



Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL



Observatorio Local. Ideas Globales para el Gobierno Local es una publicación especialmente dirigida al mundo local de Observatorio de las Ideas S.L.

COORDINADOR:

Juan Echaniz

Arquitecto, ha sido Coordinador General de la Diputación de Barcelona y Gerente Municipal de L'Hospitalet de Llobregat

EQUIPO DE COLABORADORES:

Josep Antoni Baguena

Benjamín Augusto López

Lluís Medir

Andreu Orte

Pablo Santcovsky

Esther Pano

Carles Rivera

Jordi Rosell

Ferran Vallespinós

EDITA

Observatorio de las Ideas S.L.

CONSEJERO DELEGADO

Daniel Fernández

PRESIDENTE DEL CONSEJO EDITORIAL

Isaías Táboas

CIF B65855868

Diagonal 519-521 2º 08029

Barcelona Tel. 93 494 97 20

www.observatoriodli.com

ISSN: 2339-9562

D. Legal B.10113-2014



Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

LOS ÁNGELES: EL PRECIO DE APLAZAR LAS NUEVAS POLÍTICAS

ARTÍCULOS ORIGINALES: «A time for truth , a time for action», *Los Angeles 2020 Commission*.
SÍNTESIS Y COMENTARIO: **Joan Subirats**, catedrático de Ciencias Política e investigador y responsable del programa de doctorado del Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona.

RESUMEN: El primero de los dos documentos encargados por el Ayuntamiento de Los Ángeles a una comisión independiente constata el retraso experimentado por la ciudad en algunos aspectos clave para su crecimiento en el futuro próximo. El segundo concreta propuestas de solución para tres de los problemas considerados principales: transparencia y rendición de cuentas, estabilidad fiscal y creación de empleo.

LA BRECHA DE GÉNERO SE INVIERTE EN LOS SECTORES MÁS DESFAVORECIDOS: LOS HOMBRES BAJAN Y LAS MUJERES SUBEN POR LA EDUCACIÓN

ARTÍCULO ORIGINAL: **David Autor** y **Melanie Wasserman**.

SÍNTESIS Y COMENTARIO: **Inés Alberdi**, catedrática de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

RESUMEN: En EE UU, las mujeres han incrementado su rendimiento tanto en la educación secundaria como en la superior y aumentado sus ingresos laborales, cada vez más asociados al grado de formación. En cambio, los hombres muestran un deterioro de sus resultados académicos y padecen una precarización de sus empleos.

| OTRAS IDEAS DE INTERÉS |

LA PRIVATIZACIÓN DE SERVICIOS LOCALES: ¿AHORRO DE COSTES?

Germà Bel y **Mildred Warner**

LOS GOBIERNOS LOCALES CAPEAN LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD

Vivien Lowndes y **Kerry McCaughie**

INNOVACIÓN SOCIAL CRÍTICA, UN CONCEPTO NUEVO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Igor Calzada

LOS SERVICIOS DE BICICLETA COMPARTIDA Y EL DEBATE SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DEL CASCO

Janessa M. Graves, **Barry Pless**, **Lynne Moore**, **Avery B. Nathens**, **Garth Hunte** y **Frederick P. Rivara**



En 2013, el **Ayuntamiento de Los Ángeles** promovió una comisión independiente presidida por **Mickey Kantor** para estudiar la alarmante caída del empleo y la sostenibilidad fiscal en la ciudad. Kantor, político y abogado con una dilatada carrera (fue secretario de Comercio en la Administración Clinton), invitó a líderes de diferentes sectores económicos, políticos, sociales y académicos de la ciudad a participar en los trabajos. La comisión publicó su primer informe, «**A Time for Truth**» (diciembre de 2013), en el que se exponían los desafíos y oportunidades con los que se enfrenta Los Ángeles. «**A Time for Action**» es el segundo y último informe de la Comisión (se hizo público en abril de 2014), y contiene una serie de medidas concretas que pretenden mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el ayuntamiento, y poner a Los Ángeles en el camino hacia la estabilidad fiscal y la creación de empleo en la región. La paradoja de esta ciudad es que, teniendo las condiciones para ser una aglomeración atractiva, dinámica y con calidad de vida, en la actualidad sufre una serie de desequilibrios (fiscales, sociales, etc.) que hipotecan su futuro. Del análisis que **Joan Subirats** realiza sobre las medidas propuestas por la Comisión, destacaría tres ideas especialmente interesantes para los líderes municipales españoles. En primer lugar, la idea de que la inacción, es decir, el aplazamiento de decisiones por falta de liderazgo político, no hace sino agravar los problemas. En segundo lugar, ante la multiplicidad de retos a los que los gobiernos locales se tienen que enfrentar, es necesario priorizar aquellas acciones que se consideran viables y que conecten con las preocupaciones de los ciudadanos. Y, en tercer lugar, la necesidad de colaboración y cooperación entre los gobiernos locales en territorios del todo interconectados para abordar temas que, sin ser de competencia local de manera estricta, son estratégicos para el futuro de las ciudades (promoción económica y empleo, turismo, grandes infraestructuras, etc.).

