

La planificación estratégica de “nueva generación”: ¿Cómo evaluar su impacto como instrumento de gobernanza territorial?

Moneyba GONZÁLEZ MEDINA
Dept. Architecture and Urban Studies (DAStU)
Politecnico di Milano
moneyba.gonzalez@gmail.com

Recibido: 04-11-12
Aceptado: 19-03-13

RESUMEN

Los procesos de globalización han modificado el concepto de “territorio”, que cada vez es menos percibido como soporte físico y más como una construcción colectiva, como una realidad relacional. En este contexto, se ha extendido la consideración de los planes estratégicos como instrumentos de gobernanza, que ayudan a transformar los territorios en aras de un mayor desarrollo a partir de la movilización de su capital territorial. No obstante, este renovado interés contrasta con la escasez de estudios centrados en su análisis desde esta perspectiva. El presente artículo analiza la importancia adquirida por la planificación estratégica de “nueva generación” en el contexto europeo, concretamente en el marco de su Política de cohesión, y propone una definición operacional que permite evaluar su impacto en términos de gobernanza.

Palabras clave: planificación estratégica; gobernanza territorial; cohesión territorial; capacidad de organización social; indicadores.

The “new generation” of Strategic Planning: How to assess its impact as an Instrument of Territorial Governance?

ABSTRACT

Globalization processes have changed the concept of “territory”, which is less perceived as a physical support and more as a collective construction. In this context strategic planning is considered an instrument of territorial governance aimed at transforming the territories and achieving further development through the mobilization of their territorial capital. However, this renewed interest in urban strategic planning contrasts with the lack of studies from the governance perspective. This article analyses the increasing importance of the “new generation” of strategic planning in the current European context, especially in the framework of the Cohesion policy, and provides an operational definition to assess its impact in terms of governance.

Key words: strategic planning; territorial governance; territorial cohesion; social organizational capacity; indicators.

Planejamento estratégico de “nova geração”: Como avaliar o seu impacto como um instrumento de governança territorial?

RESUMO

Os processos de globalização modificaron o conceito de “território”, que começa a ser percebido menos como suporte físico e mais como uma construção coletiva, como uma realidade relacional. Nesse contexto,

estendeu-se a consideração dos planos estratégicos como um instrumento de governança, capazes de transformar os territórios e de alcançar um maior desenvolvimento a partir da mobilização do capital territorial. Apesar disso, este renovado interesse contrasta com a escassez de estudos concentrados no seu análise dende esta perspectiva. O presente artigo analisa a importância adquirida pelo planejamento estratégico de “nova geração” no atual contexto europeu, especialmente no âmbito da Política de coesão, e propõe uma definição operacional que permita avaliar seu impacto em termos de governança.

Palavras chave: Planejamento estratégico; governança territorial; coesão territorial; capacidade de organização social; indicadores.

REFERENCIA NORMALIZADA

González Medina, Moneyba (2012) “La planificación estratégica de «nueva generación»: ¿Cómo evaluar su impacto como instrumento de gobernanza territorial?”. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 3, núm. 2, 271-291.

SUMARIO: Introducción. 1. La importancia de la dimensión de proceso en el contexto comunitario. 1.1. El *mainstream* de desarrollo urbano: hacia un enfoque integrado. 1.2. La planificación estratégica como instrumento de gobernanza territorial. 2. La evaluación en el ámbito de la planificación estratégica. 3. El impacto de los planes estratégicos como instrumento de gobernanza: una propuesta analítica. Conclusiones. Bibliografía.

Introducción

En la literatura no existe una definición unívoca de lo que se entiende por “políticas urbanas”, su interpretación varía a lo largo del tiempo y de los contextos nacionales (Tomàs y Martí-Costa, 2011). En la actualidad, la globalización se convierte en su marco interpretativo, un escenario en el que las dimensiones físicas, políticas, económicas y sociales se han “desdibujado”, donde existe una creciente fragmentación política, una vertiginosa movilidad del capital y de la fuerza de trabajo, y también nuevas posibilidades de interacción ofrecidas por las tecnologías de la información y la comunicación. En dicho escenario, “gobierno del territorio” y “gobernanza territorial” se van haciendo sinónimos (Navarro, 2010a).

