

# Resiliència municipal davant la crisi de la COVID-19 a la metròpoli de Barcelona

## AVANÇ DE RESULTATS

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

Àrea de Governança i Polítiques Públiques

Treball realitzat per l'àrea de governança i polítiques públiques de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) per l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

**Equip d'investigació de l'IERMB:**

Marc Martí-Costa (Coord.)

Cecilia Isabel Conde López

Andreu Termes López

Barcelona, juliol del 2020

# Sumari

<b>1. INTRODUCCIÓ</b> .....	<b>1</b>
<b>2. OBJECTIUS I METODOLOGIA</b> .....	<b>2</b>
2.1. OBJECTIUS .....	2
2.2. LA CREACIÓ DE LA BASE DE DADES D'ACCIONS .....	2
<i>Fonts de les dades i criteris de selecció</i> .....	2
<i>Temporalitat</i> .....	3
<i>Les variables de la Base de dades</i> .....	3
<i>Depuració de la base dades i recodificació de variables</i> .....	6
<b>3. ANÀLISIS DE LES ACCIONS MUNICIPALS</b> .....	<b>7</b>
3.1. EN QUINS TIPUS DE MUNICIPIS? .....	7
3.2. A QUI VAN DIRIGIDES LES ACCIONS? .....	8
3.3. EN QUINS ÀMBITS S'HAN CENTRAT LES ACCIONS? .....	8
3.4. COM HAN EVOLUCIONAT LES ACCIONS? .....	9
3.5. QUINS HAN ESTAT ELS PRINCIPALS INSTRUMENTS DE POLÍTICA UTILITZATS? .....	12
3.6. EN QUINES MESURES S'AGRUPEN LES ACCIONS? .....	14
3.7. QUIN GRAU DE NOVETAT I TRANSFORMACIÓ HAN TINGUT? .....	24
3.8. GOVERNANÇA MULTINIVELL I COL·LABORATIVA .....	29
<b>4. CONCLUSIONS (PROVISIONALS)</b> .....	<b>32</b>

AVANÇ DE RESULTATS

# 1.Introducció

La crisi de la COVID-19 té una especial dimensió urbana. La densitat de les grans urbs i la dependència de l'estil de vida i economia urbanes de sectors afectats directament per les mesures d'aïllament social i les restriccions a la mobilitat, situen les ciutats en el centre dels impactes immediats de la crisi, però també dels efectes a mig i llarg termini.

En aquest escenari, els governs locals d'arreu s'han situat en la primera línia de la crisi, mitigant els seus efectes socials, econòmics i de salut pública alhora que garanteixen els serveis públics essencials .

En el nostre context, malgrat la centralització engegada pel govern de l'Estat arran de l'Estat d'alarma i les limitades competències i recursos, els governs locals han seguit donant resposta a les necessitats bàsiques de la seva població i, en un espai de temps molt limitat, han dissenyat i implementat mesures mitigadores per fer front a una gran diversitat de situacions, bé emergents o simplement agreujades per la crisi: violència masclista, atenció domiciliaria, soledat no volguda, pobresa alimentària i energètica, accés a l'habitatge i situacions d'infrahabitatge, accés a l'educació, al treball, a la cultura...

Tanmateix, davant el gran desconeixement i l'elevat grau d'incertesa de la pròpia malaltia, així com la manca de dades i mesures que donin suport a les decisions públiques, és esperable trobar una gran diversitat d'iniciatives i mesures preses pels governs locals, tant en el seus objectius i àmbit d'incidència, però també en l'eficàcia i el seu impacte. En un entorn altament fragmentat, com és el cas de la metròpoli barcelonina, aquesta diversitat en les respostes té un doble efecte: si bé l'alta integració social i urbana pot afectar l'eficàcia de les respostes i agreujar situacions de desigualtat i segregació, és un camp d'experimentació i intercanvi de coneixement i pràctiques immillorable.

Davant d'aquesta diversitat, és necessari obtenir informació precisa ordenada de les respostes municipals a la crisi, que ha de servir tant per adquirir coneixement teòric del moment com per aportar informació útil per als decisors públics. Qüestions com quins són els principals àmbits d'intervenció? O quins són els principals col·lectius destinataris? Quina ha estat l'evolució de les mesures en les diferents fases? I, sobretot, analitzar quins factors (socials, econòmics i politicoinstitucional) expliquen el desenvolupament d'unes o altres mesures en determinats municipis? Podem veure elements d'innovació pública i social?

## 2.Objectius i Metodologia

### 2.1. Objectius

L'**objectiu general** de la recerca és analitzar com han respost els ajuntaments metropolitans davant la crisi de la Covid19 durant l'Estat d'alarma (del 14 de març al 21 de juny de 2020), des d'un punt de vista evolutiu i comparatiu, i entendre els factors explicatius d'aquestes respostes. Així doncs, els **objectius específics** són els següents:

- Descriure les diferents accions municipals segons temàtiques, instruments, col·lectius destinataris, tipus de municipis i evolució temporal
- Elaborar una tipologia de respostes municipalistes davant de la Covid19.
- Identificar les accions especialment innovadores i amb capacitat de transformació.
- Identificar el grau d'agilitat i rapidesa dels municipis metropolitans davant de la Covid19.
- Analitzar els plans de reactivació econòmica i social aprovats per part dels municipis metropolitans per tal de conèixer l'agenda per la recuperació des del món municipalista i donar orientacions a l'AMB sobre els temes on es podria donar suport (aquest objectiu es desenvoluparà entre setembre i desembre del 2020)

### 2.2. La creació de la base de dades d'accions

#### Fonts de les dades i criteris de selecció

La recollida de dades s'ha fet a través de fonts secundàries amb col·laboració amb la feina desenvolupada per l'Àrea Metropolitana de Barcelona (i específicament l'Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic que ha anat recopilant webs i accions dels municipis metropolitans des de l'inici de la pandèmia<sup>1</sup>), però sobretot el treball de camp s'ha realitzat a partir del buidatge dels portals web dels 36 ajuntaments metropolitans, els mitjans d'informació locals i el Butlletí Oficial de la Província de Barcelona. Els **criteris de selecció de les dades** han sigut els següents:

<sup>1</sup> Veure <https://www.amb.cat/web/area-metropolitana/covid19/social-i-economia>

— **Disponibilitat:** l'accés a les dades es va produir a partir de les webs dels 36 ajuntaments de l'àmbit de l'àrea metropolitana de Barcelona. La compilació de les accions en les pàgines web dels ajuntaments ha estat diferent, d'acord a cada municipi. En aquest sentit, alguns ajuntaments han creat espais web específics per abordar la crisi sanitària i tot lo relacionat amb les accions desenvolupades al respecte; mentre que d'altres han anat incorporant la informació relacionada amb el Coronavirus a l'apartat de "Notícies" de la pàgina web de l'Ajuntament.

Tot i això, és necessari tenir present que, degut a l'excepcionalitat del moment de la crisi sanitària, així com també a les possibles limitacions tècniques d'alguns serveis tècnics municipals, les accions no han estat publicades o ho han estat de forma imprecisa. És possible que això hagi succeït en algunes ocasions en els municipis més petits

— **Confiançabilitat:** això és, el grau en que les fonts ofereixen informació de forma exacta i sense biaix de mostra. En el nostre cas, la credibilitat de les fonts és alta, si es té en compte que no només provenen de la font oficial, els ajuntaments, sinó que a més, moltes d'aquestes es recullen també de manera formal, en forma de resolucions d'alcaldia, decrets, publicats als butlletins oficials corresponents. Algunes variables (ex. Novetat, Transformació) impliquen un major grau de discrecionalitat per part de l'investigador/a que recull les dades en base d'uns paràmetres prèviament definits.

— **Validesa:** és a dir, el grau en el que el l'indicador captura el fenomen de forma adequada la validesa de les medicions és alta perquè al analitzar les accions en sí, la relació entre indicador i l'objecte d'estudi és molt alta i congruent.

## Temporalitat

Les accions seleccionades han estat dins de l'Estat d'Alarma; això és, **del rang temporal entre el 14 de març i el 21 de juny de 2020**. S'han identificat, al llarg d'aquest període, 1.414 accions dels 36 municipis de l'AMB, tal com es descriu a la secció de resultats. Les dades han estat recollides en un sol moment temporal, que comprèn el període del 21 de juny fins el 10 de juliol (però només s'han recollit aquelles accions publicades en el període esmentat).

## Les variables de la Base de dades

En la base de dades, les files representen casos i les columnes les variables relatives a aquests casos. Específicament, les **variables** estan descrites a la següent llista:

AVANÇ DE RESULTATS

## 1. Característiques del municipi

- 1.1. Mida: Menys de 5.000 habitants; Entre 5.000 i 20.000; Entre 20.000 i 50.000; Més de 50.000.
- 1.2. Afectació de la pandèmia (Taxa estandarditzada de positius per 10.000 habitants; font: Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya, AQuAS): Afectació baixa (taxa menor a 93); Afectació mitjana (taxa entre 93,1 i 111,4); Afectació alta (taxa superior a 111,5)
- 1.3. Fragmentació política (nombre de partits polítics representats en cada ple municipal; font: Sistema d'Indicadors Metropolitans de Barcelona, SIMBA: fragmentació baixa (igual o inferior a 3,9); Fragmentació mitja (entre 5,1 i 3,9); Fragmentació alta (igual o superior a 5,2)
- 1.4. Despesa municipal per habitant (font: SIMBA): Alta (igual o superior a 1.020 euros); Mitja (entre 1.019 i 815 euros); Baixa (igual o inferior a 814 euros)
- 1.5. Índex d'envelliment (població de 65 anys i més per a cada 100 joves menors de 16 anys; font: SIMBA): Alt (igual o superior a 102); Mig (entre 101 i 81); Baix (Igual o inferior a 80)

## 2. Dades generals de l'acció o mesura

- 2.1. Títol de l'acció
- 2.2. Descripció
- 2.3. Formalització de la mesura: Resolució de l'Alcaldia; Reglament; Pla; etc.
- 2.4. Data de publicació, ordenada de forma quinzenal
- 2.5. Fase de la pandèmia: confinament; Desconfinament; Recuperació
- 2.6. Durada de la mesura
- 2.7. Pressupost
- 2.8. Font d'informació
- 2.9. Competències locals/municipal (d'acord l'article 25 de la Llei de Bases del Règim Local, LBRL): Pròpia; Delegada; Impròpia
- 2.10. Competències metropolitanes (d'acord amb la Llei 31/2010): p.ex., urbanisme, transport i mobilitat, aigües, residus, medi ambient, infraestructures d'interès metropolità, desenvolupament econòmic i social, cohesió social i territorial
- 2.11. Magnitud del cas: Acció; Mesura

## 3. Governança

- 3.1. Multinivell: La mesura esmenta coordinació amb una altra administració pública.
- 3.2. Col·laborativa: La mesura esmenta coordinació amb altres actors (associatius, empreses privades) i/o amb la participació ciutadana, per exemple de voluntaris.