David Autor y **Melanie Wasserman** publicaron en 2013 un interesante estudio sobre la emergente nueva brecha de género en EE UU. Partiendo de resultados en la educación de diferentes colectivos y en diferentes niveles académicos, llegaron a la conclusión de que las mujeres cada vez obtienen mejores resultados y cada vez son más numerosas en la universidad. Este mejor rendimiento de las mujeres en su educación trae aparejada la situación contraria en el caso de los varones, en especial de aquellos provenientes de las clases más desfavorecidas. A partir de estas constataciones, la investigación aborda sus relaciones con el acceso al mundo laboral y con los problemas derivados de la desigualdad social. **Inés Alberdi** analiza el asunto aproximándolo a la realidad española. La desigualdad y la pobreza tienen diferentes causas, pero en sociedades como la nuestra, en que la educación es obligatoria, el fracaso escolar es una de las causas principales. Desde la perspectiva de las políticas locales, caben dos reflexiones. Por un lado, si las políticas educativas di-



rigidas a los grupos sociales más desfavorecidos son necesarias para luchar contra la desigualdad, parece que los ayuntamientos deben representar algún papel en esta materia. En este sentido, algunos ayuntamientos españoles han estado trabajando en aspectos complementarios con la administración educativa correspondiente (planes de entorno, programas de integración de determinados colectivos, gestión de la matriculación, etc.). Sin embargo, el marco normativo reciente no favorece, sino que más bien entorpece, esta línea de trabajo. Por otro lado, la política local tendrá que tomar nota de aquellos resultados del estudio que son extrapolables a España: mejores resultados académicos de las mujeres, más inclusión laboral y social para ellas; peor rendimiento educativo de los varones, más problemas para su inclusión laboral y social futura.

El tema de la posible privatización de determinados servicios municipales es un «clásico» en el diseño de políticas públicas locales. En realidad, para nosotros el término lleva al equívoco, y deberíamos hablar de lo que la legislación local española denomina «gestión indirecta» (para diferenciarla de la «directa» que realizan los ayuntamientos con sus propios medios), donde las empresas o los particulares, mediante diferentes tipos de contratos de servicios, gestionan (después de un proceso de concurrencia y competencia) todo o parte de un servicio público durante un período de tiempo más o menos largo y con sujeción a las cláusulas que haya establecido la Administración. **Germà Bel** y **Mildred Warner** han analizado diferentes artículos académicos relacionados con este tipo de gestión para los servicios de agua y de residuos municipales a fin de comprobar si se derivan conclusiones sobre la reducción de costes. El resultado es que no podemos decir que una forma de gestión determinada ahorre costes por sí sola, ya que existen otros factores que influyen en este aspecto. Para optar por una fórmula u otra, el gestor municipal deberá considerar estos otros factores: los niveles de calidad del servicio aportados por las diferentes formas de prestación, la innovación continuada y las transferencias de conocimiento (cada vez más importantes en los servicios medioambientales), el nivel de eficiencia, etc.

El artículo de **Vivien Lowndes** y **Kerry McCaughie** nos explica de qué modo los gobiernos locales ingleses están capeando la crisis. De la experiencia inglesa creemos útil destacar la necesidad de pensar con más detenimiento en cómo se administran los recursos locales (que han evolucionado a la baja). En este sentido, una mayor implicación de los ciudadanos, a través de los colectivos organizados en torno al barrio o ciudad, o el rediseño de los programas presupuestarios (muy condicionados por «lo que siempre se ha hecho») pueden ser estrategias que ayuden a consolidar los servicios locales mientras los gobiernos municipales preparan un futuro donde de forma obligada se tendrán que redefinir las bases de la hacienda local.



Un aspecto que va a tener gran importancia en la agenda política de la poscrisis es el desarrollo económico territorial en una Unión Europea caracterizada por los desequilibrios entre áreas y las diferencias de desarrollo entre determinadas zonas geográficas. En este contexto, y en línea con Europa 2020 (la estrategia de crecimiento de la Unión Europea para la próxima década), **Igor Calzada** propone el concepto de «innovación social crítica», que, entre otras cuestiones, plantea la necesidad de contar, para la dinamización económica en un territorio determinado, con los emprendedores y la sociedad civil, más allá de los sectores tradicionales (Administración, empresarios, universidad). Un nuevo papel posible de los gobiernos locales (más allá de otros tradicionales) en el desarrollo de nueva actividades económicas tendría que ver con la detección de estos actores nuevos.

Al hilo del debate que se ha planteado en torno a la necesidad del uso obligatorio del casco por parte de los conductores de bicicleta, es interesante la publicación de **Janessa M. Graves et al.**, donde se exploran las relaciones y la causalidad entre los servicios de bicicleta compartida (que, por cierto, existen en muchas ciudades españolas) y las lesiones craneoencefálicas de los ciclistas usuarios de estos servicios. La realidad es que ha aumentado el número de usuarios urbanos de bicicletas y con ello las lesiones de todo tipo, pero parece que no las lesiones en la cabeza en especial. Alrededor del tema se exponen pros y contras en el uso del casco desde diferentes posiciones y emergen otras cuestiones más urgentes, por ejemplo la mejora de las infraestructuras específicas que el servicio requiere o la detección y eliminación de los puntos donde se producen más accidentes.

Espero que todas estas ideas y comentarios sean de su interés.

Juan Echaniz

LOS ÁNGELES: EL PRECIO DE APLAZAR LAS NUEVAS POLÍTICAS

- **Publicación:** «A Time for Truth. December 2013», EE UU, 2013, 50 págs; «A Time for Action. April 2014», EE UU, 2014, 28 págs. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.la2020reports.org/>
- La Comisión de Los Ángeles 2020 está presidida por Mickey Kantor, abogado y socio del bufete Mayer Brown.
- **Síntesis y comentario:** Joan Subirats, catedrático de Ciencias Política y responsable del programa de doctorado del Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: Los Ángeles es una ciudad que mantiene un gran potencial de crecimiento, pero el retraso en la solución de problemas en ámbitos esenciales del desarrollo urbano ha conducido a un deterioro de su atractivo para las grandes empresas o los nuevos emprendedores.

