



Observatorio Local e da Colaboración Público-Privada



Observatorio Local e da Colaboración Público-Privada é unha publicación especialmente dirixida ao mundo local e ás actividades de colaboración público-privada de todo tipo de Observatorio de las Ideas S.L.

OBSERVATORIO LOCAL

COORDINACIÓN

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**

OBSERVATORIO DA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

COORDINACIÓN

Montserrat Ballarín, doutora en Dereito Financeiro e Tributario, e **Lluís Torrens**, 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 - Esther Marco - Víctor Meseguer - Ester Oliveras - Miquel de Paladella
Montserrat Pareja-Eastaway - Héctor Santcovsky - Daniel Santiago - Ángel Tarrío**

EDITA

Observatorio de las Ideas S.L.

PRESIDENTE

Daniel Fernández

COORDINACIÓN DO CONSELLO EDITORIAL

Àngels Ingla

CIF B65855868

Diputación 262 2º1ª 08007

Barcelona Tel. 93 494 97 20

www.observatoriodli.com

ISSN - edición en papel: 2938-6411

ISSN - edición dixital: 2938-642X

D. Legal : B.3418-2024



| OBSERVATORIO LOCAL |

A URBANIZACIÓN MUNDIAL XA NON É SÓ COUSA DE GRANDES CIDADES

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

MÁIS TURISTAS, MÁIS EMPREGO?

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

PLANS DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTABLE EN EUROPA: IMPLEMENTACIÓN, AVALIACIÓN E RETOS DE GOBERNANZA

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

PEATONALIZAR AS RÚAS PROVOCA XENTRIFICACIÓN COMERCIAL?

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

| OBSERVATORIO DA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA |

INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN DUAL E CPP EN EUROPA

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

A CPP NO NOVO ÁMBITO ECONÓMICO E SOCIAL

Recensión 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 OS TRIBUNALS

Recensión 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 DA INDUSTRIALIZACIÓN DA VIVENDA

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



Queridos lectores:

Inauguramos un novo trimestre, xa coas calores que anuncian o verán... e as vacacións! Mais non podemos faltar á nosa cita con esta revista, máis centrada ca nunca en intentar atopar solucións para os meirandes problemas sobre o ámbito local e a importancia en tantos ámbitos da nosa sociedade de soste-la colaboración público-privada.

Na primeira sección, o Observatorio Local, abordamos catro temas fundamentais. En primeiro lugar, a urbanización no mundo, a partir dun informe das Nacións Unidas que permite comparar cidades, vilas e áreas rurais entre países e ao longo do tempo. En segundo, un *paper* analiza se o turismo lle afecta ao emprego local en España; os resultados evidencian que non se aumenta o emprego, senón que xera unha recomposición sectorial: medran a hostalaría e o turismo, pero redúcese a industria manufactureira. O terceiro artigo trata sobre a mobilidade sustentable a partir dos datos extraídos dos Plans de Mobilidade Urbana Sustentable implementados en distintas cidades europeas. E, por último, un exemplo realmente local: analizamos se a peonalización de rúas en Barcelona contribuíu á xentrificación comercial, entendida como a substitución de comercio tradicional de proximidade por negocios de lecer e consumo orientados a turistas ou poboación con poder adquisitivo.

Se abordamos a segunda sección da revista, o Observatorio da Colaboración Público-Privada, achamos outros catro temas que esperamos que tamén sexan do seu interese. Primeiro, o que é coñecido xa como «dobre uso», concepto que adquiriu unha nova dimensión ao constatar que moitas das tecnoloxías máis relevantes para a defensa e a seguridade de Europa –intelixencia artificial, ciberseguridade, biotecnoloxía, semicondutores, comunicacións cuánticas– se están desenvolvendo principalmente no sector civil, e non no público. A continuación, adentrámonos na globalización contemporánea: se ben durante décadas o Estado se limitaba a garantir a estabilidade macroeconómica e a seguridade xurídica, mentres que a eficiencia xurdía espontaneamente da apertura e a competencia, segundo o célebre economista Dani Rodrik, cando se despolitiza a economía non desaparece o poder, senón que se despraza fóra do control democrático. No terceiro artigo trátase da denominada acción concertada social: impulsada polas comunidades autónomas, descansa sobre unha base xurídica feble, construída a partir dunha interpretación errónea da Directiva de Contratación Pública que hai que corrixir. Pechamos este número falando da industrialización da construción, que se presenta cada vez máis como unha vía para aumentar a oferta de vivenda.

Confiamos en que estes estudos os fagan reflexionar e acheguen ideas. E, por suposto, aproveitamos para desexarlles un feliz estío.

O equipo editorial

A URBANIZACIÓN MUNDIAL XA NON É SÓ COUSA DE GRANDES CIDADES

- **Publicación:** «World Urbanization Prospects 2025: Summary of Results», UN DESA/POP/2025/TR/, n.º 12, Nova York, 2025. Dispoñible en: <https://desapublications.un.org/publications/world-urbanization-prospects-2025-summary-results>
- **Autoría:** Departamento de Asuntos Económicos e Sociais, División de Poboación das Nacións Unidas.
- **Síntese:** Elena Costas Pérez, doutora en Economía e socia de KSNET.

SÍNTESE DA IDEA

O informe das Nacións Unidas demostra que a urbanización mundial avanza de forma sustentable, pero tamén que entendela esixe superar a división clásica entre «urbano» e «rural». No 2025, o 45 % da poboación mundial vive en cidades, o 36 % en vilas e áreas semidensas, e só o 19 % en zonas rurais. Ademais, dous terzos do crecemento demográfico mundial até o 2050 concentrarase en cidades. A principal novidade do informe é que incorpora unha metodoloxía harmonizada –degree of urbanization– que permite comparar cidades, vilas e áreas rurais entre países e ao longo do tempo.

Durante décadas, a urbanización explicouse como un movemento lineal: a poboación abandona as zonas rurais e concéntrase nas cidades. Non obstante, o informe «World Urbanization Prospects 2025, Summary of Results», elaborado pola División de Poboación das Nacións Unidas, formula unha lectura máis matizada. A urbanización non é só o crecemento das grandes metrópoles, senón unha transformación profunda do modo en que a humanidade se distribúe entre cidades, vilas, áreas periurbanas e espazos rurais.

A principal contribución do informe é metodolóxica. Por primeira vez, as Nacións Unidas presentan estimacións e proxeccións de poboación para tres categorías comparables internacionalmente: cidades, vilas e áreas rurais. Esta clasificación baséase no *degree of urbanization*, unha metodoloxía harmonizada que utiliza criterios de tamaño poboacional, densidade e continuidade territorial a partir de cuadrículas de 1 km². As cidades defínense como áreas con polo menos 50 000 habitantes e unha densidade mínima de 1500 habitantes por km²; as vilas e áreas semidensas, como agrupacións de polo menos 5000 habitantes e 300 habitantes por km²; e as áreas rurais, como espazos menos densamente poboados.

Este cambio non é menor. As estatísticas urbanas tradicionais dependen de definicións nacionais moi heteroxéneas: algúns países utilizan criterios administrativos; outros, limiares de poboación, e outros, criterios económicos ou funcionais. O resultado é que dous asentamentos similares poden clasificarse de forma distinta segundo o país. Fronte a iso, o informe propón unha mirada máis comparable e continua que permita entender mellor a diversidade de formas de poboamento.

Os resultados son contundentes. No 1950 só o 20 % da poboación mundial vivía en cidades. No 2025, esa proporción alcanzou o 45 % dos 8200 millóns de habitantes do planeta. Ao mesmo tempo, o peso das áreas rurais reduciuse á metade: ao redor do 40 % no 1950 ao 19 % actual. As vilas e áreas semidensas, pola súa parte, seguen sendo unha peza central do sistema territorial mundial, cun 36 % da poboación.

