parque residencial.

CONSTRUYENDO FUTURO

En esta página ofrecemos una selección de los trabajos surgidos de las distintas convocatorias competitivas del Observatorio Social de la Fundación «la Caixa» que pueden resultar de especial interés

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y CIUDADANÍA: QUÉ NOS MUEVE (Y QUÉ NOS FRENA)

Cintia Díaz-Silveira, de la Universidad Rey Juan Carlos; María Luisa Vecina, de la Universidad Complutense; María Alonso-Ferres, de la Universidad de Granada, y Francisco Burgos, de la Universidad Rey Juan Carlos

La percepción de la crisis climática es alta, pero la acción sigue siendo limitada. Este estudio revela cómo emociones, creencias y factores sociales influyen en nuestra respuesta ante el reto ambiental.

En un contexto internacional de creciente inestabilidad y retrocesos en los compromisos ambientales, resulta fundamental conocer cómo percibe y siente la ciudadanía la crisis climática. Este estudio analiza los resultados de una encuesta a una muestra representativa de 1912 personas residentes en España, con el objetivo de explorar las actitudes y las emociones frente a la crisis climática, así como los factores sociodemográficos y psicológicos que se asocian con la conducta proambiental. Así, se presentan datos clave sobre los vínculos existentes entre las emociones manifestadas ante el cambio climático y el comportamiento proambiental. Los resultados revelan unos altos niveles de percepción de la gravedad del cambio climático, preocupación, ira, tristeza y agencia climática –sentirse capaz de influir positivamente en la crisis climática–, así como unos bajos niveles de ecoansiedad. En cuanto a las conductas proambientales (reciclar, ahorrar agua, usar el transporte público, acudir a manifestaciones por el clima, etc.), sólo el 26 % de las personas encuestadas declaran tenerlas con frecuencia. Desde una perspectiva sociodemográfica, las personas que reportan unos mayores niveles de conducta sostenible tienden a ser mujeres mayores de cincuenta años, con un nivel educativo alto y con una ideología política de carácter progresista. Se observa que la satisfacción por la vida y la agencia climática también se asocian con un mayor grado de conducta proambiental, mientras que el hartazgo climático se relaciona con un menor grado de esta.

INFLUENCIA DEL PROFESORADO EN EL CONSUMO DIGITAL DE LOS ALUMNOS

Daniel Barredo Ibáñez, de la Universidad de Málaga*; Miguel Garcés Pretzel, de la Universidad Tecnológica de Bolívar, Colombia; Lucía Caro Castaño, Ana Merchán y Silvia Vega, de la Universidad de Cádiz; Yanin Santoya-Montes, de la Universidad Simón Bolívar, Colombia, y Jesús Arroyave, de la Universidad del Norte, Colombia

Consumir de forma responsable contenidos mediáticos –incluidos los de las redes sociales– implica prestar atención a cómo se interpretan y utilizan dichos contenidos, de modo que se tenga en cuenta su incidencia en el bienestar propio, en el de los demás y en el entorno. Factores como la edad, el nivel de formación o pertenecer a un grupo vulnerable pueden influir en el tipo de consumo. En el caso de los menores de edad, además del entorno familiar y social, el centro educativo puede ser un ámbito decisivo para incentivar un consumo de contenidos mediáticos más responsable. Para la realización de este estudio, se administró una encuesta a 804 menores de entre diez y quince años, residentes en España, centrada en un concepto clave: la comunicación pedagógica positiva y su influencia en el consumo de medios y redes sociales. Los resultados señalan el predominio de dos tendencias. Por un lado, los menores que consideran tener una comunicación más positiva con sus docentes suelen consumir contenidos relacionados con el sentido de la vida, la cultura, la educación y el apoyo social. Por otro, los que informan de interacciones menos positivas tienden a consumir contenidos de corte sensacionalista o violento y a participar más que los primeros en las redes sociales. Estos hallazgos subrayan el papel clave del profesorado en las campañas de alfabetización mediática, gracias a su aportación de herramientas emocionales y cognitivas.

Artículo completo en :

<https://elobservatoriosocial.fundacionlaixa.org/es/-/profesorado-contenidos-digitales>