El informe «A Time for Truth» es una primera respuesta de un grupo de expertos, líderes de opinión y personas del mundo empresarial y de las organizaciones sociales a la petición del ayuntamiento de la ciudad de Los Ángeles y de su alcalde para afrontar el futuro de la metrópolis californiana en el horizonte de 2020. En este primer documento se abordan básicamente los elementos claves del diagnóstico sobre la ciudad, y en un segundo documento, «A Time for Action» (realizado pocos meses después), se plantean propuestas operativas con relación a la perspectiva temporal escogida.

Una primera y contundente conclusión del primer documento es que la ciudad de Los Ángeles y sus estructuras de poder institucional, económico y social han estado muchos años aplazando decisiones que todos eran conscientes que tenían que tomarse. Y así, cuando se han dado cuenta de que ya nada podía postergarse, todo había devenido mucho más difícil. La que fuera una ciudad ejemplo por su capacidad de innovación y de creatividad tiene ahora graves dificultades para responder a retos como la calidad de los servicios que se ofrecen, la movilidad en gran área, la sostenibilidad de su gasto público, el gran aumento del paro y de la desigualdad o el deterioro de la convivencia en sus calles. Ha ido perdiendo capacidad de atracción para las grandes empresas o para los nuevos emprendedores. Y tampoco su sistema educativo consigue funcionar al nivel que sería deseable en una sociedad del conocimiento. La ciudad es ahora menos capaz que otras de crear empleo. El informe constata que se han pasado demasiados años eludiendo las decisiones más complicadas, y temas clave como el puerto, el aeropuerto, los sistemas de agua y de energía o la movilidad han ido aumentando sus carencias y sus problemas sin que se hayan abordado convenientemente los procesos de inversión y de innovación que ahora parecen evidentes y urgentes. Se constata asimismo que no se ha logrado trabajar de manera conjunta con otras ciudades de la región y tampoco se ha avanzado en implicar a las comunidades en la elaboración y puesta en práctica de las políticas urbanas.

Lo curioso es que, a pesar de todo ello, Los Ángeles sigue teniendo un conjunto de características que la convierten en una ciudad con un gran potencial para el siglo XXI. La

diversidad étnica, cultural, idiomática y social de la ciudad es, en este siglo de globalización, un recurso colectivo de valor enorme. Asimismo, el gobierno de la ciudad es capaz de gestionar grandes infraestructuras de movilidad, transporte y comercio como las ya mencionadas. Los Ángeles sigue siendo un centro clave por albergar algunas de las mejores instituciones educativas y de investigación, y su ubicación y clima continúan siendo un valor importante en un escenario de competencia mundial entre ciudades y áreas metropolitanas.

Se constata una crisis de liderazgo y la necesidad de una definición más clara de las prioridades que se han de abordar. En el informe se pone de manifiesto que en los últimos años se han lanzado muchos planes, pero ha habido poca rendición de cuentas basadas en evidencias y datos fidedignos. Este primer informe afirma con rotundidad que no basta con confirmar los déficits, sino que ha llegado el tiempo de la acción.

En el segundo informe, «A Time for Action», se priorizan tres aspectos clave: transparencia y rendición de cuentas, estabilidad fiscal y creación de empleo. Más allá de la larga lista de problemas existentes, la comisión entendió que tenía que concentrarse en estos puntos y en los temas de educación y tráfico, ya que ni material ni profesionalmente podían asumir por entero la larga lista de temas que aquejaban a la ciudad.

Las propuestas se concretan en la creación de una Oficina de Transparencia y de Rendición de Cuentas, que de manera autónoma e independiente pueda elaborar informes sobre asignaciones presupuestarias y resultados e impactos obtenidos. Se propone asimismo que se elabore un presupuesto trianual, que permita situar las decisiones anuales en su contexto, y facilite el control y el seguimiento. Cada promesa o iniciativa tiene que ir acompañada de su atribución presupuestaria y de la cobertura de ingresos. Otra sugerencia es la creación de una comisión profesional e independiente que controle los temas de agua y energía, considerados fundamentales para el futuro de la ciudad. En el tema de la generación de puestos de trabajo, se entiende que, a medida que haya más trabajo, habrá más ingresos y más y mejores servicios. No obstante, para generar empleo es esencial contar con un buen sistema educativo y reducir los trámites burocráticos que lo dificulten. Sólo es posible abordar la complejidad de una gran ciudad como Los Ángeles y los muchos factores que afectan a su día a día, afirma la Comisión, desde una lógica de descentralización basada en planes surgidos de las 35 comunidades que forman la gran ciudad californiana, y en la implicación de los principales agentes presentes en los mismos.

COMENTARIO

Mientras que algunos de los aspectos tratados por la Comisión Los Ángeles 2020 son de aplicación dificultosa a nuestro contexto municipal específico, otros, en cambio, pueden servir de modelo para la mejora de la actuación de los gobiernos locales en una situación de restricción del gasto público.

«La postergación de la resolución de problemas en aspectos fundamentales de la ciudad de Los Ángeles –puerto, aeropuerto, sistemas de suministro de agua y de energía o movilidad– conlleva que su tratamiento resulte ahora más complejo y dificulte el desarrollo futuro de la ciudad».

«Los Ángeles aún conserva, sin embargo, mucho de su potencial. Su diversidad cultural y social, la capacidad del gobierno municipal de gestionar enormes infraestructuras, su atractivo para instituciones educativas e investigadoras y su situación geográfica privilegiada son factores que juegan en su favor.»

¿Qué nos aporta este conjunto de reflexiones y recomendaciones de la Comisión? ¿Pueden trasladarse esas preocupaciones a nuestro contexto? Desde mi punto de vista hay elementos que son de traslación difícil (por ejemplo, la complejidad de los temas que afectan a una gigantesca conurbación metropolitana como Los Ángeles, con 3,5 millones de personas viviendo en lo que es estrictamente la ciudad, pero con más de 17 millones de habitantes en su área metropolitana), mientras que otros (los asuntos vinculados con el suministro de agua y energía, la desigualdad, las formas de gobierno...) tienen un carácter más universal y, por lo tanto pueden servir como referencia para muchas ciudades españolas.