A proxección cara a 2050 confirma que a urbanización seguirá avanzando. As Nacións Unidas estiman que dous terzos do crecemento demográfico mundial entre o 2025 e 2050 terán lugar en cidades, mentres que boa parte do resto se concentrará en vilas. A poboación rural mundial, en cambio, alcanzará o seu máximo durante a década do 2040 e despois empezará a diminuír.

O informe tamén desmonta unha idea habitual: que o futuro urbano do mundo depende unicamente das megacidades. É certo que estas seguen medrando. No 1975 había oito megacidades; no 2025 son 33, e máis da metade atópanse en Asia. Xacarta, Dacca e Tokyo encabezan o ránking mundial, e Dacca podería converterse na cidade máis poboada do mundo a mediados de século.

Pero a maioría da poboación urbana non vive en megacidades. Das máis de 12 000 cidades identificadas no 2025, o 96 % ten menos dun millón de habitantes e o 81 %, menos de 250 000. Moitas das cidades que medran máis rápido son, precisamente, pequenas e medianas, especialmente en África e Asia. Isto ten implicacións moi relevantes para a política pública: o desafío urbano non se atopa só en xestionar grandes áreas metropolitanas, senón tamén en dotar de capacidades, infraestruturas e planificación a asentamentos intermedios que a miúdo contan con menos recursos técnicos.

Outra idea central é que a urbanización será xeograficamente moi desigual. Máis da metade do crecemento previsto da poboación urbana até o 2050 concentrarase en sete países: India, Nixeria, Paquistán, República Democrática do Congo, Exipto, Bangladesh e Etiopía. A forma en que estes países xestionen o seu crecemento urbano terá efectos decisivos sobre os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable, a redución da pobreza, a demanda de infraestruturas, a transición climática e a cohesión territorial.

O informe tamén alerta de que non todas as urbes medran. Máis de 3000 cidades perderon poboación entre o 2015 e 2025, na súa maioría cidades pequenas. Este dato é especialmente importante porque obriga a pensar políticas urbanas diferenciadas: unhas cidades deberán prepararse para absorber crecemento, prover vivenda, transporte e servizos; outras deberán adaptarse ao envellecemento, a perda de poboación e o mantemento de infraestruturas cunha base demográfica menor.

Por último, subliña unha dimensión ambiental clave: a superficie construída está medrando máis rápido ca a poboación. Entre o 1975 e 2025, a área ocupada pola humanidade aumentou case o dobre de rápido ca a poboación mundial, o que elevou a superficie construída por persoa de 43 a 63 metros cadrados. Esta expansión ten implicacións directas sobre o consumo de chan, a presión sobre terras agrícolas, a mobilidade, as emisións e a sustentabilidade dos modelos urbanos.

En conxunto, «World Urbanization Prospects 2025» ofrece unha lectura renovada do proceso urbano global. A súa principal mensaxe é que o futuro non pode entenderse só desde a dicotomía cidade-campo, nin desde a fascinación polas megacidades. A urbanización real desprégase nun continuo de cidades grandes, cidades pequenas, vilas, periferias e áreas rurais interdependentes. Para os gobernos locais, isto implica planificar de forma integrada: vivenda, mobilidade, servizos básicos, conectividade dixital, usos do chan e vínculos urbano-rurais. A urbanización seguirá sendo unha das grandes transformacións do século XXI; que contribúa a un desenvolvemento máis inclusivo e sustentable dependerá de como se governe.

MÁIS TURISTAS, MÁIS EMPREGO?

- **Publicación:** «Do More Tourists Promote Local Employment?», no *Journal of Human Resources*, 2025. Dispoñible en: <https://doi.org/10.3368/jhr.0423-12851R2>
- **Autoras:** Libertad González, profesora na Universitat Pompeu Fabra e na Barcelona School of Economics, e Tanya Surovtseva, profesora na Universitat de Barcelona e no IEB.
- **Síntese:** Luis Miguel Guirola, doutor en Economía Política pola Universidade de Duke, profesor na Universitat de Barcelona e membro do grupo de investigación AQR-IREA.

SÍNTESE DA IDEA

As autoras analizan como o aumento do turismo lle afecta ao emprego local en España. Utilizando shocks internacionais de seguridade que desvían turistas cara a provincias españolas, dan identificado o efecto causal do turismo sobre os mercados laborais. Os resultados demostran que o turismo non aumenta o emprego total, senón que xera unha recomposición sectorial: crea traballos en hostalaría e servizos, pero reduce postos en sectores de maior produtividade, como a industria manufacturera.

O debate sobre o impacto económico do turismo ocupa, máis ca nunca, un lugar central na axenda pública. En España, esta aposta remóntase ao *desarrollismo* dos anos sesenta, cando se explotou o inmenso patrimonio e un clima privilexiado para equilibrar o sector exterior. Hoxe as razóns para fomentar esta industria son similares: representa unha vía de desenvolvemento rápida para zonas sen outras alternativas, e consolídase como un pilar fundamental que supuxo o 12 % do PIB español no 2022.

Non obstante, esta estratexia non está exenta de críticas. Por un lado, se ben fomenta o emprego local, frecuentemente o fai en postos de carácter temporal e precario en sectores de baixa produtividade, coma a hostalaría. A especialización nestes sectores iría en detrimento doutras industrias máis prometedoras e estables e frearía a diversificación económica. Así mesmo, a presión turística supón efectos negativos palpables para a cidadanía: aumento xeneralizado do custo de vida, reorientación da oferta de lecer e perda da identidade dos barrios. Isto sucede de forma moito máis recente e acusada agora, nun contexto onde a escaseza de vivenda e o crecemento da de uso turístico parece que minguaron o parque inmobiliario destinado á residencia habitual.

Multitude de autoridades locais se enfrontan ao dilema de que modelo de cidade promover. E a súa resolución depende en boa medida de entender o peso que teñen os factores antes enumerados, para o cal resulta indispensable ter datos e unha metodoloxía de avaliación rigorosa.

É precisamente neste contexto onde cobra valor o artigo das profesoras Libertad González e Tanya Surovtseva, publicado recentemente no *Journal of Human Resources*, unha das revistas académicas de Economía Laboral máis prestixiosas do panorama internacional. Abordan unha cuestión estrutural básica: o turismo aumenta realmente o emprego? A resposta a esta pregunta non é obvia. Observar que o sector turístico crea postos de traballo tras unha boa tempada non basta para concluír que haxa unha mellora global, xa que ese auxe podería, simplemente, estar reorientando recursos que, de non existir tal presión turística, se dirixirían a outras áreas da economía. En gran medida, o volume de visitantes que recibe un municipio é resultado tanto da demanda espontánea coma da propia oferta e regulación dos Concellos, o que fai enormemente complexo separar a causa do efecto.

O estudo emprega unha estratexia empírica moi enxeñosa. Apoiándose en multitude de fontes de gran calidade –rexistros de afiliación á Seguridade Social, a EPA, enquisas de ocupación hoteleira e bases de datos globais de terrorismo–, as investigadoras constrúen un experimento natural cuxa lóxica é a seguinte: os *shocks* de seguridade afastan os viaxeiros e, dado que os turistas de diferentes países escollen destinos distintos en España, podemos comparar como reacciona o emprego en cada rexión ante eses transvases. Por exemplo, é ben sabido que os turistas alemáns veranean tradicionalmente nas illas Baleares. Se ocorre un ataque terrorista grave nun terceiro país que compita directamente polo turista alemán, un gran número destes viaxeiros será «empurrado» a cambiar as súas vacacións e acudir a Mallorca. Este repentino incremento de turistas prodúcese independentemente de calquera mellora ou política económica que implementase o goberno local balear; é unha chegada de visitantes totalmente importada e exóxena.