## 4. Sector: Governança i institucionalitzat; Hisenda i tributs; Economia , comerç i turisme; Salut; Inclusió social; Espai públic, urbanisme; Habitatge; Transport i mobilitat; Socioeducatiu, cultural i esport

## 5. Instrument: Informació; Coordinació; Impostos i transferències; Serveis; Regulació; Planificació



## 6. Col·lectiu beneficiari

- 6.1. Edat: 0-14 anys; 15-64 anys; +65 anys; Indiferent
- 6.2. Gènere: Dones; Homes; indiferent:
- 6.3. Persona: Física; Jurídica
- 6.4. Altres: Col·lectiu específic; Ingressos; Activitat; Àmbit territorial específic

## 7. Característiques de l'acció o mesura

- 7.1. Novetat: Continuitat mesura existent; Nova mesura
- 7.2. Resiliència: Mitigació; Capacitat de transformació

## Depuració de la base dades i recodificació de variables

Una vegada introduïdes les dades, s'han realitzat una sèrie d'exercicis metodològics:

- **Depuració:** aquest exercici es realitza amb la finalitat de detectar valors anòmals i tractar-los de manera que no afectin els resultats de l'anàlisi de dades. El tractament pot consistir en, per exemple, eliminar-los (això s'utilitzarà, per exemple, per aquell tipus d'accions "petites", de caire organitzatiu o logístic, que es fan abans de fer-ne un altre més "rellevant" de cara a la ciutadania, i que no tots els municipis han publicat, tot i haver-se realitzat). També en valorar el grau de no resposta en determinades variables i descartar aquelles que no siguin vàlides per a l'anàlisi.
- **Transformació o recodificació de variables a partir de les variables existents.**

## 3. Anàlisi de les accions municipals

L'estructura dels resultats és la següent: inicialment, es descriuen les característiques i freqüències bàsiques de les accions municipals recopilades; posteriorment, es descriuen els sectors, instruments i tipologies d'accions identificades; més endavant, es mostra la novetat i resiliència d'aquestes accions; i, finalment, es discuteix el grau de rapidesa de les respostes municipals davant de la Covid19. A continuació, doncs, es descriuen els resultats de l'anàlisi estadística de la nostra base de dades.

### 3.1. En quins tipus de municipis?

Aquest estudi analitza les accions dels 36 municipis dins l'àmbit territorial de l'àrea metropolitana de Barcelona. **Tots els municipis de l'àrea, del més petit al més gran, han generat accions per adaptar-se a la nova situació i protegir a la seva població. Lògicament, aquells municipis més grans, amb més capacitats i també amb més complexitats, són els que han generat més accions.** Així, un 45% de les accions es concentren en els municipis més grans, els que superen els 50 milers d'habitants (Taula 1).

Taula 1. Número d'accions segons la mida del municipi

Municipis	N	%
menys de 5.000	94	6,6
entre 5.000 i 20.000	315	22,3
entre 20.000 i 50.000	363	25,7
més de 50.000	642	45,4
<b>Total</b>	<b>1.414</b>	<b>100</b>

Font: elaboració pròpia

En els municipis més grans, a diferència dels altres, també s'observen més accions en els àmbits educatius, culturals i esportius: distribució de tauletes digitals i material escolar entre l'alumnat en situació de vulnerabilitat; connectivitat a internet d'estudiants per evitar 'l'esclatxa digital'; pla de reactivació del sector cultural local; difusió de la lectura i de l'activitat cultural; servei d'assessorament al sector esportiu, ajuts i/o exempció a les concessions d'entitats esportives, etc. (Taula 2).

Taula 2. Accions segons sectors i mida del municipi

	Governança interna	Hisenda i tributs	Economia, comerç, turisme	Salut	Inclusió social	Epsai públic i urbanisme	Educació, cultura i esport	Transport i mobilitat	Habitatge	Atenció ciutadana	Total
menys de 5.000	13 13,8%	13 13,8%	18 19,1%	7 7,4%	22 23,4%	8 8,5%	8 8,5%	2 2,1%	1 1,1%	2 2,1%	94 100%
entre 5.000 i 20.000	19 6,0%	49 15,6%	61 19,4%	25 7,9%	81 25,7%	26 8,3%	34 10,8%	3 1,0%	6 1,9%	11 3,5%	315 100%
entre 20.000 i 50.000	31 8,5%	18 5,0%	54 14,9%	58 16,0%	37 10,2%	54 14,9%	74 20,4%	21 5,8%	15 4,1%	1 0,3%	363 100%
més de 50.000	17 2,6%	70 10,9%	110 17,1%	47 7,3%	184 28,7%	48 7,5%	103 16,0%	16 2,5%	20 3,1%	27 4,2%	642 100%
<b>Total</b>	<b>80 5,7%</b>	<b>150 10,6%</b>	<b>243 17,2%</b>	<b>137 9,7%</b>	<b>324 22,9%</b>	<b>136 9,6%</b>	<b>219 15,5%</b>	<b>42 3,0%</b>	<b>42 3,0%</b>	<b>41 2,9%</b>	<b>1.414 100%</b>

Font: elaboració pròpia

### 3.2. A qui van dirigides les accions?

La majoria d'aquestes 1.414 accions tenen un caràcter indiferenciat i/o universal, és a dir, estan destinades al conjunt de la població del municipi. Tot i això, algunes són focalitzades a col·lectius específics. Així, el col·lectiu beneficiari de més accions segons edat és la població més jove, tant la primera infància de 0 a 3 anys (16 accions, l'1,1%) com infants i adolescents (70 accions, el 4,9%). Només 57 accions (el 4%) es focalitzen exclusivament a la població major de 65 anys. En paral·lel, fins a 26 accions (el 1,8%) estan focalitzades especialment a dones, sovint en relació a polítiques de prevenció de la violència masclista.

### 3.3. En quins àmbits s'han centrat les accions?

Els quatre àmbits prioritaris més habituals de les accions identificades, que sumen el 66,2% del total d'accions són: **inclusió social (22,9%); economia, comerç i turisme (17,2%); educació, cultura i esport (15,5%); i hisenda i tributs (10,6%)** (Taula 3).

Per altra banda, destaca el reduït nombre d'accions estrictament de salut implementades pels municipis (només el 9,7%), àmbit de competència autonòmica malgrat que els municipis han de prestar uns serveis mínims en matèria de salut pública, d'acord amb la Llei 18/2009 de salut pública. Algunes de les respostes implementades han sigut les següents: Pavellons Salut i Hotels Salut a Barcelona ciutat, i en el cas dels municipis més grans de l'àrea metropolitana de Barcelona, coordinació dels Serveis Socials municipals,

amb els CAP i hospitals, càpsules informatives sobre hàbits saludables, adquisició i distribució equips de protecció individual (EPI) sanitaris, etc.

Taula 3. Accions segons àmbits

Sectors	N	%
Governança interna	80	5,7
Hisenda i tributs	150	10,6
Economia, comerç, turisme	243	17,2
Salut	137	9,7
Inclusió social	324	22,9
Espai públic i urbanisme	136	9,6
Educació, formació, cultura i esport	219	15,5
Transport i mobilitat	42	3,0
Habitatge	42	3,0
Atenció ciutadana	41	2,9
<b>Total</b>	<b>1.414</b>	<b>100</b>

Font: elaboració pròpia

### 3.4. Com han evolucionat les accions?

L'anàlisi dels àmbits segons la seva evolució temporal apunta, en primer lloc, a la **importància inicial de les respostes de governança interna i teletreball**; és a dir l'adaptació de l'organització a les noves formes de teletreball, fer els canvis organitzatius pertinents per afrontar la situació d'emergència i l'adaptació a la situació de serveis i equipaments municipals. Aquest àmbit ha estat especialment intens en els municipis més petits.

En segon lloc, **ens indica la resposta primerenca que han tingut els ajuntaments en l'àmbit econòmic** (adaptant, per exemple, el calendari de tributs municipals a la situació derivada de la pandèmia, oferint ajuts per a comerciants, empresaris i les persones autònomes treballadores, impulsant accions de promoció del comerç local i noves línies d'assessorament per a treballadors i treballadores), **en l'àmbit de l'espai públic** (com per exemple tancant els parcs, garantint la neteja i desinfecció dels espais públics, suspentent els serveis de recollida de voluminosos i tancant les deixalleries) i **en l'àmbit social** (amb programes municipals d'àpats, la prestació de serveis socials per via telefònica, el reforç dels serveis de suport psicològic, el lliurament de targetes prepagament beques menjador, i la distribució d'aliments a famílies d'extrema vulnerabilitat, entre d'altres). Moltes d'aquestes accions es concentren durant la primera quinzena de l'estat d'alarma.

L'àmbit de la inclusió social, com comentarem més endavant, ha estat l'àmbit en el qual han anat dirigides la major part de les respostes elaborades pels ajuntaments durant tot l'estat d'alarma, tot i que aquesta continuïtat, amb menys intensitat, també s'ha donat en altres àmbits com l'educatiu i o el del transport i la mobilitat, amb accions com ara la oferta de cursos en línia o en xarxes socials, el repartiment de kits informàtics per evitar l'esclatxa digital, la gratuïtat de les zones blaves, la pacificació dels carrers, etc. (Taula 4).