- El cambio de época en el que estamos inmersos –y que afecta a muchos aspectos productivos, tecnológicos, económicos, sociales y políticos– ha hecho patente que muchas decisiones aplazadas en el pasado sean mucho más difíciles de encarar en el momento presente. El tiempo no ha solucionado los retos, sino que los ha empeorado. Es urgente acometer los temas considerados en cada ciudad como prioritarios, mediante la realización de un diagnóstico y la determinación de un procedimiento de acción. La propia iniciativa de la Comisión puede ser una idea apropiada para algunas ciudades, al ser mucho más ligera que un plan estratégico, y bastante más operativa.

- En el contexto español, los gobiernos locales no sufren tanto el descrédito generalizado de la política institucional que afecta en mayor medida al Gobierno del Estado y a los de las comunidades autónomas. Sin embargo, los cambios legales y las restricciones financieras generales sobre gasto público están reduciendo notablemente la capacidad de maniobra de los ayuntamientos. Por ello, es más importante si cabe seleccionar con esmero los temas en que centrar las propuestas.

- Los tres temas escogidos como prioritarios por la Comisión son, en este sentido, significativos:

- El primero tiene que ver con el modelo de gobierno: transparencia y rendición de cuentas. Esto puede parecer poco prometedor, hablando en términos políticos, ya que se refiere a temas, por así decirlo, «internos» a las propias instituciones. No obstante, hemos de recordar que es precisamente la opacidad o falta de transparencia uno de los asuntos que más críticas suscitan entre los ciudadanos. Y por otra parte, la transparencia y la rendición de cuentas podrían ser un elemento de aproximación y de alianza política entre líderes políticos y grupos sociales para el desbloqueo de los problemas que padecen ciertas poblaciones.

- El segundo tema, el de la fiscalidad, es asimismo un tema central hoy para todas las instituciones públicas. No parece probable que en un futuro próximo volvamos a un escenario en el que se recupere la lógica incrementalista en el gasto público que ha caracterizado, en líneas generales, la evolución de los gobiernos locales desde los años ochenta del siglo pasado. Se diría más bien que las restricciones y los límites estrictos de gasto van a convertirse en la normalidad.

«Dada la magnitud de los retos planteados, se aconseja concentrar los esfuerzos en los problemas más acuciantes y determinantes para el desarrollo futuro de la ciudad, y resolverlos mediante una asignación presupuestaria adecuada y un seguimiento estricto.»

«La dificultad de administración de una gran urbe como Los Ángeles exige que su gestión se realice a través de un proceso de descentralización, en el que las 35 comunidades que la forman y los principales agentes interesados en el progreso de la ciudad participen y se impliquen en ella de manera activa.»

Las bases fiscales de los municipios son relativamente sólidas si las comparamos con las basadas en la renta y en los beneficios empresariales, más propicias a la elusión y evasión fiscal. Pero no por ello podemos imaginar situaciones de suficiencia fiscal cuando las exigencias de gasto derivadas del aumento de la desigualdad y las dificultades de generación de empleo van a seguir existiendo. Por lo tanto, es conveniente situar el tema fiscal en el debate social, haciendo entender que no es posible seguir actuando desde lógicas de aumento del gasto y que se debe implicar a agentes sociales en el establecimiento de prioridades.

– El tercer aspecto que se destaca en el informe de la Comisión es precisamente el derivado de las dificultades para generar empleo y responder así a las necesidades sociales derivadas de la desocupación y la desigualdad. No hay muchas respuestas concretas en relación con un tema particularmente complejo en pleno proceso de transformación productiva y tecnológica. Lo que sí queda claro es la importancia del factor educativo en la forma de encarar el tema del desempleo, y aunque ésta no sea una competencia de los gobiernos locales, sí que pueden emprenderse iniciativas que propicien entornos educativos más favorables para mejorar las capacidades individuales y colectivas para encarar los retos de creación de empleo.

- De entre las conclusiones principales de los informes que aquí se comentan, destacan los temas relacionados con los servicios básicos, en especial los vinculados al suministro de agua y energía. Los análisis ponen de relieve la gran significación estratégica de estos componentes básicos para el funcionamiento de cualquier ciudad. Destaca en los estudios la determinación de crear instancias que permitan controlar de una manera u otra estos recursos clave. Es conveniente determinar el abordaje de cada caso concreto de este tema complejo, siendo conscientes de que perder cualquier capacidad de gobierno sobre la gestión del agua, la energía o la conectividad digital implica perder grandes posibilidades de influir en el futuro de cada ciudad.

- Finalmente, debe reseñarse la significación de las capacidades de gobierno supralocal en estos momentos de globalización, sobre todo para afrontar cuestiones que, por sus propias características, superan los límites territoriales de una localidad específica. Pueden ser muestras de esa lógica «territorial» –que sobrepasa en muchos casos las fronteras de una ciudad en concreto– los ejemplos de promoción turística o de movilidad que aparecen en los informes.