Os resultados de analizar esta variación obrigan a reformular a narrativa habitual. Cando estes *shocks* provocan unha alza de turistas, efectivamente medra a contratación en hostalaría e servizos, pero faino detraendo emprego doutros sectores. En termos cuantitativos, as autoras estiman que un incremento do 10 % na chegada de turistas a unha provincia aumenta o emprego no sector nun 1,2 % a respecto da súa cota habitual. Non obstante, este auxo xera simultaneamente unha caída significativa na ocupación manufactureira e unha redución do 0,5 % nos salarios medios da provincia. Como resultado, a taxa global de emprego ou de participación laboral da zona non mellora; o saldo neto de postos de traballo é practicamente nulo.

Este artigo suxire, polo tanto, unha premisa clave que debería orientar o debate metropolitano: O turismo non aumenta necesariamente a actividade económica total medida pola creación neta de emprego, senón que a recompón. Por suposto, o estudo tamén conta con limitacións. O impacto estimado captura o efecto medio en España, e é moi posible que a dinámica concreta varíe en función do tamaño ou a saturación previa de cada municipio. Ademais, estas cifras refírense unicamente ao curto prazo, polo que poderían estar mostrando tan só unha cota inferior do efecto estrutural ao longo dos anos. Non obstante, con estas excepcións e recordando que o fenómeno turístico abarca moitas máis dimensións ca o mercado de traballo –como a vivenda ou os servizos públicos–, a investigación apunta solidamente nunha dirección: fomentar cegamente a chegada de turistas pode abocar os municipios a unha especialización económica pouco desexable desde o punto de vista da calidade de vida dos seus habitantes.

PLANS DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTABLE EN EUROPA: IMPLEMENTACIÓN, AVALIACIÓN E 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 Loxística; Maria Fernanda Florez, investigadora doutoral, e Adrián Horváth, profesor asociado, todos da Universidade Széchenyi István.
- **Síntese:** Ariane Aumaitre Balado, doutora en Ciencias Políticas e Sociais e consultora especializada en análise e avaliación de políticas públicas.

SÍNTESE DA IDEA

O artigo analiza os Plans de Mobilidade Urbana Sustentable implementados en distintas cidades europeas co obxectivo de identificar estratexias efectivas para promover unha mobilidade máis sustentable. A través dun enfoque mixto que combina análise comparada de políticas urbanas e modelos cuantitativos aplicados ao caso de Budapest, os autores demostran que existe unha grande heteroxeneidade na implementación destes plans, así como importantes limitacións na dispoñibilidade de datos e indicadores comparables. O estudo conclúe que mellorar a recompilación de datos locais, desenvolver indicadores estandarizados e deseñar medidas máis concretas e avaliábeles son elementos clave para fortalecer a efectividade e a rendición de contas destes plans en Europa.

O capítulo de Süle, Florez e Horváth aborda un dos grandes retos contemporáneos das cidades europeas: a transición cara a sistemas de mobilidade urbana máis sustentables. Nun contexto marcado pola conxestión, a contaminación e a forte dependencia do vehículo privado, a Unión Europea comezou a impulsar, xa a principios dos anos 2000, novas estratexias de planificación urbana orientadas a integrar sustentabilidade ambiental, eficiencia económica e accesibilidade social nas políticas de transporte. Neste marco xorden os *Sustainable Urban Mobility Plans* (SUMP) ou Plans de Mobilidade Urbana Sustentable, promovidos pola Comisión Europea como instrumentos estratéxicos para axudar as cidades a deseñar políticas de mobilidade máis integradas, multimodais e centradas nas persoas.

O artigo pretende identificar que estratexias e medidas resultan máis efectivas para promover unha mobilidade urbana sustentable, así como analizar as dificultades existentes para avaliar o seu impacto e comparar resultados entre cidades europeas. Para iso, utiliza un enfoque mixto que combina unha análise cualitativa comparada de distintos plans urbanos cunha aproximación cuantitativa centrada no caso de Budapest. Por un lado, o estudo revisa os SUMP de varias cidades europeas, concretamente Viena, Tesalónica, Terrassa e York, co obxectivo de identificar estratexias comúns, innovacións e dificultades na súa implementación. Por outro, avalía até que punto a expansión de infraestruturas de transporte público dá modificado padróns de mobilidade urbana.

Grazas á análise comparativa de plans de distintas cidades, evidencia que existe unha gran diversidade de enfoques na implementación dos SUMP. Mentres que cidades como Viena presentan estratexias integrais e ben articuladas, baseadas na participación cidadá, a redistribución do espa-

zo público e a integración de distintos modos de transporte, outras presentan plans máis xerais ou con menor nivel de detalle operativo. Esta heteroxeneidade reflicte tanto a autonomía local na elaboración dos plans coma a dificultade de estandarizar políticas de mobilidade en contextos urbanos moi distintos.

Como consecuencia desta heteroxeneidade, o artigo identifica unha importante debilidade na medición e seguimento de resultados. Aínda que a Comisión Europea definiu indicadores clave para avaliar a mobilidade sustentable, como as emisións contaminantes, o uso do transporte público ou a seguridade viaria, os autores subliñan que gran parte destes datos se reportan unicamente a nivel nacional e non local. Isto limita a capacidade de avaliar o impacto real das políticas urbanas concretas e dificulta tanto a comparación entre cidades como a identificación de boas prácticas transferibles.

A análise cuantitativa, centrada en Budapest, estuda a relación entre investimento en infraestruturas de transporte público e mobilidade sustentable. Os resultados demostran que a ampliación de determinadas infraestruturas ferroviarias, especialmente a rede de metro e metro subterráneo, asóciase cun incremento do uso do transporte público. É dicir, a medida que aumenta a súa cobertura e extensión, tamén aumenta o número de quilómetros percorridos polos usuarios do sistema. Aínda que o estudo reconece limitacións derivadas da escaseza de datos históricos e locais, os achados reforzan a idea de que o investimento en transporte público pode desempeñar un papel importante na redución da dependencia do vehículo privado e na promoción de formas de mobilidade máis sustentables.

O artigo conclúe que a transición cara a unha mobilidade sustentable non depende unicamente do deseño de políticas, senón tamén de factores institucionais, económicos e sociais. En concreto, identifícanse os seguintes tipos de barreiras:

- Financeiras: limitacións orzamentarias e dificultades para asegurar financiamento estable para implementar medidas de mobilidade sustentable.
- Políticas e culturais: resistencia por parte de determinados grupos sociais ou económicos ante medidas que limitan o uso do vehículo privado.
- Legais e institucionais: fragmentación de competencias e falta de coordinación entre distintos niveis administrativos e organismos públicos.
- Prácticas e tecnolóxicas: carencia de capacidades técnicas, experiencia ou ferramentas tecnolóxicas necesarias para desenvolver e implementar os SUMP de forma efectiva.