Taula 4. Accions segons sectors i data quinzenal

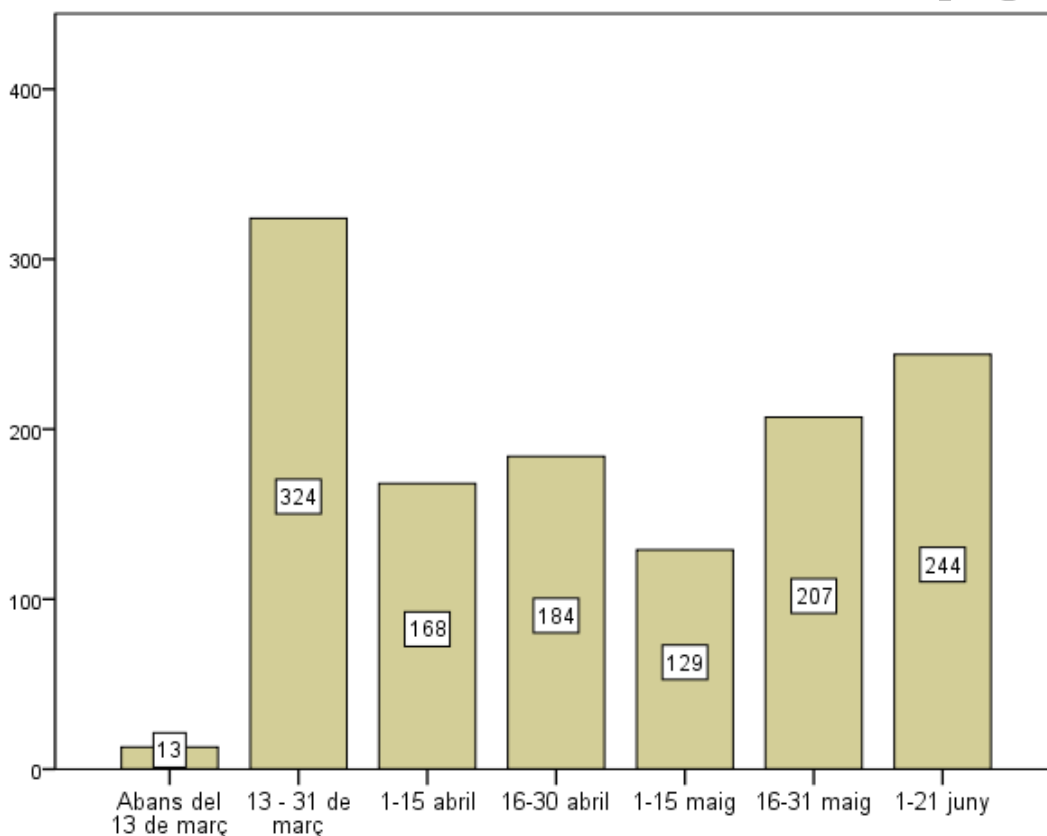
	Abans 13 de març	13 - 31 de març	1-15 abril	16-30 abril	1-15 maig	16-31 maig	1-21 juny	Total
Governança interna	2 2,6%	26 34,2%	5 6,6%	4 5,3%	6 7,9%	16 21,1%	17 22,4%	76 100%
Hisenda i tributs	1 ,7%	57 40,7%	15 10,7%	31 22,1%	6 4,3%	13 9,3%	17 12,1%	140 100%
Economia, comerç, turisme	1 ,4%	31 13,8%	24 10,7%	34 15,1%	27 12,0%	39 17,3%	69 30,7%	225 100%
Salut	2 1,6%	33 26,8%	26 21,1%	18 14,6%	14 11,4%	18 14,6%	12 9,8%	123 100%
Inclusió social	2 ,7%	73 26,9%	46 17,0%	36 13,3%	18 6,6%	50 18,5%	46 17,0%	271 100%
Espai públic, urbanisme	3 2,4%	50 39,4%	3 2,4%	12 9,4%	21 16,5%	20 15,7%	18 14,2%	127 100%
Educació, cultura	2 1,0%	32 16,3%	29 14,8%	36 18,4%	25 12,8%	34 17,3%	38 19,4%	196 100%
Transport, mobilitat	0 0,0%	11 26,8%	5 12,2%	3 7,3%	7 17,1%	6 14,6%	9 22,0%	41 100%
Habitatge	0 0,0%	7 17,5%	9 22,5%	7 17,5%	2 5,0%	6 15,0%	9 22,5%	40 100%
Atenció ciutadana	0 0,0%	4 13,3%	6 20,0%	3 10,0%	3 10,0%	5 16,7%	9 30,0%	30 100%
<b>Total</b>	13 1,0%	324 25,5%	168 13,2%	184 14,5%	129 10,2%	207 16,3%	244 19,2%	1.269 100%

Font: elaboració pròpia

Així, l'evolució del conjunt d'accions ens indica la important activitat que el municipis van desplegar la primera quinzena, però també la continuïtat en l'acció municipal durant tot l'estat d'alarma, activitat que es va incrementar encara més en l'última quinzena per tal

d'adaptar-se a l'anomenada "nova normalitat". Entre aquestes accions destaquen: l'aprovació de plans de reactivació i de xoc, i altres com ara la reobertura dels equipaments municipals en la majoria dels municipis, i la pacificació dels carrers per garantir el distanciament social de les persones i evitar aglomeracions. El següent gràfic il·lustra l'evolució de les accions al llarg de les quinzenes que van des de març a juny de 2020 (Gràfic 1).

Gràfic 1. Accions segons data quinzenal de publicació

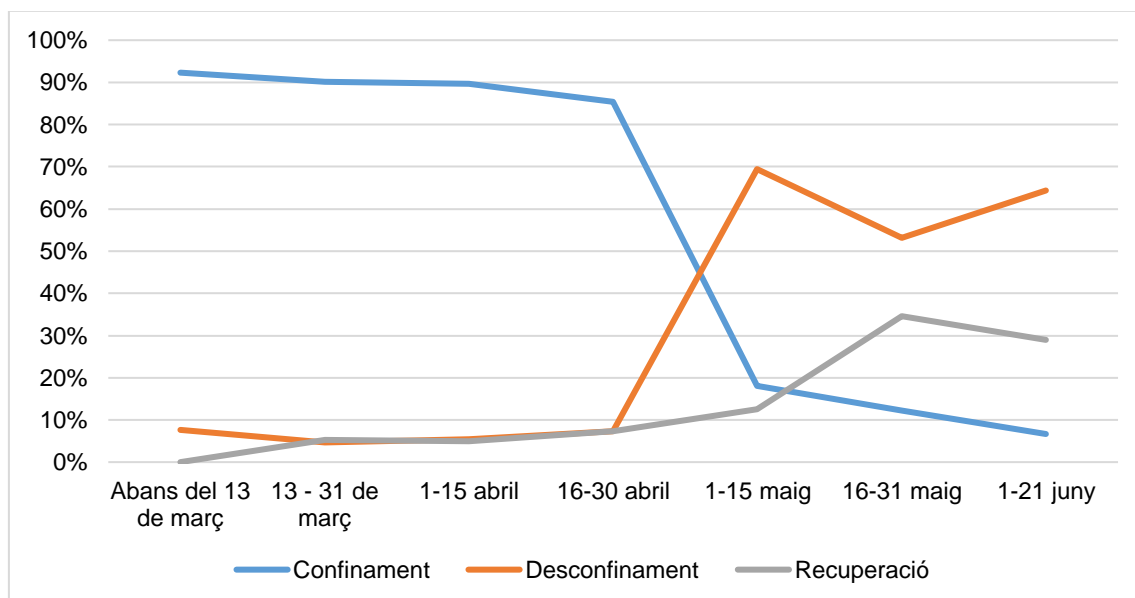


Font: elaboració pròpia

L'objectiu de les accions implementades pels Ajuntaments de dins l'àrea metropolitana també ha evolucionat molt. Així, **en les primeres quinzenes, les accions anaven encaminades bàsicament a adaptar a la col·lectivitat local al confinament** (tancaments dels equipaments municipals, classes dirigides a distància, serveis d'atenció telefònica a la ciutadania, ajornament de les quotes dels serveis municipals). Més del 75% de les accions desenvolupades fins el 15 d'abril apunten a aquesta fase. Ara bé, **en la mesura que el temps avançava, l'evolució ha tendit cap a la implementació de respostes encaminades al desconfinament i la recuperació posterior** (Gràfic 2), donant suport i acompanyament en la

tramitació d'ajuts i línies de finançament, possibilitant l'ampliació provisional de terrasses i preparant activitats de lleure d'estiu, entre moltes altres.

Gràfic 2. Accions segons data de publicació i fase de la pandèmia



Font: elaboració pròpia

### 3.5. Quins han estat els principals instruments de política utilitzats?

Les accions es poden desenvolupar a través de diferents instruments de política (campanyes informatives, dinamitzant i coordinant xarxes d'actors, a través de transferències directes o amb deduccions en tributs, a través de serveis, amb nous plans i normes, etc.). Així, hem classificat cadascuna de les accions segons el principal instrument de política utilitzat per implementar l'acció. Així, **els instruments més habituals per desenvolupar les accions han estat la provisió serveis (45,6%), seguits a molta distància d'impostos i transferències (20,7%), planificació (10,5%), regulació (9,8%), informació (6,9%) i coordinació (6,4%) (Taula 5).**

Això també és coherent amb la importància que ha tingut l'àmbit social i els serveis socials en el conjunt de les accions locals desenvolupades (Taula 6), tot i que els serveis també van ser utilitzats intensament en l'adaptació dels sectors comercials (amb la creació de plataformes per impulsar el comerç local en la seva orientació a la compra on-line i al servei a domicili, els serveis d'atenció telefònica personalitzada adreçats a les empreses i

comerços, i el subministrament de material i cartelleria), **esportius** (a partir de les propostes esportives durant el confinament, l'habilitació d'espais i equipaments municipals no habituals per pal·liar les reduccions d'aforaments als equipaments esportius, i els serveis d'assessorament al sector esportiu) i **culturals** (oferint programes de tallers de música en línia, organitzant festivals i concerts a través de les xarxes, programant cinema i concerts, i llençant campanyes per documentar la memòria popular de la crisi del coronavirus, etc.)

En els primers dies també van destacar els **instruments de planificació** (i també la coordinació) per tal de reordenar serveis amb accions com ara la reorganització dels serveis i els recursos humans i tècnics per a oferir una millor resposta a les necessitats del moment, adaptant, per exemple, l'organització municipal a les mesures de teletreball; modificant els plans de serveis de neteja viària i recollida de brossa, i el calendari de grans esdeveniments culturals i festivals de música; i coordinant accions com espais i material sanitari amb el Departament de Salut, i l'elaboració de mascaretes amb el voluntariat, entre d'altres.

L'instrument de la regulació, en canvi, ha estat de forma més intensa per la reordenació de l'espai públic: accions per ampliar provisionalment les terrasses, tancar els parcs, jardins i jocs infantils, cessar el cobrament a la Zona Blava, suspendre els actes lúdics i festius en l'espai públic, etc. (Taula 6).