LA BRECHA DE GÉNERO SE INVIERTE EN LOS SECTORES MÁS DESFAVORECIDOS: LOS HOMBRES BAJAN Y LAS MUJERES SUBEN POR LA EDUCACIÓN

- **Publicación:** «Wayward Sons. The Emerging Gender Gap in Labor Markets and Education», *Third Way fresh thinking*, 2013, EE UU, 64 págs.
- **David Autor** es catedrático en el Departamento de Economía del MIT (Instituto Tecnológico de Massachusetts) y editor jefe del *Journal of Economic Perspectives*, que publica la Asociación Americana de Economía; **Melanie Wasserman** está haciendo su doctorado en el MIT con una beca de la Fundación Nacional para la Ciencia.
- **Síntesis y comentario:** **Inés Alberdi**, catedrática de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

SÍNTESIS DE LA IDEA

La situación que describen los autores en la sociedad americana, de cómo la brecha de género en educación ha cambiado de sentido, es muy similar a la que nos encontramos en España. Los hombres tienen peores resultados educativos que las mujeres, especialmente en los niveles básicos y en la educación superior.

El estudio de David Autor, catedrático de Economía del MIT, y su ayudante, la doctoranda Melanie Wasserman, publicado por el *think tank* Third Way, tiene una sólida base empírica. Según ésta, en EE UU, los rendimientos educativos de las mujeres se han elevado enormemente, llegando incluso a superar a los de los varones en cuanto a acceso a los estudios universitarios e incluso en cuanto a completar los cuatro años del grado universitario básico. Los avances educativos de los chicos han sido mucho más suaves e incluso han empeorado para los hijos de las familias con menos recursos, especialmente los de familias monoparentales de bajos ingresos. En ellas, la brecha de género en educación, es decir, la distancia entre los logros de las mujeres y de los hombres se agranda en un sentido inverso al anterior, pues los chicos parecen tener mayores dificultades que las niñas para completar la secundaria. Las oportunidades laborales de estos jóvenes son muy malas en un mercado laboral en el que ha caído la demanda de trabajadores sin cualificación y se han reducido los salarios de estos empleos. En la educación superior también se ha invertido la brecha de género. La universidad ha sido históricamente un reducto masculino, pero ya no es así. Entre los nacidos después de 1975, han cambiado las posiciones relativas de hombres y mujeres. La probabilidad de ir a la universidad es un 17 % mayor entre las mujeres, y la probabilidad de completar la graduación, un 23 % mayor. El avance educativo de las mujeres es innegable.

La repercusión de los logros educativos en el mercado laboral es muy importante, tanto en cuanto el aumento de la remuneración se relaciona cada vez más con los niveles de formación. Esto explica la mejora de las posiciones de las mujeres en el mercado de trabajo, donde sus logros educativos se traducen en avances laborales.

Las mujeres han reducido enormemente la distancia con los hombres en cuanto a ingresos por el trabajo, pero aún existe una diferencia. Sus oportunidades de empleo y sus salarios son más reducidos, incluso en los empleos de mayor nivel educativo.

El aumento de la educación de las mujeres es una buena noticia, pero no así la caída en las tasas de educación masculinas, especialmente en las etapas iniciales. Esto sitúa a los varones con una menor preparación para el trabajo en un mundo globalizado, con un enorme cambio tecnológico y una caída del poder de los sindicatos. Todo ello produce que estén perdiendo posiciones y capacidad adquisitiva en el mundo laboral.

Los autores señalan el aumento de las desigualdades sociales entre los grupos más exitosos y los más desfavorecidos en términos económicos. Y esta desigualdad la explican a través de tres fuerzas –cambio tecnológico, desindicalización y globalización– y tres factores: logros educativos, posiciones laborales y estructura de las familias. La evolución de los logros educativos y laborales en relación con los cambios de las estructuras familiares ha hecho crecer las desigualdades sociales en las últimas décadas. Los cambios en las estructuras familiares han supuesto un aumento importante de las parejas que conviven sin matrimonio, un número creciente de niños que nacen de madre no casada y unas cifras crecientes de hogares monoparentales, en su gran mayoría encabezados por mujeres.

Los autores se muestran preocupados por la reproducción de la pobreza y la marginación de los grupos sociales más desfavorecidos a través de los hijos varones. El informe analiza cómo estos, dentro de los hogares más pobres, en buena medida hogares monoparentales, reproducen la pobreza y la marginación a través de sus bajos rendimientos educativos y su posicionamiento laboral en los empleos menos remunerados y más precarios.

Las perspectivas sociales de estos jóvenes combinan sus escasas expectativas laborales con una mayor probabilidad de tener hijos no matrimoniales, romper posteriormente la pareja y dejar a la mujer sola con los vástagos. Los varones, niños y adolescentes se crían en hogares donde a la falta de un padre estable se une la escasez de recursos. De este modo, se reproduce el círculo vicioso de la pobreza y la marginación.

Las niñas nacidas en estos hogares no parecen reproducir tan intensamente la marginación e informalidad de los padres. Los autores argumentan que el modelo de comportamiento, el ejemplo que reciben de sus madres, que se hacen cargo del sustento económico y sacan adelante a la familia, sería la explicación de que estas niñas acudan a la escuela con mayor asiduidad, presenten posiciones más estables en el mercado de trabajo y comportamientos más responsables en cuanto a las responsabilidades familiares.

COMENTARIO

«El notable progreso educativo de las mujeres –y la estancación igualmente marcada del logro educativo de los hombres– tienen profundas implicaciones para ambos sexos.»

«Esta notable reducción en la brecha de ingresos de los géneros no se debe exclusivamente a los avances de las mujeres. También refleja los declives de los varones.»

«Estas grandes y crecientes discrepancias en los logros de los hijos de hogares con ingresos elevados y bajos sugiere que el dinero importa, y que, potencialmente, importa más de lo que solía.»

Uno de los aspectos que considerar, a partir de las reflexiones sobre EE UU, es la tendencia creciente a la desigualdad y los problemas de futuro que ello plantea. La desigualdad de oportunidades según el origen social es muy fuerte, y ésta se canaliza principalmente a través de los logros y fracasos educativos.