Finalmente, propón unha serie de recomendacións orientadas a mellorar a efectividade dos SUMP. Entre elas destacan a necesidade de fortalecer a recompilación de datos a nivel local e avanzar cara a indicadores máis estandarizados, o que permitiría medir mellor os efectos das políticas implementadas, comparar resultados entre cidades e facilitar o intercambio de boas prácticas. Así mesmo, pon de relevo a importancia de desenvolver medidas concretas, claras e implementables, máis alá de obxectivos xerais ou ambiciosos, co fin de mellorar a implementación, a transparencia e a rendición de contas dos plans de mobilidade. Tamén subliña a relevancia de combinar enfoques tradicionais con solucións innovadoras, como a mobilidade compartida, os *hubs* intermodais ou o concepto de «cidade de quince minutos», orientadas a reducir desprazamentos e favorecer modelos urbanos máis sustentables e accesibles.

PEONALIZAR AS RÚAS PROVOCA XENTRIFICACIÓN COMERCIAL?

- **Publicación:** «The Effects of Pedestrianization on Commercial Dynamics: A Quasi-Experimental Study in Barcelona», *Applied Geography*, n.º 189, 103947, 2026. Dispoñible en: <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2026.103947>
- **Autores:** Pablo Villar-Abeijón, do Grupo de Investigación en Mobilidade, Transporte e Territorio (GEMOTT), Departamento de Xeografía, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB); Carme Miralles-Guasch, do GEMOTT, Departamento de Xeografía da UAB, e Oriol Marquet, do GEMOTT, Departamento de Xeografía da UAB e o Instituto de Ciencia e Tecnoloxía Ambientais (ICTA-UAB).
- **Síntese:** Pere A. Taberner, responsable de Investigación en KSNET e estudante de doutoramento en Economía na Universitat de Barcelona (UB) e no Instituto de Economía de Barcelona (IEB).

SÍNTESE DA IDEA

Este artigo analiza se a peonalización de rúas en Barcelona contribuíu á xentificación comercial, entendida como a substitución de comercio tradicional de proximidade por negocios de lecer e consumo discrecional orientados a turistas ou poboación con poder adquisitivo. Os resultados demostran que a peonalización aumenta o peche de negocios e reduce a diversidade comercial, pero non impulsa a apertura de novos bares e restaurantes. Apunta tamén a que o principal motor da xentificación comercial en Barcelona é, en realidade, a presión turística.

Nas últimas décadas, as zonas urbanas están a experimentar unha transformación profunda, onde as persoas se poñen no centro fronte aos coches. A peonalización de rúas converteuse nunha das estratexias máis populares de mobilidade sustentable e mellora dos espazos públicos. Non obstante, no debate público, este tipo de transformacións suscitan unha preocupación recorrente: peonalizar unha rúa acaba expulsando o pequeno comercio de toda a vida?

A idea detrás é intuitiva: unha rúa máis bonita, sen coches e con máis transeúntes pode atraer negocios con maior poder de mercado, elevar os alugueres comerciais e forzar o peche das tendas de proximidade que levan décadas servindo a veciñanza. Este fenómeno ten nome na literatura académica: xentificación comercial. Non obstante, está xustificada esta idea? Existe realmente unha relación causal entre peonalizar e xentificación comercial ou trátase dunha correlación espuria provocada por outros factores, como o turismo masivo? Esta é a pregunta que aborda o artigo de Villar-Abeijón, Miralles-Guasch e Marquet.

O estudo combina dúas fontes de datos do Concello de Barcelona: un rexistro de rúas peonalizadas construído a partir de plataformas municipais e verificado con imaxes históricas do Google Street View, e o censo oficial de locais comerciais en planta baixa, correspondente aos anos 2014 e 2022. A partir de aí, pretenden illar o efecto específico da peonalización nas dinámicas dos negocios, e evitar que os resultados veñan explicados por outros factores. A pregunta metodolóxica que se fan é: como sabermos se os cambios observados no comercio dunha rúa se deben á súa peonalización, e non simplemente a que esa rúa xa era diferente das demais desde o principio?

En termos sinxelos, a idea é a seguinte: en lugar de comparar rúas peonalizadas con calquera outra rúa, buscan algunhas moi parecidas entre si (en lonxitude, prezo da vivenda, densidade co-

mercial previa, perfil demográfico da veciñanza, nivel de actividade turística, etc.) e forman parellas similares nas que unha se peonalizou e a outra non. Isto permite atribuír as diferenzas observadas á peonalización en si, e non a que as rúas eran xa distintas de partida. A partir de aí, os autores miden o impacto da peonalización no número neto de locais, número de peches, número de aperturas, taxa de rotación, diversidade dos negocios, proporción de bares e restaurantes, e presenza de comercio discrecional e infrecuente.

A conclusión é que a peonalización se asocia cun aumento significativo de negocios que desaparecen: as rúas peonalizadas perderon cerca dun 13 % máis de comercios ca as rúas non peonalizadas similares. No entanto, a peonalización non se traduciu en máis aperturas de novos negocios; de feito, vese unha lixeira redución de novos establecementos (pouco menos do 13 % menos de aperturas). En suma, parece non asociarse a un incremento do número total de negocios nas rúas afectadas pola medida. En canto á diversidade comercial, as rúas peonalizadas experimentaron unha perda significativa de variedade nas categorías de negocio. É dicir, o comercio desas rúas volveuse máis homoxéneo. Agora ben, esta diminución da diversidade non vén explicada por un aumento de bares, restaurantes ou outros negocios discrecionais.

A que responde entón a xentrificación comercial en Barcelona? Os autores demostran que á presión turística. As zonas con alta intensidade turística mostran unha redución drástica da diversidade comercial, un forte crecemento de bares e restaurantes (21 % máis ca en zonas de baixa intensidade turística) e maior presenza de negocios orientados a visitantes. O turismo supera a peonalización como factor explicativo en practicamente todos os indicadores, agás nos peches de negocios.

Os resultados deste estudo teñen implicacións directas para os Concellos que están a debater ou executar proxectos de peonalización. En primeiro lugar, esta non parece desencadear, por si soa, procesos de xentrificación comercial. Non obstante, o estudo lanza tamén sinais de alerta que merecen atención: si provoca un aumento dos peches de negocios e unha redución da diversidade comercial. Aquí os autores suxiren que a peonalización podería provocar un efecto de encarecemento anticipado dos alugueres: os propietarios soben as rendas en previsión dunha maior rentabilidade da zona e algúns negocios tradicionais vense forzados a pechar antes de que cheguen os novos establecementos que os substitúan. Aínda así, non poden contrastar esta hipótese xa que suporía un proceso de xentrificación máis longo no tempo, que os datos do 2022 non permiten analizar.

En segundo lugar, recomendan integrar obxectivos de equidade social nos proxectos de peonalización e complementalos con medidas de protección do comercio de proximidade e con políticas de vivenda que freen os procesos de xentrificación residencial. Por último, o estudo subliña que a alta intensidade turística ten máis peso na redución do comercio de proximidade ca a peatonalización. Isto ten unha implicación de política pública relevante: se o obxectivo é preservar a diversidade comercial dos barrios, as medidas de regulación do turismo son instrumentos moito máis directos e eficaces ca frear a transformación peonil das rúas.

INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN DUAL E CPP EN EUROPA

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

SÍNTESE DA IDEA

O concepto de «dobre uso» non é novo, pero adquiriu unha nova dimensión ao constatar que moitas das tecnoloxías máis relevantes para a defensa e a seguridade de Europa se están desenvolvendo principalmente no sector civil. Ao mesmo tempo, a separación tradicional entre a investigación civil e a militar xera ineficiencia, duplicidade e perda de vantaxes competitivas. Este informe propón, en esencia, que superar esa división é urxente e imprescindible para a autonomía estratéxica europea.