Taula 5. Accions segons instruments de política

Instruments	N	%
Informació	98	6,9
Coordinació	91	6,4
Impostos i transferències	293	20,7
Serveis	645	45,6
Planificació	148	10,5
Regulació	139	9,8
<b>Total</b>	<b>1.414</b>	<b>100</b>

Font: elaboració pròpia

Taula 6. Accions segons sectors i instruments

	Informació	Coordinació	Impostos i transferències	Serveis	Planificació	Regulació	Total
Governança interna	0	9	3	11	36	21	80
	0,0%	11,2%	3,8%	13,8%	45,0%	26,2%	100%
	0,0%	9,9%	1,0%	1,7%	24,3%	15,1%	5,7%
Hisenda i tributs	0	1	137	5	1	6	150
	0,0%	0,7%	91,3%	3,3%	0,7%	4,0%	100%
	0,0%	1,1%	46,8%	0,8%	0,7%	4,3%	10,6%



Economia, comerç, turisme	30	13	61	92	33	14	243
	12,3%	5,3%	25,1%	37,9%	13,6%	5,8%	100%
	30,6%	14,3%	20,8%	14,3%	22,3%	10,1%	17,2%
Salut	15	23	5	81	12	1	137
	10,9%	16,8%	3,6%	59,1%	8,8%	0,7%	100%
	15,3%	25,3%	1,7%	12,6%	8,1%	0,7%	9,7%
Inclusió social	19	20	43	210	22	10	324
	5,9%	6,2%	13,3%	64,8%	6,8%	3,1%	100%
	19,4%	22,0%	14,7%	32,6%	14,9%	7,2%	22,9%
Espai públic, urbanisme	2	6	6	49	17	56	136
	1,5%	4,4%	4,4%	36,0%	12,5%	41,2%	100%
	2,0%	6,6%	2,0%	7,6%	11,5%	40,3%	9,6%
Educació, cultura	7	17	23	147	14	11	219
	3,2%	7,8%	10,5%	67,1%	6,4%	5,0%	100%
	7,1%	18,7%	7,8%	22,8%	9,5%	7,9%	15,5%
Transport, mobilitat	0	0	6	11	10	15	42
	0,0%	0,0%	14,3%	26,2%	23,8%	35,7%	100%
	0,0%	0,0%	2,0%	1,7%	6,8%	10,8%	3,0%
Habitatge	7	2	9	16	3	5	42
	16,7%	4,8%	21,4%	38,1%	7,1%	11,9%	100%
	7,1%	2,2%	3,1%	2,5%	2,0%	3,6%	3,0%
Atenció ciutadana	18	0	0	23	0	0	41
	43,9%	0,0%	0,0%	56,1%	0,0%	0,0%	100%
	18,4%	0,0%	0,0%	3,6%	0,0%	0,0%	2,9%
<b>Total</b>	98	91	293	645	148	139	1.414
	6,9%	6,4%	20,7%	45,6%	10,5%	9,8%	100%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Font: elaboració pròpia

### 3.6. En quines mesures s'agrupen les accions?

A partir de l'anàlisi de les accions, dels àmbits i instruments, i de manera inductiva s'han identificat 15 mesures tipus (Taula 7), que hem qualificat com a les principals tipus de polítiques municipalistes desplegades durant l'estat d'alarma. Les hem analitzat també segons data quinzenal i mida del municipi (Taules 8 i 9).

Taula 7. Tipologies de mesures

Mesures	N	%
Adaptació telemàtica a la prestació de serveis municipals	98	6,9

Regulació de l'espai públic	183	12,9
Reordenació del transport públic	14	1,0
Suport, repartiment i difusió d'informació i materials sanitaris	98	6,9
Neteja d'espai públic i llocs sensibles	37	2,6
Seguiment, presencial i a distància, de salut i psicosocial, a persones vulnerables	91	6,4
Coordinació de xarxes de suport mutu, de voluntariat i de cooperació	44	3,1
Orientació i suport professional a treballadors, empresaris i empreses	177	12,5
Campanyes de suport al comerç local	49	3,5
Serveis socials per persones vulnerables socioeconòmicament, violència masclista	190	13,4
Ajudes i serveis d'habitatge	47	3,3
Taxes i hisenda municipal: exempció, ajornament, fraccionament, etc.	180	12,7
Adaptació de la vida cultural	111	7,9
Reforç educatiu	73	5,2
Plans de xoc i de reconstrucció	22	1,6
<b>Total</b>	<b>1.414</b>	<b>100</b>

Font: elaboració pròpia

Ahora, aquestes mesures es poden agrupar en grans blocs. D'una banda, hi ha les **mesures encaminades a pal·liar els efectes immediats del coronavirus, en relació a la governança municipal, l'espai públic, i al transport**. Una de les característiques fonamentals d'aquestes mesures és que **s'implementen des de l'inici de l'Estat d'alarma**.

En aquest àmbit hi trobem les mesures d'**adaptació telemàtica de la prestació de serveis municipals al (des)confinament**: 98 accions, el 6,9% sobre el total. Les accions que componen aquestes mesures són: reduir la presencialitat dels serveis municipals (a través, sovint de Decrets de serveis mínims municipals, o Plans Bàsics d'Emergències Municipals, que inclouen el tancament de les dependències municipals, la reducció de mobilitat del personal municipal, la presencialitat per torns, les suspensions dels plens municipals, la reducció de la potència elèctrica contractada als edificis municipals, o la limitació de la prestació de serveis a únicament els bàsics) per a augmentar-ne la seguretat (p.ex., a través de Plans de prevenció de riscos laborals, Mapes de riscos laborals); implementar el teletreball pels treballadors/es municipals (p.ex., dels treballadors/es del consistori, dels Punts d'Assessorament Energètic, PAE, de l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, OMIC); la celebració d'actes a distància (plens municipals telemàtics, assemblees telemàtica participativa, etc.); dotar d'equipament informàtic als treballadors/es municipals (portàtils, telèfons mòbils, etc.); la implementació de la firma digital i de la biomètrica per als treballadors/es municipals i ciutadania i, així, evitar la circulació de paper dins l'administració; promocionar la cita prèvia a l'hora de fer els tràmits presencials i facilitar presentació de tràmits telemàtics i la flexibilització, pròrroga, agilització i simplificació

d'aquests (p.ex., els certificats de padró i residència, consultes telemàtiques a la Síndica de Greuges) a través de moltes tècniques (p.ex., la seu electrònica municipal, els correus electrònics, la creació de noves pàgines web, la tramitació sense signatura, els manuals d'ús, o programes i serveis -com l'OAC360º, l'idCAT Mòbil, o SetDiba). En aquest conjunt de mesures es contemplen les accions encaminades a la reincorporació presencial a la feina dels treballadors/es municipals. L'àmbit més habitual d'aquestes mesures és el de la governança interna (57,1%), mentre que els instruments ho són els de serveis telemàtics (32,7%), planificació (27,6%) i regulació (24,5%). Els municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants són els que més han implementat aquest tipus de mesures.

En aquest àmbit hi trobem també la **regulació de l'espai públic**, que són 183 accions (el 12,9% del total). Les accions més habituals que componen aquestes mesures són el tancament, reobertura parcial i nova regulació de centres esportius, piscines, parcs, deixalleria, mercat municipal i/o de pagès, fonts públiques; la regulació de l'ocupació del comerç de l'espai (p.ex., en termes d'horaris), molt particularment de les terrasses de bars i restaurants; l'anul·lació d'actes públics massius, de caràcter polític o cultural; i la implementació d'accions per assegurar el manteniment de les mesures de seguretat davant de la Covid19 (p.ex., ús obligatori de mascaretes, manteniment d'una distància física mínima), combinant mesures informatives (p.ex., canvis en la senyalització de l'espai públic) amb la presència d'actors cívics i de seguretat (p.ex., agents cívics, controls de la policia municipal). Aquestes mesures han estat especialment prevalents en els municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants.

Les últimes mesures d'aquest subgrup són la **reordenació del transport públic** (14 accions, el 1%). Aquestes mesures es basen en una dotar de noves regulacions (horaris, rutes, permisos, tarifes) de transport públic, el que inclou: el tancament, reducció de freqüència i la reobertura parcial del transport públic (típicament, busos municipals i intermunicipals); l'adopció de mesures de seguretat al transport públic (p.ex., limitació de l'aforament als busos, ampliació de les freqüències); la reducció de les tarifes (el que inclou, també, la compensació per als títols de transport públic que no s'hagin pogut utilitzar durant el període d'emergència, així com bitllet de transport pels professionals dels serveis essencials); els canvis en la regulació de la mobilitat urbana (p.ex., reducció del temps d'espera a semàfors); la reordenació (obertura, tancament) i reducció parcial de tarifes de les zones blava i verda; i els elements que potencien la peatonalització i l'ús de bicicletes (p.ex., peatonalització, pacificació d'espais, ampliació de xarxa pedalable). Les mesures d'aquest àmbit focalitzen en l'àmbit de l'espai públic, transport i urbanisme (46,4%), a través de

l'instrument de regulació (42,9%). Es tracta d'una mesura que acostuma a focalitzar en l'àmbit de l'espai públic i l'urbanisme (46,4%), combinant instruments de regulació (44,8%) amb els de provisió de serveis (30,1%). Aquesta mesura ha estat la menys implementada tant el cas dels municipis més petits (menys de 5000 habitants) com en els més grans (més 50.000 habitants), per ser una competència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

D'altra banda, existeixen mesures en l'àmbit de la salut i la inclusió social que tenen com a objectiu millorar la seguretat sanitària del municipi, i assegurar el benestar psicosocial de les persones, davant la crisi sanitària i social generada per la Covid19. Aquestes mesures (a diferència de les esmentades anteriorment) tenen una gran importància durant totes les fases de la pandèmia: confinament, desconfinament i recuperació.

D'una banda, aquest grup inclou les mesures encaminades a **donar suport, repartiment i difusió d'informació i materials sanitaris** (98 accions, el 6,9%). Les accions que componen aquesta mesura combinen: la divulgació pública d'informació sanitària (sovint, de tercers actors: departament de Salut, Ministerio Sanidad, etc.), a través de varis medis (noves línies d'atenció telefònica, grups de WhatsApp que resolen preguntes freqüents sobre la Covid19, campanyes d'educadors/es cívics/es, campanyes antirumors, guies i manuals de seguretat alimentària i Covid19, etc.); el repartiment de material sanitari (mascaretes, típicament) en diversos llocs i sectors -com ara el propi Ajuntament i treballadors municipals, però també entre els passatgers del transport públic; i la cessió de material o infraestructura (p.ex., vehicles, espais poliesportius municipals) per a ésser utilitzat per part dels professionals sanitaris. Típicament, són mesures de l'àmbit de salut (74,5%) i l'instrument més habitual és la provisió de serveis: el 69,4% d'aquestes mesures. Aquestes mesures han estat especialment prevalent en els municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants (10,2%), i en els de menys de 5.000 habitants (9,6%).