Como muestra el reciente estudio de José S. Martínez García, *Estructura social y desigualdad en España* (Catarata, 2013), una de las fuentes mayores de pobreza y desigualdad en nuestro país es el fracaso escolar de los jóvenes provenientes de familias pobres, y en gran medida de hogares monoparentales. Este fracaso se concentra en las clases sociales más pobres y, especialmente, en los jóvenes varones: entre los jóvenes de 19 y 20 años, la tasa de fracaso escolar de los varones es de un 28 %, mientras que es sólo de un 18 % en las mujeres.

Hay diversas explicaciones para estos cambios en la brecha de género. A las mujeres se les inculca desde la infancia una serie de valores que son más afines con los que ayudan a triunfar en los estudios: orden, disciplina y responsabilidad. Hay una distancia mayor entre los valores de la subcultura juvenil masculina y los de la escuela. Por otra parte, el creciente profesorado femenino puede ofrecer en mayor medida a las chicas que a los chicos un modelo de rol con el que identificarse en la etapa escolar. Además, las decisiones familiares sobre los estudiantes que abandonan son, especialmente en las clases populares, muy diferentes para chicos y chicas; a ellas se las incorpora a los trabajos domésticos de la familia, mientras que ellos quedan en mayor libertad de andar por la calle. De una forma similar a lo que ocurre en EE UU, podemos decir que las jóvenes generaciones criadas en familias pobres, muy frecuentemente monoparentales, repiten el ciclo de pobreza y marginación a través del fracaso educativo.

De este análisis de la experiencia norteamericana podemos sacar algunas enseñanzas para nuestro país, ya que los datos referidos a la educación, al empleo y a las estructuras familiares son bastante similares. La necesidad de poner atención a la educación de los grupos sociales más desfavorecidos es indudable. Es importante cuidar la educación pública, porque ella es la vía de integración social de los hijos de las clases más pobres y es el mecanismo más potente de reducción de las desigualdades sociales.

Aunque las cifras de hogares monoparentales no son tan elevadas en nuestro país como en la sociedad norteamericana, sí se concentran en ellos la pobreza y la marginalidad en mucha mayor medida que en ningún otro tipo de hogar. Los niños criados sin progenitor son, en gran parte, vulnerables a la pobreza y marginalidad. Lo que parece indudable es que la monoparentalidad parece traer mayores consecuencias para los hijos cuando va unida a la pobreza. Otro de los aspectos en los que la experiencia americana tiene muchas características parecidas a las de la sociedad española es en cuanto a la evolución de la educación y la situación laboral de las mujeres. La educación femenina ha aumentado de forma extraordinaria, y ello ha potenciado la entrada masiva de las mujeres en el mundo del trabajo remunerado.

Aunque los avances de las mujeres en el terreno educativo son indudables, e incluso han superado a los varones en resultados en la educación superior, las oportunidades laborales siguen siendo más reducidas para ellas en todos los aspectos del empleo y para todos los niveles de educación. Las tasas femeninas de paro y de temporalidad son más elevadas, y los salarios son más reducidos. Las mujeres



*«Tres fuerzas –el
cambio tecnológico, la
desindicalización y la
globalización– trabajan
en tándem.»*

han aumentado enormemente su presencia en el mercado laboral (han pasado de una tasa de actividad del 30 % en 1981 a un 60 % tres décadas después), pero todavía sus resultados educativos no se transforman en éxito laboral en la misma medida que los logros educativos de los hombres. El avance educativo más importante de las mujeres se ha producido en la enseñanza universitaria. Las oportunidades de empleo varían mucho con el nivel educativo, y entre las mujeres aún más. Sin embargo, los salarios de las mujeres con estudios superiores siguen siendo menores que los de los hombres con el mismo nivel de estudios.

Ahora bien, tampoco es una solución que, para las franjas de población más desfavorecidas, una brecha de género se convierta en la contraria. La educación debe servir para equilibrar.

LA PRIVATIZACIÓN DE SERVICIOS LOCALES: ¿AHORRO DE COSTES?

- **Publicación:** «Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies», *Resources, Conservation and Recycling*, n.º 52 (2008), pp. 1337-1348.
- **Germà Bel** es catedrático de Economía en la Universitat de Barcelona e investigador de la ICREA-Acadèmia, y **Mildred Warner** es profesora del Department of City and Regional Planning en la Cornell University.
- **Síntesis:** **Jordi Rosell**, profesor asociado de Política Económica en la Universitat de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: La gestión privada de los servicios de abastecimiento de agua y recogida de residuos no comporta sistemáticamente un ahorro de costes. Una adecuada regulación, la mejora de los costes de contratación o de la propia organización del servicio son algunos de los factores que si inciden en el coste.

El trabajo de Germà Bel y Mildred Warner hace un compendio de los artículos académicos publicados sobre la gestión indirecta del abastecimiento de agua y de la recogida de residuos municipales del hemisferio norte. La conclusión principal de la investigación es que no se encuentra evidencia sistemática de que la privatización implique menores costes en la prestación de ambos servicios. Que no haya diferencia de costes entre diferentes modelos de gestión de estos servicios puede deberse a causas distintas según el sector. En el caso del abastecimiento de agua, son factores explicativos la firma de contratos incompletos debido a concesiones de larga duración y el alto poder del titular para renovar el contrato una vez éste vence. En el de la recogida de residuos municipales, el hecho de que existan varios competidores pujando por el contrato de prestación del servicio no desemboca en menores costes, pues el mercado acaba estando muy concentrado en pocas empresas y se impone la falta de competencia. También el poder del titular del servicio para renovar la prestación explicaría esta ausencia de ahorro de costes en la gestión privada de servicios locales.