Este informe da Comisión Europea, publicado no 2025, foi elaborado por cinco expertos do mundo académico, independentes con perfís complementarios, do sector da Defensa e da Innovación. O documento analiza como aproveitar o potencial das tecnoloxías con aplicacións tanto civís coma militares no marco dos programas europeos de investigación e innovación (I+I), e responde á crecente urxencia estratéxica derivada do novo contexto xeopolítico global. Así, cobre catro grandes ámbitos: as sinerxías entre investigación civil e de defensa; a implementación práctica do dobre uso, especialmente no relativo ao cumprimento dos controis de exportación; os modelos internacionais de política estratéxica e a comparación de programas de financiamento de I+I.

O punto de partida é a constatación de que a orixe de moitas tecnoloxías vitais para a defensa parte hoxe do sector civil. A internet, o GPS, os drones ou as comunicacións encriptadas naceron ou se perfeccionaron en ámbito civil antes de converterse en ferramentas indispensables para as Forzas Armadas. Esta realidade obriga a repensar como se deseñan os programas de financiamento público de I+I. Un achado clave é a proposta do «modelo de dobre uso por deseño» (*dual-use-by-design*): integrar desde as fases iniciais de I+I todos os requisitos para que unha tecnoloxía sirva a ambos os mercados con adaptacións mínimas ao final do proceso. Actualmente, moitas PEME innovan no ámbito civil e, cando intentan dar o salto, encóntranse con que deben redeseñar e reescalar as súas solucións a un custo elevadísimo e nunha fase serodia, o que as disuade de continuaren por ese camiño.

En materia de implementación práctica, o informe detecta un grave problema de cumprimento normativo en controis de exportación. Os organismos de investigación, as universidades e as PEME que traballan con tecnoloxías de dobre uso a miúdo descoñecen as obrigas que lles son aplicables, que ademais varían entre Estados membros. A ausencia de puntos de contacto claros, a falta de formación especializada e a complexidade administrativa xeran unha zona cega que lles afecta a todos os actores. O informe propón crear mecanismos de identificación temperá de proxectos con compoñente de dobre uso, xunto con guías específicas e apoio institucional dedicado.

A análise comparada de experiencias internacionais revela que países como os Estados Unidos –con DARPA como estándar de referencia–, Israel, o Reino Unido, o Xapón, Corea do Sur ou os países nórdicos levan décadas desenvolvendo ecosistemas sofisticados para xestionar a I+I de dobre uso. En Europa, iniciativas como a NATO DIANA son valoradas positivamente, pero a fragmentación dos sistemas nacionais de I+I, a falta de coordinación entre financiamento civil e de defensa e a ausencia de estratexias prospectivas integradas impiden que Europa aproveite plenamente as súas capacidades tecnolóxicas.

Para superar esta fragmentación e evitar a duplicación de esforzos nacionais, o informe recomenda concentrar o financiamento europeo en iniciativas conxuntas: a creación de «Proxectos Europeos de Interese Común en Defensa», programas de innovación disruptiva estilo DARPA, consorcios transfronteirizos a través do «Fondo Europeo de Defensa» (EDF) e grandes alianzas industriais ao redor de megaproxectos compartidos –un «Airbus da Defensa»– para aliar políticas industriais da UE, optimizar recursos en tecnoloxías críticas e fortalecer a soberanía tecnolóxica común.

Con isto, conclúese que Europa se atopa ante unha oportunidade histórica para redeseñar a súa forma de financiar e xestionar a I+I, integrando de forma sistemática a dimensión de dobre uso. Esta transformación non require renunciar aos valores europeos de ciencia aberta e cooperación internacional, senón que se debe xestionar qué coñecemento pode compartirse, con quen e baixo que condicións. A soberanía tecnolóxica europea depende en gran medida de que esta transición se faga ben. O informe advirte tamén de riscos reais que esixen investimento, planificación e vontade política sostida: exposición da propiedade intelectual, xestión de datos de investigación sensibles, ámbitos de traballo seguros e persoal con habilitacións de seguridade.

Leccións para as políticas públicas españolas

Aínda que este informe non trata directamente a colaboración público-privada no sentido estrito dos contratos de concesión, as súas conclusións son de enorme relevancia para as administracións públicas españolas. En primeiro lugar, reforza a idea de que a colaboración entre sector público e privado é imprescindible para desenvolver tecnoloxías de interese estratéxico. Os xestores que avalíen proxectos de innovación en ciberseguridade, xestión de emerxencias, vixilancia de fronteiras ou infraestruturas críticas deben ter presente que os seus socios privados poden estar operando simultaneamente.

En segundo lugar, invita a mellorar a capacidade técnica das administracións públicas españolas para identificar, valorar e xestionar proxectos de I+I con compoñente de dobre uso. A Axencia Estatal de Investigación, o Ministerio de Defensa, o CDTI e os organismos rexionais de apoio á innovación deberían coordinarse mellor e desenvolver protocolos conxuntos de xestión destes proxectos.

En terceiro lugar, pon de manifesto a importancia da contratación pública como instrumento de política industrial e innovadora. A demanda pública pode orientar a I+I privada cara a solucións con dobre aplicación, multiplicando o impacto de cada euro investido. Isto é especialmente relevante en sectores como a mobilidade intelixente, a saúde dixital, a seguridade urbana ou a xestión medioambiental.

Finalmente, cabe destacar que constitúe un aviso sobre os riscos de quedar atrás. España dispón de capacidades industriais e científicas notables en aeronáutica, ciberseguridade e telecomunicacións, pero o seu aproveitamento esixe unha estratexia pública coherente, marcos reguladores claros, capacidade institucional e unha decidida vocación de integración en proxectos paneuropeos que, por que non, poderían ser liderados desde aquí.

A CPP NO NOVO ÁMBITO ECONÓMICO E SOCIAL

■ **Publicación:** «Shared Prosperity in a Fractured World: A New Economics for the Middle Class, the Global Poor, and Our Climate», artigo publicado por Princeton University Press no 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 e profesor na Harvard Kennedy School.

■ **Síntese:** Héctor Santcovsky, sociólogo e ex directivo público.

SÍNTESIS DE LA IDEA

A globalización contemporánea presentouse durante décadas como un proceso político inevitable, guiado por regras persoais de mercado e optimización económica. Nese relato, o Estado debía limitarse a garantir a estabilidade macroeconómica e a seguridade xurídica, mentres que a eficiencia xurdía espontaneamente da apertura e a competencia. Dani Rodrik desmonta este marco cunha idea tan simple coma incómoda: cando se despolitiza a economía, non desaparece o poder, senón que se despraza fóra do control democrático. E iso, por suposto, determina como debe entenderse a colaboración público-privada (CPP).

O coñecido «trilema» de Rodrik –democracia, soberanía nacional e hiperglobalización– non é un esquema teórico abstracto, senón a descrición dun conflito real. Non é posible maximizar simultaneamente os tres vértices sen sacrificar algún deles. A hiperglobalización, entendida como a eliminación sistemática de friccións normativas, regulatorias e políticas, tendeu a erosionar tanto a soberanía funcional dos Estados coma a capacidade da democracia para decidir sobre cuestións substantivas.

Este diagnóstico ten consecuencias directas sobre como entendemos hoxe a colaboración entre o público e o privado. Desde este marco analítico, esta converteuse nun dos conceptos máis recoñecidos do debate económico contemporáneo, invocada tanto como solución pragmática á complexidade crecente das políticas públicas como, en ocasións, coartada para a retirada silenciosa do Estado de ámbitos estratéxicos. Nun ámbito económico e social marcado pola globalización fragmentada, a transición ecolóxica, a dixitalización acelerada e a debilitación dos marcos tradicionais de soberanía, a cuestión xa non é se debe existir colaboración público-privada –algo inevitable en sociedades altamente complexas–, senón baixo que condicións reforza a capacidade de decisión democrática en lugar de erosionala.