D'altra banda, aquest grup també inclou les mesures que pretenen fer un **seguiment, tant presencial com a distància, a persones vulnerables** (per qüestions de **salut**, però també en termes **socioeconòmics**, o de **violència masclista**) que, a causa de la Covid19 i del confinament, han vist agreujada la seva situació personal. Aquestes 91 accions representen el 6,4% del total, i tenen major pes en els municipis de més de 50.000 habitants (9,7%). Aquestes mesures de seguiment inclouen serveis a distància a diversos col·lectius: serveis de teleassistència a persones grans; serveis de suport presencial i telèfons de suport emocional per a famílies (especialment, a famílies amb infants en situació de vulnerabilitat); seguiment telefònic de les dones (p.ex., vinculades al Centre d'Atenció i Informació a la

Dona, CAID); etc. Es tracta de mesures de l'àmbit de la inclusió social (76,9%) que utilitzen com a instrument la provisió de serveis (79,1%).

Una altra mesura sanitària és la **neteja d'espai públic i llocs sensibles** (37 accions, el 2,6% del total). Aquestes mesures són: la neteja i desinfecció dels diferents espais de la ciutat, tant espais públics (parcs, carrers, etc.) com espais amb població vulnerable (p.ex., residències de gent gran, hospitals, centres de salut). Es tracta de mesures de l'àmbit de l'espai públic (70,3%) que utilitzen com a instrument la provisió de serveis (73%).

I l'última mesura relativa a la millora de la seguretat sanitària del municipi és la **coordinació de xarxes de suport mutu, de voluntariat i de cooperació** (44 accions, el 3,1%). Aquestes mesures inclouen: intensificar la col·laboració amb entitats del tercer sector, organitzacions no governamentals, actors filantròpics, o entitats veïnals (p.ex., Creu Roja, Càrites, Arrels, associacions de veïns i veïnes); i centralitzar, coordinar i oferir serveis (p.ex., transport, espais físics, etc.) a xarxes de suport mutu i de voluntaris (p.ex., que fan mascaretes sanitàries, que ajuden a fer les compres, o que distribueixen menjar). Es tracta de mesures de l'àmbit de la inclusió social (54,5%) i de la salut (29,5%), que utilitzen l'instrument de coordinació (45,5%) i el de la prestació de serveis (38,6%).

En paral·lel, en l'**àmbit econòmic**, hi ha dues grans mesures implementades. Es tracta del grup de mesures que seran **implementades de forma més tardana**.

En primer lloc, l'**orientació i suport professional a treballadors, empresaris i empreses**: 177 accions, el 12,5% del total. Aquestes mesures inclouen, entre d'altres: formació a treballadors/es, aturats/des, empresaris/es, empreses, autònoms/es, especialment online (p.ex., càpsules formatives per empreses, assessorament d'emprenedoria, telèfons gratuïts per a autònoms i petites empreses, recopilació d'informació d'ajudes econòmiques d'altres administracions o oficines específiques com, p.ex., l'oficina de suport empresarial a Castelldefels); l'orientació laboral, sobretot a persones que busquen feina (p.ex., cursos per a trobar feina per a persones en atur); l'acompanyament a l'hora de fer tràmits burocràtics de la seguretat social (p.ex., per tramitar un expedient de regulació temporal d'ocupació, ERTO); l'avançament dels diners no cobrats deguts a la tardança en la tramitació i el pagament dels ERTO; la constitució d'espais de diàleg i punts de trobada (p.ex., creació de la taula d'emergència econòmica empresarial i comercial); la implementació de plans d'ocupació (p.ex., Plans d'Ocupació específics pel comerç de proximitat local). Aquestes mesures es troben en l'àmbit econòmic (72,3%) i utilitzen com instruments la provisió de

serveis directes (48%). Aquestes mesures prevalen als municipis d'entre 5.000 i 20.000 habitants (17,8%).

En segon lloc, les **campanyes de suport al comerç local i de proximitat** (49 accions, el 3,5%). Aquestes mesures inclouen, entre altres: la creació de taules d'emergència econòmica empresarial i comercial; l'increment de partides pressupostàries de promoció i suport al comerç local; la difusió del comerç local (p.ex., la senyalització als mercats municipals, campanyes de sensibilització i foment vers el comerç local); les bonificacions per consumir al comerç local (p.ex., el "bonus compra a casa" per a donar suport al comerç de proximitat, la creació de monedes locals pròpies com la Vilawatt de Viladecans); l'acompanyament als comerços locals i de restauració a l'hora de posar en pràctica les noves mesures de seguretat sanitària; el subministrament de material i cartelleria; o la promoció del comerç electrònic i a domicili a nivell local (p.ex., plataformes Marketplace, difusió de comerços que fan servei a domicili). Es tracta de mesures de l'àmbit econòmic (89,8%), que combinen instruments de provisió directa de serveis (44,9%) amb instruments informatius (28,6%), i que tenen major pes als municipis més petits (6,4%).

Un altre grup de mesures són aquelles enfocades a la millora del benestar (social, econòmic) de les persones, a través de mesures que combinen polítiques de serveis socials, d'hisenda municipal i d'habitatge.

Així doncs, la primera d'aquest grup de mesures són els **serveis socials per persones vulnerables socioeconòmicament, violència masclista** (190 accions, el 13,4%). Aquestes mesures conjuguen habitualment diferents polítiques de serveis socials: l'augment de la cobertura i la distribució de targetes moneder a famílies amb població escolar o amb infants vulnerables; el reforç dels serveis a les dones que viuen una situació de violència domèstica (p.ex., assessorament jurídic telefònic); el repartiment de les compres i el menjar amb persones que no poden sortir de casa o amb escassa autonomia; o la distribució d'àpats a persones sense recursos. Es tracta de mesures de l'àmbit de la inclusió social (78,%), i que es canalitzen a través de l'instrument de prestació de serveis (57,4%). Els municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants tenen un percentatge d'aquestes mesures inferior al de la mitjana de la mostra.

Les segones d'aquest grup de mesures són relatives a la **hisenda municipal i l'exempció de taxes municipals** (180 accions), una de les més implementades en el conjunt de tots els municipis (12,7%). Aquestes mesures inclouen: l'ajornament, fraccionament, flexibilització, reducció, exempció o suspensió de taxes municipals, com l'Impost de Béns Immobles (IBI),

el de vehicles, les taxes per mercats ambulants i de parades de complements, les taxa per ocupació de la via pública i els impostos a terrasses, la taxa turística (IEET), el cànon de guinguetes; majoritàriament, aquestes mesures s'articulen en forma de nous calendaris fiscals. També inclouen l'aturada del cobrament i, puntualment, el retorn dels imports dels serveis municipals que a causa de la Covid19 no han estat proporcionats p.ex., escoles bressol, teatres municipals, esportius, etc. Són mesures de l'àmbit d'hisenda (72,8%) i que tenen com a instrument prioritari els impostos i transferències (88,9%).

I les terceres d'aquestes mesures són les **ajudes i polítiques d'habitatge**: 47 accions, el 3,3%. Aquestes mesures inclouen: la creació de pactes pel dret a l'habitatge (p.ex., la demanda de l'Ajuntament de Barcelona d'un pacte d'Estat pel dret a l'habitatge); les accions de suport a diferents situacions (ajuts a persones sense llar, exempcions per a inquilins d'habitatge social, ajuts de lloguers a locals socials d'entitats, ajuts a lloguer per a persones de més de 65 anys); l'assessorament jurídic (p.ex., el servei d'assessorament de l'Oficina Local d'Habitatge sobre les moratòries hipotecàries a Barcelona); i campanyes de difusió (sovint, dels ajuts al lloguer de la Generalitat de Catalunya). Es tracta de mesures de l'àmbit de l'habitatge (76,6%) i que utilitzen els instruments de serveis (43,6%) i impostos i transferències (27,7%).

Encara un altre grup de mesures són les relatives a la cultura i l'educació. D'una banda, les mesures d'**adaptació de la vida cultural** (111 accions, el 7,9%). Aquesta adaptació inclou mesures com ara les següents: l'anul·lació, endarreriment de festivitats (festes majors, Sant Jordi, Setmana Santa, etc.) i la seva adaptació al format digital; la creació de contingut virtual (p.ex., festival del Baix Llobregat, de centres específics, Auditori des de casa a Cornellà) i de noves eines per mostrar continguts culturals en *streaming*; la nova planificació de festivals i grans esdeveniments de Barcelona; o la creació d'un fons documental sobre les memòries de la Covid19 (p.ex., Àlbum dels Afectes a Cornellà, o a Molins de Rei el projecte de l'Arxiu Municipal #ArxivemlaCOVID19 i la creació d'un espai de record per infants "La càpsula del temps"). Aquestes mesures formen part de l'àmbit de l'educació, la formació, la cultura i l'esport (82,9%) i utilitzen la provisió de serveis com a instrument principal (66,7%), i tenen major preponderància en els municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants.

I, d'altra banda, les mesures de **reforç educatiu**, amb 73 accions, el 5,2%. D'entre aquestes mesures destaquen: l'enviament de material escolar a alumnat que té dificultats per accedir a contingut pedagògic o que pateix la bretxa digital (tant material pedagògic físic com,

sobretot, digital: connexió a internet, targetes SIM, tauletes digitals); el seguiment i suport personalitzat a l'alumnat de nivells educatius de on els municipis estan involucrats (escoles bressol municipals, Programes de formació i Inserció, PFI); o la centralització i l'ofertiment de contingut pedagògic virtual a la comunitat educativa. Tal com en l'anterior tipus de mesura, les de reforç educatiu formen part de l'àmbit de l'educació, la formació, la cultura i l'esport (80,8%) i utilitzen la provisió de serveis com a instrument principal (69,9%).

l'últim paquet de mesures apunta als **plans de xoc i reconstrucció** (22 plans, el 1,6% del total d'accions). Es tracta de les mesures més integrals i ambicioses, en termes de sectors i instruments implicats, pressupost assignat, i capacitat de transformació. Alguns d'aquests plans multisectorials destaquen els d'àmbit sanitari (p.ex., Pla de xoc en salut mental per abordar el patiment psicològic derivat de la Covid19); econòmic (Pla de reactivació i estratègia 2020, Pla de xoc econòmic, Pla de reactivació, Pla de reactivació econòmica i social), sovint sectorial (p.ex., Pla d'acció per a la promoció econòmica i per la dinamització del comerç local, Pla de xoc per al sector del taxi); social (p.ex., Pla de xoc als barris més afectats pel coronavirus). Es tracta de mesures típicament multisectorials; així, la mitjana de sectors involucrats en aquestes mesures és de 2,45 (la mitjana del conjunt de mesures és de 1,08 sectors per mesures); i l'instrument privilegiat d'aquestes mesures és la planificació (77,3%).