Aun así, para aquellos gestores municipales que prefieran un modelo de gestión indirecta, los autores lo desaconsejan cuando se da alguna de las circunstancias siguientes: si hay incertidumbre en el proceso de contratación; si los activos (bienes) son muy específicos; si los procesos no están estandarizados y si es difícil evaluar la calidad del servicio suministrado por la empresa privada.

Ante la ausencia de ahorros sistemáticos de costes, el debate entre público y privado se centraría en otras cuestiones: la regulación como factor que aseguraría beneficios de eficiencia y calidad, en los costes de contratación y en la mejora de propia organización del servicio.

LOS GOBIERNOS LOCALES CAPEAN LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD

- **Publicación:** «Weathering the perfect storm? Austerity and institutional resilience in local government», *Policy & Politics*, vol. 41, n.º 4 (2013), pp. 533-549.
- **Vivien Lowndes** es profesora de Políticas Públicas en la University of Nottingham, y **Kerry McCaughie** es ayudante de investigación en la University of Nottingham y en la De Montfort University (Leicester).
- **Síntesis:** **Lluís Medir Tejado**, investigador posdoctoral en Ciencia Política en la Universitat de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: Las dificultades presupuestarias han llevado a los gobiernos locales a adoptar mecanismos de resiliencia y adaptación institucional que les permiten afrontar mejor las penurias derivadas de la crisis económica global.

El artículo se basa en el caso de los gobiernos locales ingleses para demostrar que los gobiernos locales han sido capaces de adaptar sus estructuras y redefinir sus servicios básicos para seguir cumpliendo sus funciones fundamentales. La explosión de la crisis económica podía haber hecho que los gobiernos locales siguieran estrategias opuestas: bien la innovación en la prestación de servicios, bien la adopción de soluciones *ad hoc* y cortoplacistas. El artículo identifica, mediante una serie de entrevistas en profundidad a políticos y técnicos locales, aquellas prácticas y estrategias que han permitido a los gobiernos locales superar las adversidades (ser resilientes) y tener una gran capacidad de adaptación. La resiliencia es la capacidad de absorber las perturbaciones externas y reorganizarse como sistema funcional en un nuevo entorno que es, en principio, adverso. Se identifican tres estrategias principales de resiliencia y adaptación institucional: la colaboración, la reconfiguración (*commissioning*) y el empoderamiento ciudadano:

- La colaboración se fundamenta en la promoción de interlocutores y asociados (individuos o asociaciones) a nivel de barrio que hagan actuar a los gobiernos locales más como líderes que como representantes, lo que genera, de este modo, transversalidades y gestiones orientadas al resultado.
- La reconfiguración (*commissioning*) se basa en la reflexión inversa de muchos de los presupuestos municipales: se piensa desde cero para construirlos de nuevo con prioridades nuevas y reorientadas, en lugar de asignar mecánicamente las cantidades disponibles.
- El empoderamiento ciudadano abarca dos aspectos: involucrar a los vecinos en la toma de decisiones que les afectan de modo directo y también reforzar las vías de colaboración voluntaria entre iguales, las cuales permiten abordar situaciones donde la jerarquía administrativa tiene más dificultades para actuar.

Estas tres prácticas no son nuevas, pero las circunstancias las han convertido en tres procedimientos eficaces que, readaptados, son fundamentales en épocas de austeridad severa. Según las autoras, se trata de pequeños pasos alejados de la «gran política» pero basados de nuevo en «lo posible», alternativos a la implementación de la austeridad y constructores de nuevas relaciones.

INNOVACIÓN SOCIAL CRÍTICA, UN NUEVO CONCEPTO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

- **Publicación:** «Critical Social Innovation in the Smart City era for a City-Regional European Horizon 2020», *Social Innovation and Territory (P³T)*, n.º 6 (diciembre de 2013), pp. 1-20. Esta disponible en el siguiente enlace: <http://www.politicsandterritories.com/>
- **Igor Calzada** es investigador asociado en el InSIS (Institute for Science, Innovation and Society) de la University of Oxford, en la Ikerbasque Fundazioa (Fundación Vasca para la Ciencia) y en la Mondragon Unibertsitatea.
- **Síntesis:** **Alba Gubert Celma**, economista en la Associació Pacte Industrial de la Regió Metropolitana de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: El nuevo programa de la Unión Europea, Horizonte 2020, debería contemplar la participación de los emprendedores activos y la sociedad civil mediante la «innovación social crítica», que suponga una participación cada vez mayor de los agentes involucrados.

En un espacio de territorios tan heterogéneos como el de la Unión Europea, nos encontramos, en el actual contexto poscrisis, frente a dos grandes retos: en el plano económico, están emergiendo microalternativas al neoliberalismo; en el plano político, se está formando una nueva configuración espacial de ciudades-región, como contrapunto al declive de los estados-nación.

El autor considera fallido el enfoque tradicional de las *smart-cities* para dar respuesta a estos retos. Las estrategias de desarrollo territorial de las ciudades-región requieren un procedimiento más *bottom-up* (de abajo a arriba) en sus procesos de innovación social, y un modelo de gobernanza pentahélice o *multistakeholder* (los agentes de la pentahélice son el sector público, el sector privado, la sociedad civil, la universidad y los emprendedores/activistas).

De este modo, se pretende hacer frente con éxito a la complejidad social actual de forma distinta a la experiencia de Silicon Valley, que focalizó la innovación en el modelo de triple hélice (sector público, sector privado, universidad).

El autor destaca el nivel «meso» (es decir, la redes mediante las que se organizan y relacionan los individuos en la comunidad o territorio en cuestión) como la clave de toda estrategia de desarrollo territorial.