A expansión de mercados globais, a concentración do coñecemento técnico en grandes actores privados e a presión por respostas rápidas desprazaron progresivamente o conflito político cara a espazos opacos, onde decisións con efectos estruturais se presentan como meras cuestións técnicas. Neste contexto, o risco non reside tanto na colaboración en si mesma coma no seu deseño: cando a cooperación se concibe como substitución da deliberación pública ou como delegación irreversible de funcións estratéxicas, o mercado deixa de ser un instrumento e pasa a converterse nun principio ordenador que escapa ao control democrático.

No discurso dominante, a CPP adoita presentarse como unha solución pragmática ás limitacións do sector público: falta de recursos, déficit de coñecemento técnico ou lentitude administra-

tiva. Non obstante, desde a perspectiva de Rodrik, o problema non é a debilidade conxuntural do Estado, senón a súa perda estrutural de capacidade nun contexto de mercados globais «sobrerregulados» por normas privadas e «subregulados» democraticamente. Neste marco, a CPP pode adoptar dúas formas radicalmente distintas: como instrumento de reforzo do Estado ou como mecanismo de substitución encuberta da decisión pública.

Rodrik insiste en que o verdadeiro dilema non é «máis ou menos Estado», senón que tipo de Estado. Un Estado capaz non é necesariamente un Estado grande, senón un que dispón de información, competencias técnicas, lexitimidade política e marxe de manobra. Desde esta óptica, a CPP só ten sentido cando contribúe a reconstruír esa capacidade, e non cando opera como atallo para externalizar decisións estratéxicas a actores privados que non renden contas democráticas.

A experiencia das últimas décadas demostra que moitas das fórmulas de CPP funcionaron como dispositivos de despolitización. Baixo a aparencia de neutralidade técnica, transferíronse a consorcios empresariais decisións sobre infraestruturas críticas, estándares tecnolóxicos ou prioridades de investimento que lle afectan directamente ao modelo de desenvolvemento. Isto encaixa mal co marco de Rodrik: lonxe de ampliar o espazo democrático, estréitao, pois consolida regras difíciles de reverter e despraza o conflito fóra do debate público.

Agora ben, rexeitar esta deriva non implica descartar a colaboración co sector privado. Rodrik non propón un retorno ao estatismo clásico nin á planificación pechada, senón unha repolitización consciente da economía. En sectores de alta complexidade técnica –enerxía, dixitalización, industria avanzada–, o coñecemento relevante está en gran medida en mans privadas. Pretender gobernar estes ámbitos sen interacción estruturada con empresas e operadores é tan inxenuo coma facelo sen regras claras. A cuestión central é quen define os obxectivos, quen controla a información e quen asume a responsabilidade última.

Desde este enfoque, a CPP só é compatible coa democracia cando cumpre tres condicións. En primeiro lugar, debe estar subordinada a obxectivos públicos explícitos, definidos politicamente e non derivados da lóxica do mercado. En segundo lugar, debe contribuír a aumentar a capacidade estatal, transferindo coñecemento, fortalecendo institucións e evitando dependencias irreversibles. E, en terceiro lugar, debe operar baixo mecanismos estritos de transparencia e rendición de contas, de modo que o conflito de intereses non se oculte, senón que se xestione abertamente.

Rodrik achega aquí unha advertencia clave: a eficiencia económica non pode ser o único criterio de avaliación. Unha política pode ser eficiente a curto prazo e, ao mesmo tempo, erosionar a lexitimidade democrática e a soberanía regulatoria. Aplicado á CPP, isto implica recoñecer que certas ganancias de eficiencia poden ter custos políticos elevados se consolidan asimetrías de poder ou limitan a capacidade futura de decisión colectiva.

Este punto resulta especialmente relevante no contexto actual de transición enerxética e dixital. A tentación de delegar en grandes actores privados a planificación de infraestruturas críticas é alta, precisamente porque o Estado chega debilitado tras décadas de retirada estratéxica. Pero, seguindo a Rodrik, esa delegación só é virtuosa se forma parte dunha estratexia deliberada de reconstrución de capacidade pública. Do contrario, a CPP convértese nunha coartada para a renuncia política.

O límite da formulación de Rodrik aparece cando o problema desborda o marco nacional. A crise climática, as cadeas de valor globais ou as plataformas dixitais obrigan a pensar en escalas de gobernanza máis complexas. Non obstante, incluso nestes casos a súa lección segue sendo válida:

sen institucións públicas fortes, capaces de coordinar, regular e aprender, a colaboración co sector privado non corrixe os fallos do mercado, senón que os institucionaliza.

En definitiva, a CPP non é nin unha panacea nin un tabú. É un instrumento político que pode reforzar ou debilitar a democracia segundo como se deseñe. O reto non consiste en multiplicar acordos, senón en reconstruír Estados capaces de decidir cando, como e para que colaborar. Só así a CPP pode deixar de ser un substituto da política e converterse nunha ferramenta ao seu servizo.

ACCIÓN CONCERTADA SOCIAL ANTE OS TRIBUNAIS

- **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, outubro de 2025. Disponible en: <https://gobiernolocal.org/cuadernos-de-derecho-local-no-69/>
- **Autora:** Rosario Leñero Bohórquez, profesora contratada doutora da Universidad de Huelva.
- **Síntese:** Francesc José María Sánchez, xurista e director xeral do Consorcio de Saúde e Social de Cataluña.

SÍNTESIS DE LA IDEA

A denominada acción concertada social, impulsada polas comunidades autónomas como fórmula non contractual para a prestación de servizos de atención ás persoas, descansa sobre unha base xurídica feble, construída a partir dunha interpretación errónea da Directiva de Contratación Pública. A superposición de fontes normativas –europea, estatal e autonómica– xerou unha notable inseguridade de xurídica e unha xudicialización intensa, até tal punto que os tribunais cualificaron sistemáticamente estas fórmulas como verdadeiros contratos públicos. O veredicto da autora é inequívoco: atopámonos ante un réxime fallido.

A ambigüidade do marco europeo

O punto de partida é a dificultade intrínseca do marco europeo. Os servizos sociais encarnan a dimensión social da cidadanía e inspíranse no principio de solidariedade, pero a súa prestación, en ocasións, lévase a cabo con participación privada, o que os sitúa na categoría de «servizos económicos de interese xeral», cunha regulación de baixa intensidade. O problema é que o Tribunal de Xustiza da Unión Europea (TXUE), árbitro último desta cuestión, está lonxe de ofrecer unha doutrina coherente. Os pronunciamentos sobre o transporte sanitario de urxencia prestado por entidades de voluntariado –STXUE de decembro do 2014 e CASTA de xaneiro do 2016– ilustran ben esa vacilación.

En canto ao concepto de contrato público, a autora subliña o seu carácter funcional no dereito europeo: é contrato público todo negocio xurídico sinalagmático no que o prestador recibe unha contraprestación económica, aínda que se limite ao reembolso de gastos. Este enfoque ensanchou enormemente o ámbito da contratación, absorbendo negocios que antes se cubrían baixo a figura do convenio. Existe, non obstante, un límite relevante: non hai contrato público cando non hai selección entre diferentes ofertas, tal como precisaron as sentenzas Falk Pharma e Tirkonnen. O matiz da selección competitiva converterase no eixe argumental do artigo.