AVANÇ DE RESULTATS



Taula 8. Mesures segons tipologia i data quinzenal

	Adaptació telemàtica	Suport al comerç local	Reordenació transport públic	Serveis socials	Habitatge	Taxes i hisenda	Plans de xoc i de reconstrucció	Regulació espai públic	Neteja d'espai públic i llocs sensibles	Vida cultural	Suport professional	Reforç educatiu	Seguiment a persones vulnerables	Coordinació voluntariat	Suport sanitari	Total
Abans del 13 de març	1 7,7%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	1 7,7%	1 7,7%	7 53,8%	0 0,0%	1 7,7%	1 7,7%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	1 7,7%	13 100%
13 - 31 de març	27 8,3%	2 0,6%	2 0,6%	46 14,2%	3 0,9%	71 21,9%	4 1,2%	56 17,3%	17 5,2%	22 6,8%	22 6,8%	2 0,6%	19 5,9%	10 3,1%	21 6,5%	324 100%
1-15 abril	10 6,0%	4 2,4%	3 1,8%	23 13,7%	9 5,4%	18 10,7%	0 0,0%	9 5,4%	6 3,6%	16 9,5%	17 10,1%	8 4,8%	22 13,1%	7 4,2%	16 9,5%	168 100%
16-30 abril	10 5,4%	8 4,3%	1 0,5%	19 10,3%	8 4,3%	30 16,3%	7 3,8%	9 4,9%	5 2,7%	19 10,3%	25 13,6%	17 9,2%	7 3,8%	7 3,8%	12 6,5%	184 100%
1-15 maig	8 6,2%	7 5,4%	2 1,6%	10 7,8%	2 1,6%	9 7,0%	2 1,6%	32 24,8%	1 0,8%	15 11,6%	19 14,7%	4 3,1%	4 3,1%	2 1,6%	12 9,3%	129 100%
16-31 maig	17 8,2%	14 6,8%	1 0,5%	24 11,6%	8 3,9%	19 9,2%	4 1,9%	26 12,6%	5 2,4%	14 6,8%	22 10,6%	18 8,7%	11 5,3%	9 4,3%	15 7,2%	207 100%
1-21 juny	15 6,1%	11 4,5%	5 2,0%	32 13,1%	15 6,1%	17 7,0%	4 1,6%	33 13,5%	3 1,2%	11 4,5%	61 25,0%	15 6,1%	8 3,3%	5 2,0%	9 3,7%	244 100%
<b>Total</b>	<b>88</b> 6,9%	<b>46</b> 3,6%	<b>14</b> 1,1%	<b>154</b> 12,1%	<b>45</b> 3,5%	<b>165</b> 13,0%	<b>22</b> 1,7%	<b>172</b> 13,6%	<b>37</b> 2,9%	<b>98</b> 7,7%	<b>167</b> 13,2%	<b>64</b> 5,0%	<b>71</b> 5,6%	<b>40</b> 3,2%	<b>86</b> 6,8%	<b>1.269</b> 100%

Font: elaboració pròpia

Taula 9. Mesures segons tipologia i mida del municipi

	Adaptació telemàtica	Suport al comerç local	Reordenació transport públic	Serveis socials	Habitatge	Taxes i hisenda.	Plans de xoc i de reconstrucció	Regulació espai públic	Neteja d'espai públic i llocs sensibles	Vida cultural	Suport professional	Reforç educatiu	Seguiment a persones vulnerables	Coordinació voluntariat	Suport sanitari	Total
menys de 5.000	6 6,4%	6 6,4%	0 0,0%	20 21,3%	2 2,1%	13 13,8%	5 5,3%	7 7,4%	2 2,1%	4 4,3%	8 8,5%	6 6,4%	5 5,3%	1 1,1%	9 9,6%	94 100%
entre 5.000 i 20.000	25 7,9%	8 2,5%	1 ,3%	54 17,1%	9 2,9%	59 18,7%	0 0,0%	33 10,5%	5 1,6%	10 3,2%	56 17,8%	12 3,8%	17 5,4%	7 2,2%	19 6,0%	315 100%
entre 20.000 i 50.000	32 8,8%	13 3,6%	8 2,2%	19 5,2%	13 3,6%	28 7,7%	8 2,2%	76 20,9%	17 4,7%	40 11,0%	34 9,4%	18 5,0%	7 1,9%	13 3,6%	37 10,2%	363 100%
més de 50.000	35 5,5%	22 3,4%	5 ,8%	97 15,1%	23 3,6%	80 12,5%	9 1,4%	67 10,4%	13 2,0%	57 8,9%	79 12,3%	37 5,8%	62 9,7%	23 3,6%	33 5,1%	642 100%
<b>Total</b>	<b>98 6,9%</b>	<b>49 3,5%</b>	<b>14 1,0%</b>	<b>190 13,4%</b>	<b>47 3,3%</b>	<b>180 12,7%</b>	<b>22 1,6%</b>	<b>183 12,9%</b>	<b>37 2,6%</b>	<b>111 7,9%</b>	<b>177 12,5%</b>	<b>73 5,2%</b>	<b>91 6,4%</b>	<b>44 3,1%</b>	<b>98 6,9%</b>	<b>1.414 100%</b>

Font: elaboració pròpia

### 3.7. Quin grau de novetat i transformació han tingut?

La majoria d'accions han estat classificades com a noves (1.195, el 84,5%), més que no pas continuïtat d'accions existents (213, el 15,1%), en el sentit que s'han reforçat, ampliat o modificat accions ja en curs (Taula 10). En aquest sentit, les accions que han representat una continuïtat de polítiques públiques ja implementades prèviament han estat transport i mobilitat (amb l'ajustament d'horaris i rutes de busos, i l'increment, sensibilització i foment de la mobilitat a peu i en bicicleta per dins del municipi), habitatge (reforç dels serveis d'habitatge), i espai públic i urbanisme (reorganització dels serveis de neteja i recollida de residus, control policial, represa de les obres municipals). Una de cada cinc d'aquestes accions ha representat una continuïtat d'una mesura ja implementada prèviament (Taula 11).

Taula 10. Accions segons sector i novetat / continuïtat de la mesura

	Continuïtat	Novetat	Altres	Total
Governança interna	11 13,8%	69 86,3%	0 0,0%	80 100%
Hisenda i tributs	3 2,0%	145 96,7%	2 1,3%	150 100%
Economia, comerç, turisme	34 14,0%	209 86,0%	0 0,0%	243 100%
Salut	7 5,1%	130 94,9%	0 0,0%	137 100%
Inclusió social	78 24,1%	244 75,3%	2 0,6%	324 100%
Espai públic, urbanisme	29 21,3%	107 78,7%	0 0,0%	136 100%
Educació, cultura	25 11,4%	194 88,6%	0 0,0%	219 100%
Transport, mobilitat	11 26,2%	31 73,8%	0 0,0%	42 100%
Habitatge	4 9,5%	36 85,7%	2 4,8%	42 100%
Atenció ciutadana	11 26,8%	30 73,2%	0 0,0%	41 100%
<b>Total</b>	<b>213</b>	<b>1195</b>	<b>6</b>	<b>1.414</b>

	15,1%	84,5%	0,4%	100%
--	-------	-------	------	------

Font: elaboració pròpia

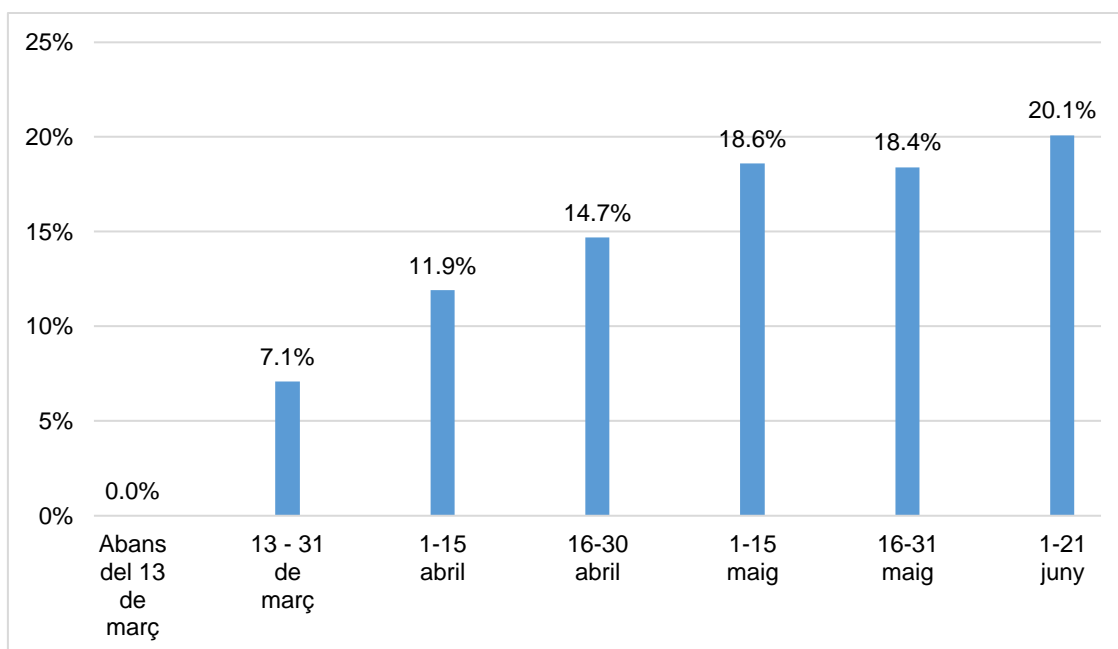
Taula 11. Accions segons sector i novetat / continuïtat de la mesura