Basándose en el ejemplo de Euskal Hiria (la Ciudad-Región Vasca), destaca que el nivel meso será más o menos efectivo dependiendo de cómo actúen el resto de agentes relevantes a nivel «micro» y «macro». Esto es, en opinión del autor, el nivel meso será productivo según la capacidad de visión del Gobierno –en el nivel macro– y la responsabilidad de los movimientos sociales con las dinámicas del proceso deliberativo en el nivel micro.

La innovación social crítica implica hacer frente a la complejidad social en el proceso de toma de decisiones en el ámbito de la ciudad-región por medio de la participación de un número cada vez mayor de agentes involucrados, lo que requiere la implementación de un modelo de gobernanza urbana *multistakeholder*. Los Smart Citizens o los Fab Labs son algunos ejemplos de esta nueva tendencia emergente.

LOS SERVICIOS DE BICICLETA COMPARTIDA Y EL DEBATE SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DEL CASCO

- **Publicación:** «Public Bicycle Share Programs and Head Injuries», *American Journal of Public Health*, vol. 0, n.º 0 (2014), pp. e1-e6.
- **Janessa M. Graves** es profesora auxiliar del College of Nursing de la Washington State University; **Barry Pless** es profesor de Pediatría, Epidemiología y Bioestadística en la McGill University; **Lynne Moore** es investigadora del CHU de Quebec; **Avery B. Nathens** es profesor de Cirugía en la University of Toronto; **Garth Hunte** es profesor auxiliar del Departamento de Medicina de Urgencias en la University of British Columbia, y **Frederick P. Rivara** es profesor adjunto de Epidemiología en la School of Public Health de la University of Washington.
- **Síntesis:** **Andreu Orte**, doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universitat Pompeu Fabra y técnico superior de Políticas Públicas en la Diputación de Barcelona.

SÍNTESIS DE LA IDEA

Resumen: Los servicios de bicicleta compartida no tienen por qué comportar un aumento de las lesiones craneoencefálicas de ciclistas si la instauración del servicio se incluye dentro de una estrategia de fomento del uso de la bicicleta en contextos urbanos.

En las últimas décadas se ha desarrollado una literatura centrada en las consecuencias del uso del casco de bicicleta como reductor del riesgo de lesión en la cabeza de los ciclistas. Sin embargo, su uso no se ha generalizado en muchos lugares. Durante este período se ha promulgado legislación que obliga al uso del casco para los ciclistas, tanto en contextos urbanos como interurbanos. Los defensores de la medida apuntan que produce beneficios en términos de reducción del riesgo de lesión craneoencefálica en caso de accidente. Sus detractores apuntan, entre otros motivos, a otros factores prioritarios para la reducción de dicho riesgo, así como al efecto negativo que la obligación del empleo del casco genera en el potencial número de ciclistas en el ámbito urbano.

La publicación de Graves y sus colaboradores aborda la cuestión desde el punto de vista de las ciudades norteamericanas (concretamente Montreal, Miami Beach, Boston, Washington D. C. y Minneapolis) que han implantado un servicio público de bicicleta compartida. En concreto, han buscado responder la cuestión de en qué medida estos servicios incrementan el riesgo de sufrir accidentes y lesiones cerebrales.

Los resultados del trabajo han suscitado varios debates, tanto desde el punto de vista de la interpretación de los resultados como por las implicaciones para la gestión de dichos servicios y en lo que respecta a la obligatoriedad del uso del casco.

El estudio muestra como principal conclusión un incremento del 14 % en las lesiones craneoencefálicas de distinta gravedad en las cinco ciudades analizadas como resultado de la implantación del servicio de bicicleta compartida. Es decir, según esto, los sistemas de bicicleta compartida deberían redefinir el servicio para reducir el riesgo de lesiones.

Dichos resultados han recibido fuertes críticas poco tiempo después de su publicación. Kay Teschke, profesora de la University of British Columbia, ha defendido una interpretación muy diferente a la realizada por Graves *et al.* a partir de los mismos datos. Su argumento es que, en realidad, la accidentalidad ha disminuido un 28 % y las lesiones craneoencefálicas lo han hecho

un 14 %. Teschke critica que el estudio de Graves se centra en un crecimiento proporcional del 14 % de las lesiones craneoencefálicas en relación con el total de lesiones.

Esta segunda interpretación, de hecho, muestra una tendencia que queda demostrada en otros lugares como Barcelona, Nueva York o Vancouver. En las ciudades con servicios de bicicleta, la expansión del empleo de la bicicleta debe estar vinculado además con una estrategia global de fomento de la bicicleta, en la cual se incluye la mejora de las infraestructuras, la detección y erradicación de los puntos críticos de accidentalidad y las medidas coercitivas (como multas). Y el resultado de todo ello es que hay menor riesgo de accidentalidad.

Un debate derivado de los datos sobre accidentalidad es la obligatoriedad del uso del casco:

- Mientras Graves y sus colaboradores abogan por la disponibilidad de cascos en las estaciones, otros analistas defienden que su uso sea voluntario. Los contrarios a la obligatoriedad consideran que llevar el casco puesto produce una disminución de la percepción de la peligrosidad (Adams y Hillman, 2001), que tiene como consecuencia el incremento de la velocidad media de los usuarios.
- Un segundo argumento contrario a la obligatoriedad tiene que ver con la convivencia con los vehículos de motor: en aquellos casos en que el ciclista con casco convive con el vehículo de motor, el conductor del vehículo motorizado tiende a minimizar el riesgo de accidente grave (Walker, 2007).
- Por último, el argumento que justificó la negativa a la obligatoriedad del uso del casco en los estados escandinavos y en los Países Bajos considera que la accidentalidad y las lesiones craneoencefálicas disminuirán a medida que haya más ciclistas en las calles.