A lectura equívoca do considerando 114

O núcleo argumental do artigo reside na crítica a como o lexislador autonómico interpretou o considerando 114 da Directiva 2014/24, que afirma que os Estados membros «seguen tendo liberdade para prestar por si mesmos eses servizos ou organizar os servizos sociais de maneira que non sexa necesario celebrar contratos públicos». A profesora Leñero demostra que esta cláusula non pode lerse como unha excepción sectorial á normativa de contratación, senón coma a simple constatación de que calquera actividade que non implique selección competitiva de operador económico queda fóra do seu ámbito de aplicación. A distinción é cardinal: a exclusión ten unha base conceptual, non sectorial.

A Lei 9/2017 de Contratos do Sector Público recoñeceu a competencia autonómica para legislar sobre instrumentos non contractuais (disposición adicional 49.^a), e as comunidades autónomas utilizárona para articular os seus propios deseños de acción concertada. O obxectivo práctico era blindar o papel do terceiro sector, superar as limitacións da contratación reservada e dotarse de procedementos máis flexibles. Non obstante, a autora pon de manifesto que a maioría deses deseños autonómicos configuran procesos de concorrència competitiva, o que os converte, á luz do dereito europeo, en auténticos contratos públicos. Só quedaría fóra desta cualificación aquela modalidade en que é o propio usuario quen selecciona directamente a entidade prestadora, sen intervención competitiva da Administración.

A resposta dos tribunais

O escenario de inseguridade xurídica xerou intensos litixios, que o artigo repasa con detalle. As sentenzas do TXUE nos asuntos ASADE I e ASADE II –relativas a decretos da Comunidade Valenciana e de Aragón– son o referente central. Nelas, o TXUE realiza unha tarefa case normativa: declara que a denominación de instrumento non contractual non o vincula, considera que as regulacións valencianas revisten características propias do contrato público e, ao mesmo tempo, reinterpreta o artigo 77 da Directiva 2014/24 para admitir que cabería reservar determinados contratos a entidades sen ánimo de lucro en aplicación dos principios de eficiencia orzamentaria.

Esta doutrina foi de difícil dixestión para os tribunais nacionais. Os tribunais superiores de Xustiza de Valencia e Aragón chegaron a unha conclusión paradoxal: os acordos de acción concertada son contratos públicos a efectos europeos cando o seu valor supera os 750 000 euros, pero non o son a ningún efecto para a LCSP. No ámbito dos tribunais administrativos de recursos contractuais, a evolución foi similar: tras unha etapa inicial en que se rexeitaban os recursos por considerarse a materia excluída da contratación pública, o Tribunal catalán, o galego e o Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais acabaron analizando as convocatorias autonómicas confrontándoas coa LCSP para concluír que constitúen procesos competitivos de selección suxeitos ás súas esixencias.

A STS do 10 de marzo de 2026: peche de etapa

Con posterioridade á publicación deste artigo, o Tribunal Supremo ditou a sentenza 1181/2026, do 10 de marzo, que aborda directamente se a acción concertada está suxeita á normativa contractual. O alto tribunal aplica a doutrina do TXUE ao Decreto 181/2017 da Comunidade Valenciana e senta unha doutrina que vén confirmar, e completar, o diagnóstico de Leñero.

O Tribunal Supremo concluíu que os concertos sociais que se fundamentan na selección da mellor oferta mediante concorrència competitiva teñen a consideración de contratos públicos, con independencia do seu valor estimado, o que supera o limiar dos 750 000 euros previamente establecidos; que é posible a reserva a entidades sen ánimo de lucro; que a retribución debe garantir a indemnidade patrimonial das entidades concertadas; que o criterio de implantación territorial non é admisible como criterio de adxudicación, que pode pactarse unha duración superior a catro anos e que non é aplicable a esixencia de que a entidade non teña recibido un contrato similar nos tres anos anteriores.

Esta sentenza pecha unha etapa normativa marcada polo mal deseño da acción concertada e pola conseguinte inseguridade xurídica. O artigo da profesora Leñero anticipou con claridade esta conclusión, e a resolución do Tribunal Supremo corrobóraa plenamente. Encaixa, polo tanto, de maneira natural como epílogo da análise académica: o que o artigo diagnosticaba como un réxime falido, o alto tribunal certifica xuridicamente.

Relevancia para os directivos públicos

En conclusión, Leñero acerta no diagnóstico e nas consecuencias. Pero, con todo, a cuestión de fondo segue pendente. O tecido de entidades do terceiro sector acreditadas na prestación de servizos ás persoas non encaixa ben nos procedementos estándar de selección competitiva da mellor oferta. A necesidade de atopar instrumentos eficaces que respecten, á vez, a normativa de contratación e as características específicas deste sector –coas súas lóxicas de solvencia técnica acreditada, rexistro oficial e implantación territorial– constitúe o verdadeiro reto regulatorio que lexisladores e xestores públicos teñen por diante.

RETOS DA INDUSTRIALIZACIÓN DA VIVENDA

- **Publicación:** «The Potential Role of Modern Methods of Construction in Addressing Systemic Supply Issues», publicación do *UK Collaborative Centre for Housing Evidence*, abril de 2023. Dispoñible en: https://housingevidence.ac.uk/wp-content/uploads/2024/01/20230310_MMC_PayneSerin_V4.pdf
- **Autores:** Sarah Payne, da Universidade de Sheffield, e Bilge Serin, da Universidade de Glasgow.
- **Síntese:** Montserrat Pareja-Eastaway, doutora en Economía, profesora na Universitat de Barcelona e membro da Cambra Barcelona Estudis per Habitatge.

SÍNTESIS DE LA IDEA

A industrialización da construción preséntase cada vez máis como unha vía para aumentar a oferta de vivenda. Non obstante, a súa expansión depende menos da tecnoloxía dispoñible ca da aptitude institucional para crear marcos de financiamento, regulación e cooperación público-privada capaces de soste-lo seu desenvolvemento a grande escala.

A dificultade para aumentar a oferta de vivenda converteuse nun dos principais retos das políticas urbanas contemporáneas. En numerosas cidades europeas, o crecemento da demanda residencial non se acompañou dun aumento suficiente da construción de vivenda. Neste contexto, os *Modern Methods of Construction* (MMC) –que inclúen diversas formas de construción industrializada, prefabricación ou produción modular fóra de obra– comezaron a gañar atención no debate internacional sobre políticas de vivenda.

Non obstante, pese ao seu potencial e o crecente interese político e académico que espertan, a súa adopción segue sendo limitada, e precisamente nesta paradoxo se centran as autoras deste informe. A partir dunha revisión internacional de evidencias, analizan o papel que os MMC poden desempeñar no aumento da oferta de vivenda e as condicións institucionais, organizativas e financeiras que explican a súa maior ou menor implantación.

As autoras mostran que o desenvolvemento dos métodos industrializados responde a unha combinación complexa de factores que, ao mesmo tempo, impulsan e limitan a súa expansión. Entre os principais factores impulsores destacan a crecente escaseza de man de obra cualificada no sector da construción, a necesidade de mellorar a produtividade dun sector historicamente pouco innovador e a presión política por aumentar a produción de vivenda en contextos urbanos caracterizados por déficits persistentes de oferta. A iso súmanse os obxectivos de sustentabilidade ambiental, que contribuíron a reforzar o interese por sistemas construtivos potencialmente máis eficientes no uso de recursos e con meirande control sobre os procesos de produción.

Non obstante, xunto con estes factores favorables, o informe identifica tamén un conxunto significativo de barreiras estruturais que dificultan a expansión dos MMC, como a fragmentación do sector da construción, a limitada capacidade industrial existente en moitos países, a incerteza regulatoria sobre novos sistemas construtivos e a persistencia de modelos organizativos e contractuais deseñados para procesos construtivos tradicionais.