	Continuïtat	Novetat	Altres	Total
Governança interna	11 13,8%	69 86,3%	0 0,0%	80 100%
Hisenda i tributs	3 2,0%	145 96,7%	2 1,3%	150 100%
Economia, comerç, turisme	34 14,0%	209 86,0%	0 0,0%	243 100%
Salut	7 5,1%	130 94,9%	0 0,0%	137 100%
Inclusió social	78 24,1%	244 75,3%	2 ,6%	324 100%
Espai públic, urbanisme	29 21,3%	107 78,7%	0 0,0%	136 100%
Educació, cultura	25 11,4%	194 88,6%	0 0,0%	219 100%
Transport, mobilitat	11 26,2%	31 73,8%	0 0,0%	42 100%
Habitatge	4 9,5%	36 85,7%	2 4,8%	42 100%
Atenció ciutadana	11 26,8%	30 73,2%	0 0,0%	41 100%
<b>Total</b>	<b>213</b> <b>15,1%</b>	<b>1.195</b> <b>84,5%</b>	<b>6</b> <b>0,4%</b>	<b>1414</b> <b>100%</b>

Font: elaboració pròpia

Ahora, en la mesura que el temps avançava, el pes relatiu de les accions de continuïtat sobre el conjunt d'accions augmentava (Gràfic 3). Part d'aquestes accions de continuïtat són ja continuïtat de les noves accions. Es pot exemplificar amb el manteniment telemàtic dels serveis, la promoció de la venda en línia, els serveis de formació a distància de manera remota i asíncrona, els serveis de teleassistència, el treball de forma coordinada amb els centres residencials, les noves convocatòries d'ajudes, la desinfecció diària dels diferents espais de la ciutat, entre d'altres.

Gràfic 3. Accions de continuïtat sobre el conjunt d'accions segons data de publicació quinzenal



Font: elaboració pròpia

A part del grau de novetat i continuïtat de les accions, també hem classificat les respostes segons si tenien un **caràcter més de mitigació**, en el sentit d'adaptar-se a la nova situació de crisi sanitària, **o bé de transformació**, en el sentit de que anessin destinades a modificar línies d'acció prèvies a la crisi, i amb un cert caràcter de permanència. Segurament molt influenciat pel període analitzat, la majoria d'accions han tingut un caràcter de mitigació (1.222, el 86,5%) i poques de transformació: 183 accions, el 12,9% (Taula 12).

Les **accions més transformadores** han estat més presents amb els municipis més petits i els més grans. Els sectors que han incorporat un major pes relatiu d'accions transformadores (Taula 12) han estat Governança Interna (26,2%), Economia, comerç, turisme (el 24,7%) i Educació, formació, cultura i esport (19,2%). Exemples de governança apunten a la implementació definitiva de sistemes telemàtics, tant en relació a plens municipals com -també- a l'atenció ciutadana. Exemples de l'àmbit educatiu serien, p.ex., la creació del Centre de Coordinació de la Resposta Econòmica en el cas de Barcelona, i amb la promoció d'una nova cultura de consum, conscient i compromesa; el coaching i mentoring empresarial a Viladecans, la creació de plataformes pel comerç local en la seva orientació a la compra on-line com en el cas de Badia del Vallès, i les campanyes de sensibilització i foment vers el comerç local, entre d'altres. I exemples educatius serien les accions formatives de suport a les famílies, càpsules formatives online, creacions de plataformes e-learning, foment de la lectura de les biblioteques, etc.

Taula 12. Accions segons àmbit i resiliència

	Mitigació	Transformació	Altres	Total
Governança interna	59 73,8%	21 26,2%	0 0,0%	80 100%
Hisenda i tributs	148 98,7%	0 0,0%	2 1,3%	150 100%
Economia, comerç, turisme	182 74,9%	60 24,7%	1 0,4%	243 100%
Salut	133 97,1%	3 2,2%	1 0,7%	137 100%
Inclusió social	290 89,5%	32 9,9%	2 0,6%	324 100%
Espai públic, urbanisme	127 93,4%	9 6,6%	0 0,0%	136 100%
Educació, formació, cultura	176 80,4%	42 19,2%	1 0,5%	219 100%
Transport, mobilitat	38 90,5%	4 9,5%	0 0,0%	42 100%
Habitatge	36 85,7%	5 11,9%	1 2,4%	42 100%
Atenció ciutadana	34 82,9%	7 17,1%	0 0,0%	41 100%
<b>Total</b>	<b>1.223</b> <b>86,5%</b>	<b>183</b> <b>12,9%</b>	<b>8</b> <b>0,6%</b>	<b>1.414</b> <b>100%</b>

Font: elaboració pròpia

Els instruments amb més pes relatiu d'accions transformadores han estat la **planificació** (32,4%), a partir dels plans de xoc i de reactivació i els plans sectorials impulsats des dels municipis; la **coordinació** (30,8%), en relació a projectes transformadors de xarxes de suport mutu p.ex: la creació d'espais amb educadores de les escoles bressol a Viladecans, o la creació d'un espai de coordinació de tots els professionals i serveis que treballen en l'àmbit de la inserció laboral al municipi per tal d'afavorir el treball conjunt entre serveis claus a Badia del Vallès; i els **serveis** (14,9%), convé ressaltar la formació en línia, els serveis per a l'orientació professional i la recerca de feina, l'impuls a la plataformització digital per a la transformació econòmica, i els projectes de connectivitat a internet d'estudiants per evitar "l'esclatxa digital" (Taula 13).

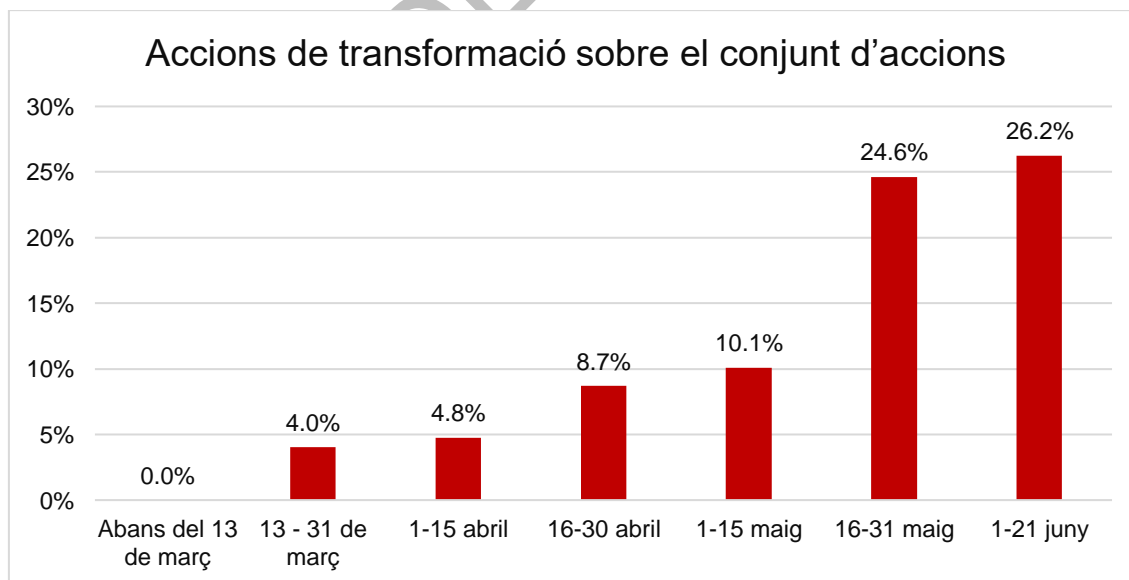
Taula 13. Accions segons instrument i resiliència de la mesura

	Mitigació	Transformació	Altres	Total
Informació	90 91,8%	8 8,2%	0 0,0%	98 100%
Coordinació	62 68,1%	28 30,8%	1 1,1%	91 100%
Impostos i transferències	290 99,0%	1 0,3%	2 0,7%	293 100%
Serveis	545 84,5%	96 14,9%	4 0,6%	645 100%
Planificació	100 67,6%	48 32,4%	0 0,0%	148 100%
Regulació	136 97,8%	2 1,4%	1 0,7%	139 100%
<b>Total</b>	<b>1.223</b> <b>86,5%</b>	<b>183</b> <b>12,9%</b>	<b>8</b> <b>0,6%</b>	<b>1.414</b> <b>100%</b>

Font: elaboració pròpia

De forma similar al que passava amb la novetat, les accions han esdevingut més transformadores en la mesura que avançava l'Estat d'alarma (Gràfic 4).

Gràfic 3. Accions de transformació sobre el conjunt d'accions segons data de publicació quinzenal



Font: elaboració pròpia

### 3.8. Governança multinivell i col·laborativa

Hi ha dos aspectes particularment rellevants que han orientat l'anàlisi de les respostes municipals davant de la Covid19. D'una banda, el grau de cooperació amb altres administracions i, d'altra banda, la rapidesa de les accions municipals, per tal de copsar el grau d'agilitat en la governança municipal -un factor a l'hora d'afrontar la Covid (Janssen & van der Voort, 2020)<sup>2</sup>.

**Així, tot i que la gran majoria d'accions formaven part de competències pròpies, 24 accions (el 1,7%) eren delegades, fonamentalment aquelles relacionades amb les escoles bressol.** També, 13 accions (el 0,9%) eren amb solapament de competències metropolitanes, en particular les accions relatives a la planificació i la gestió del transport públic urbà, la ordenació del taxi, i les accions orientades a demanar ajuts i suport per fer front a la despesa del Tribut Metropolità a les empreses i comerços. També, les accions relacionades amb la regulació de les tarifes corresponents a l'aigua potable, i la gestió i serveis de les platges dels municipis de l'AMB.