Desde esta perspectiva, sublíñase que a difusión dos MMC depende menos da dispoñibilidade de solucións tecnolóxicas que da existencia de condicións institucionais e organizativas capaces de soste-lo seu desenvolvemento a grande escala. En particular, cuestións coma a estabilidade da

demanda, a organización das cadeas de produción, os mecanismos de financiamento e o papel do sector público emerxen como elementos clave para comprender as posibilidades reais de expansión destes sistemas construtivos.

Entre estas cuestións, destaca especialmente o papel que desempeñan os mecanismos de financiamento. Aínda que os métodos modernos de construción prometen melloras substanciais en termos de eficiencia produtiva, o seu despregamento a grande escala enfróntase a un obstáculo fundamental: os modelos de financiamento existentes foron deseñados para procesos construtivos tradicionais e non se adaptan facilmente a sistemas de produción industrializada. No modelo convencional de promoción inmobiliaria, o financiamento dun proxecto residencial artéllase habitualmente a través do préstamo promotor, amparado por garantías hipotecarias vinculadas ao chan e ao propio proceso de edificación. Este esquema funciona relativamente ben cando a maior parte do valor do proxecto se xera directamente na obra. Non obstante, nos sistemas de construción industrializada, unha parte significativa do proceso produtivo –e, polo tanto, do valor xerado– desprázase cara á fábrica. Iso introduce unha dificultade evidente para as entidades financeiras.

Algunhas análises recentes comezaron a explorar paralelismos con outros sectores económicos que desenvolveron sistemas de financiamento adaptados á produción de activos complexos e de longa duración. Un exemplo particularmente ilustrativo é o da construción naval: o activo (o barco) finánciase ao longo do seu proceso de fabricación mediante pagamentos graduais vinculados a fitos de construción, e ademais en si mesmo constitúe a principal garantía para o financiamento. Este modelo apóiase, ademais, en instrumentos como o *leasing* especializado, a participación de entidades públicas de crédito ou esquemas de financiamento estruturado, que permiten distribuír os riscos entre distintos actores do proceso produtivo.

A comparación resulta especialmente suxestiva porque pon de relevo unha paradoxo significativo. A vivenda, sobre todo a vivenda accesible, é unha infraestrutura esencial de longa duración, con demanda estrutural e valor económico estable; non obstante, acotío continúa financiándose baixo esquemas propios da promoción inmobiliaria tradicional, deseñados para proxectos puntuais e non para sistemas produtivos industrializados.

A industrialización da construción non pode entenderse unicamente como un cambio tecnolóxico dentro do sector privado, senón como unha transformación máis ampla do sistema de produción de vivenda, na que as políticas públicas desempeñan un papel decisivo. É preciso xerar volumes de demanda estables que xustifiquen os investimentos industriais necesarios. A diferenza da construción tradicional, a industrialización require economías de escala e continuidade na produción, o que implica reducir a incerteza asociada a proxectos individuais e ciclos inmobiliarios altamente volátiles. Neste contexto, as administracións públicas son actores claves para estabilizar a demanda, xa sexa a través de programas de vivenda pública, compromisos de compra a longo prazo ou instrumentos de planificación que permitan anticipar volumes de produción sostidos e facilitar o desenvolvemento de capacidades industriais no sector.

En conclusión, a construción industrializada formula a necesidade de explorar novas formas de cooperación entre o sector público e o sector privado. As asociacións público-privadas poden contribuír a distribuír os riscos asociados á innovación produtiva, facilitar a mobilización de financiamento a longo prazo e promover a creación de capacidades industriais no sector da vivenda. Neste sentido, a colaboración institucional non só pode favorecer a viabilidade económica destes novos sistemas construtivos, senón tamén orientar o seu desenvolvemento cara a obxectivos de interese público, como o aumento da oferta de vivenda accesible ou a mellora da sustentabilidade ambiental do parque residencial.

CONSTRUÍNDO FUTURO

Nesta páxina ofrecemos unha selección dos traballos xurdidos das distintas convocatorias competitivas do Observatorio Social da Fundación «la Caixa» que poden resultar de especial interese.

EMERXENCIA CLIMÁTICA E CIDADANÍA: O QUE NOS MOVE (E O QUE NOS FREA)

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

A percepción da crise climática é alta, pero a acción segue sendo limitada. Este estudo revela como emocións, crenzas e factores sociais inflúen na nosa resposta ante o reto ambiental.

Nun contexto internacional de crecente inestabilidade e retrocesos nos compromisos ambientais, resulta fundamental coñecer como percibe e sente a cidadanía a crise climática. Este estudo analiza os resultados dunha enquisa a unha mostra representativa de 1912 persoas residentes en España, co obxectivo de explorar as actitudes e as emocións fronte á crise climática, así como os factores sociodemográficos e psicolóxicos que se asocian coa conduta proambiental. Así, preséntanse datos clave sobre os vínculos existentes entre as emocións manifestadas ante o cambio climático e o comportamento proambiental. Os resultados revelan uns altos niveis de percepción da gravidade do cambio climático, preocupación, ira, tristeza e axencia climática –sentirse capaz de influír positivamente na crise climática–, así como uns baixos niveis de ecoansiedade. En canto ás condutas proambientais (reciclar, aforrar auga, usar o transporte público, acudir a manifestacións polo clima, etc.), só o 26 % das persoas enquisadas declaran telas con frecuencia. Desde unha perspectiva sociodemográfica, as persoas que reportan uns maiores niveis de conduta sustentable tenden a ser mulleres maiores de cincuenta anos, cun nivel educativo alto e cunha ideoloxía política de carácter progresista. Obsérvase que a satisfacción pola vida e a axencia climática tamén se asocian cun maior grao de conduta proambiental, mentres que o cansazo climático se relaciona cun menor grao desta.

INFLUENCIA DO PROFESORADO NO CONSUMO DIXITAL DOS ALUMNOS

Daniel Barredo Ibáñez, da Universidad de Málaga; Miguel Garcés Prettel, da Universidad Tecnológica de Bolívar, Colombia; Lucía Caro Castaño, Ana Merchán e Silvia Vega, da Universidad de Cádiz; Yanin Santoya-Montes, da Universidad Simón Bolívar, Colombia, e Jesús Arroyave, da Universidad del Norte, Colombia.

Consumir de forma responsable contidos mediáticos –incluídos os das redes sociais– implica prestar atención a como se interpretan e utilizan ditos contidos, de modo que se teña en conta a súa incidencia no benestar propio, no dos demais e na contorna. Factores como a idade, o nivel de formación ou pertencer a un grupo vulnerable poden influír no tipo de consumo. No caso dos menores de idade, ademais do ámbito familiar e social, o centro educativo pode ser un ámbito decisivo para incentivar un consumo de contidos mediáticos máis responsable. Para a realización deste estudo, administrouse unha enquisa a 804 menores de entre dez e quince anos, residentes en España, centrada nun concepto clave: a comunicación pedagóxica positiva e a súa influencia no consumo de medios e redes sociais. Os resultados sinalan o predominio de dúas tendencias. Por un lado, os menores que consideran ter unha comunicación máis positiva cos seus docentes adoitan consumir contidos relacionados co sentido da vida, a cultura, a educación e o apoio social. Por outro, os que informan de interaccións menos positivas tenden a consumir contidos de corte sensacionalista ou violento e a participar máis ca os primeiros nas redes sociais. Estes achados subliñan o papel clave do profesorado nas campañas de alfabetización mediática, grazas á súa achega de ferramentas emocionais e cognitivas.

Artigo completo en: <https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/es/-/profesorado-contenidos-digitales>