En paral·lel, tot i que la gran majoria d'accions no incloïen la cooperació entre administracions, 60 (el 4,2%) han tingut un component multinivell. Així, s'han identificat col·laboracions amb les administracions següents:

- L'AMB (p.ex., amb l'ATM)
- La Generalitat de Catalunya i els seus organismes, la majoria sanitaris (com, p.ex., amb l'ICS, Consorci Sanitari Integral, CatSalut, Banc de Sang), però també d'altres (p.ex., el Departament d'Ensenyament, el Departament d'Afers Socials i Família, l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, el servei de desinfecció);
- La Diputació de Barcelona (p.ex., amb l'Organisme de Gestió Tributària, ORGT);
- Entre Ajuntaments i consells comarcals (p.ex., el Consell Comarcal del Vallès Occidental, o el del Baix Llobregat), així com amb l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM), l'Associació de Micropobles de Catalunya i la Federació de Municipis de Catalunya (FMC);
- El govern espanyol, a través de, p.ex., Protecció civil, cossos policials, o l'exèrcit (la Unitat Militar d'Emergències, UME);

<sup>2</sup> Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management*, (June), 102180. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180>



- D'altres, com, p.ex., el Comitè de Direcció del Conveni Pavellons Salut, format per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona; el Consorci d'Educació de Barcelona (participat per la Generalitat i l'Ajuntament de Barcelona).

Alhora, respecte a **la governança col·laborativa (això és, en coordinació amb institucions i entitats privades o no governamentals) ha estat més significativa, i s'ha donat en 210 accions (el 14,6%)**, i ha inclòs: entitats filantròpiques (com, especialment, la Creu Roja, Càrites, però també d'altres, com el Voluntariat per la llengua, VxL); hospitals públics i privats (Hospital Moisès Broggi); residències de gent gran, tant públiques com privades; xarxes de suport mutu i voluntariat (p.ex., a Sant Vicenç dels Horts, el voluntariat Sant Vicenç en Xarxa i la fundació Bayt al-Thaqafa); col·lectius artístics (p.ex., a Sant Vicenç dels Horts, la iniciativa Ciutat En Vers, el Col·lectiu d'Artistes Vicentins, la Colla de Diables o el Club Amatent, el Cos de Portants del Sant Crist i la Cofradia de Nuestra Señora de la Soledad y el Santísimo Cristo de la Salud, l'Espai Jove La Capella, etc.); entitats econòmiques privades i les associacions de comerciants; escoles i associacions educatives (AFAs); etc.

De forma similar, **fins a 100 accions (el 6,9%) han comptat amb participació ciutadana, sobretot a través d'entitats i xarxes de voluntaris**, com per exemple les següents: xarxes de voluntaris i de suport mutu (p.ex., a L'Hospitalet de Llobregat, voluntaris de LHUnits i de l'Associació de Dones Sant Josep); entitats i associacions culturals (p.ex., de música, dansa; p.ex., a Cornellà de Llobregat, l'associació Corncrenata); organitzacions econòmiques (p.ex., associacions de comerciants i botiguers, patronals) i sindicats; associacions familiars (AFAs); entitats juvenils i alumnat de diferents nivells (sovint, universitaris, però també d'altres, p.ex., a l'Associació d'Estudiants de L'Hospitalet, AELH); esports i casals comunitaris; el Consell d'Infància i el Consell d'Adolescència de la Generalitat de Catalunya. Específicament, a Barcelona, amb les entitats del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona, el Consell de Turisme i Ciutat.

Les tipologies d'accions on s'ha detectat participació participat estan vinculades a, per exemple, el suport al servei de teleassistència, el suport i acompanyament per a la gent gran, l'elaboració i repartiment de material de protecció personal, la distribució de les targetes moneder recarregables procedents de la Generalitat de Catalunya entre les famílies beneficiàries de les beques menjador i el subministrament d'aliments bàsics, entre d'altres.

Pel que fa l'agilitat de les respostes municipals, destaca **Sant Climent de Llobregat** entre els municipis de menys de 5.000 habitants, amb un número d'accions superior al mitjana d'aquests municipis al llarg de les dues primers quinzenes de l'Estat d'alarma. En el cas dels municipis d'entre 5.000 a 20.000 habitants, els municipis matiners van ser **Badia del Vallès, Cervelló, Corbera de Llobregat, Pallejà i Santa Coloma de Cervelló**. Els d'entre 20.000 i 50.000 habitants, els municipis més àgils, amb mesures per sobre del mitjana d'aquests municipis, són **Esplugues de Llobregat, Montcada i Reixac, Ripollet, Sant Feliu de Llobregat i Sant Vicenç dels Horts**. Finalment, dels municipis més grans (més de 50.000 habitants), **Barcelona, Cerdanyola del Vallès, El Prat de Llobregat i l'Hospitalet de Llobregat** van ser el més matiners.

AVANÇ DE RESULTATS

## 4. Conclusions (provisionals)

En aquest estudi hem recollit les accions anunciades pels 36 municipis metropolitans davant la crisi de la Covid19 durant l'Estat d'Alarma entre el 14 de març i el 21 de juny de 2020. Amb primera aquesta anàlisi hem vist la seva evolució temporal, els àmbits d'actuació, els diferents paquets de mesures i les seves variacions segons els tipus de municipis.

En primer lloc, **aquest estudi posa de manifest que, malgrat la invisibilització dels governs locals durant l'Estat d'Alarma, aquests han tingut una gran proactivitat i agilitat per tal d'adaptar-se a la nova situació i cuidar als seus ciutadans i ciutadanes.** No podem valorar encara l'efectivitat de les accions, però sí l'agilitat i adaptabilitat en la resposta.

Durant els primers **15 dies després de la declaració de l'Estat d'Alarma ja s'havien aprovat 324 accions per part dels municipis metropolitans** reorganitzant-se internament per afrontar el treball remot i adaptar els serveis municipals i la regulació dels espais públics a la nova situació. Així, s'ha de destacar que el 85% de les accions han estat noves, el que indica també el grau de complexitat que han hagut de fer front també els municipis. Ja des d'un inici, s'han encetat accions per tal de pal·liar els efectes del confinament en l'àmbit econòmic (modificant la tributació municipal) i en l'àmbit social (per fer front a problemàtiques com ara la violència domèstica, la salut mental i emocional de la població, el risc d'aïllament i exclusió social i garantir les necessitats bàsiques i l'alimentació de la ciutadania), entre d'altres.

**Moltes d'aquestes accions s'han anat actualitzant durant l'estat d'alarma i les seves tipologies s'han anat adaptant a l'evolució de la pandèmia i a les diferents fases de resposta.** Per exemple, s'ha anat modulant les accions de regulació dels espais públics en funció de la situació o intensificant les accions de resiliència econòmica i atenció social. A mesura que el temps avançava, el pes relatiu de les accions de continuïtat sobre el conjunt d'accions augmentava, donant continuïtat, en molts dels casos, a les noves accions implementades (manteniment la oferta telemàtica dels serveis, oferint serveis de formació a distància, treballant de forma coordinada amb els centres residencials, etc.), **fet que indica que moltes de les accions iniciades durant aquest temps es poden convertir en permanents.**

En segon lloc, l'anàlisi conjunt de temes, instruments i accions ha permès fer emergir fins a **15 paquets de mesures tipus que han estat aplicades amb més o menys intensitat pels diferents municipis metropolitans.** Les mesures més freqüents han estat aquelles vinculades

a l'atenció a les persones en els àmbits de vulnerabilitat socioeconòmica i violència masclista; la reordenació de les taxes i la hisenda municipal (exempció, ajornament, fraccionaments, etc.); la regulació de l'espai públic i l'orientació i el suport a treballadors/es, empresaris i empreses. Volem destacar, en primer lloc, l'important treball realitzat en l'àmbit de l'atenció a les persones i amb accions i adaptacions continuades durant tot l'estat d'alarma davant de greus problemes com ara el bon aïllament de persones afectades pel virus. En segon lloc, també és destacable el gruix d'accions en l'àmbit d'orientació i suport a les empreses, en el qual els governs locals no tenen competències reconegudes malgrat el temps que fa que es cuiden del seu desenvolupament econòmic local. Empreses, emprenedors, treballadors, persones autònomes, comerciants i aturats han sigut els principals beneficiaris d'aquestes accions.

En tercer lloc, **l'estudi ha posat de manifest també que el gran gruix de les accions s'han orientat a la mitigació dels efectes de la crisi sanitària, social i econòmica**, com no podria ser d'una altra manera. Tot i així, ja durant l'estat d'alarma hem detectat que **un 13% de les accions ja incorporaven un component transformador, en el sentit de que anaven ja a modificar línies d'acció prèvies a la crisi, i amb un cert caràcter de permanència**. Convé ressaltar el foment de respostes per promoure una nova cultura de consum, conscient i compromesa, la creació de plataformes pel comerç local i també pel e-learning, i la pacificació dels carrers. Les característiques d'aquestes accions han estat les següents: a) han estat més presents amb els municipis més petits i els més grans; b) augmenten al final del període analitzat c) Els tipus de polítiques amb més accions transformadores han estat en les d'adaptació telemàtica en la prestació de serveis municipals; i les relacionades amb l'economia i el comerç local amb, per exemple, la promoció d'una nova cultura de consum, conscient i compromesa i la creació de plataformes pel comerç local en la seva orientació a la compra on-line; i els instruments de política més involucrats han estat Planificació (32,4%) i Coordinació (30,8%). Entre els primers destaquen els plans de xoc i de reactivació i els plans sectorials impulsats des dels municipis, i entre els segons els projectes de xarxes de suport mutu. Per tant, la innovació es planifica, i es coordina amb altres entitats, aprofitant l'oportunitat que obre la situació excepcional.

Finalment, per una banda **veiem que en un conjunt d'accions minoritari compten amb la presència activa d'entitats i però encara menys tenen un caràcter multinivell**. Exceptuant el cas de Barcelona que ja compta amb consorcis com el d'educació o salut, aquests indicadors ens fan pensar que hi ha hagut, per una banda, una divisió de tasques entre administracions durant l'Estat d'alarma, no actuant de forma coordinada sobre objectius

comuns, sinó **sent proactius especialment en aquells àmbits on clarament són de responsabilitat municipal, adaptant-se a les fases marcades per l'Estat central.**

Per tant, aquesta investigació **demostra el grau de pro activitat dels municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona per fer front a la crisi de la COVID-19.** Malgrat la centralització de les accions en el govern de l'Estat arran de l'estat d'alarma, el desconeixement i grau d'incertesa de la malaltia, i les limitades competències i recursos, els governs locals han seguit donant respostes immediates a les necessitats bàsiques de la seva població amb la finalitat de no només mitigar les conseqüències socials i econòmiques i de salut pública, a curt termini, sinó també pensar en els efectes a mig i llarg termini, alhora que garantint els serveis públics essencials.

AVANÇ DE RESULTATS

DE RESULTATS

**Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de  
Barcelona**

Universitat Autònoma de Barcelona (Campus de Bellaterra)

Plaça del Coneixement, edifici MRA, planta 2

08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)