Estos juegos semánticos dan cuenta del cambio producido en la concepción del territorio, que no sólo se convierte en un referente ineludible del desarrollo, sino que comienza a ser percibido como una “construcción colectiva”, una realidad relacional (más que física), hasta el punto de que la propia dimensión de las ciudades empieza a estar condicionada por la extensión de sus flujos de interacción (Dente, 1990). El mundo urbano se presenta así como “un pantano de relaciones fragmentadas que se recombinan, donde el énfasis se traslada a la «interconexión» (*networking*), al establecimiento de vínculos entre cultura y valores, entre percepciones e imágenes” (Healey *et al.*, 1995: 6).

En este contexto, los gobiernos urbanos se sitúan en primera línea ante el reto de “organizar la complejidad”. Por ello, si por política pública se entiende un conjunto de decisiones y actuaciones ligadas a la solución de un problema colectivo (Dente, 2011: 28), la “morfología compleja” de las sociedades contemporáneas —y, por tanto, de sus problemas— convierte a la “gestión relacional” (*network management*) en un aspecto sustancial de las políticas urbanas. Este hecho tiene implicaciones en términos de contenido (cómo reducir las desigualdades, promover el desarrollo y reforzar la democracia); y de proceso (cómo abordar los problemas de participación y coordinación inherentes a la acción colectiva, cómo hacer que sea sostenible en el tiempo, cómo medir su impacto).

Al análisis de estas cuestiones se dedican los trabajos del “enfoque de redes” (*Network Approach*), cuyo principal valor analítico estriba en que conceptualiza el “proceso de elaboración de políticas públicas” (*policy making*) como un proceso integrado por una diversidad de actores que mantienen relaciones de interdependencia (Adam y Kriesi, 2007). Dentro de esta perspectiva, algunos autores proponen una diferenciación entre “enfoque de redes de políticas” (*Policy Network Approach*) y “enfoque de redes de gobernanza” (*Governance Network Approach*), destacando que esta última pondría especial atención en la cuestión de hasta qué punto las redes son fuente de renovación democrática y de innovación en el proceso de toma de decisiones. De este modo, estos estudios se centran en el análisis de la innovación de los modos de gobernanza, focalizándose en “áreas de política emergentes [...] que solo pueden ser abordadas *poniendo en común los recursos* de un conjunto de proveedores y de grupos de interés diversos. [...] se centran en las redes basadas en *relaciones colaborativas* entre actores provenientes de *diferentes sectores* [...] y tienden a girar en torno a problemas de políticas públicas complejos de un *territorio específico*” (Blanco *et al.*, 2011a: 301; el énfasis es mío).

En esta misma línea, la noción de “gobernanza territorial”¹ hace referencia a la acción colectiva de grupos, intereses e instituciones dirigida a regular, gobernar y gestionar las dinámicas territoriales a través de formas compartidas e innovadoras de planificación y gestión en aras de un mayor desarrollo (Davoudi *et al.*, 2008; Farinós, 2008). Desde una perspectiva más analítica, es concebida como una solución específica a los nuevos problemas de los gobiernos locales a la hora de poner en marcha procesos de colaboración con otros actores para obtener, por un lado, recursos que les permitan promover desarrollo y calidad de vida en sus territorios; y, por otro, mejorar su capacidad de tomar decisiones, ante la falta de correspondencia entre el ámbito territorial afectado formalmente por esas decisiones y su alcance

¹ En términos muy simples, la gobernanza constituye una modalidad de organización colectiva orientada a la consecución de un objetivo definido conjuntamente. Se trata, por tanto, de un proceso de construcción de relaciones a través del que se llega a un suficiente nivel de consenso y aprendizaje colectivo, y que promueve el capital social, la coordinación y el intercambio de conocimientos en un territorio (Davoudi *et al.*, 2009: 58).

real. En otras palabras, la gobernanza territorial “no se entiende solo como una tendencia socio-política, sino como una estrategia explícita orientada a creación de instituciones y prácticas —más o menos formales— que permitan resolver el dilema de la acción colectiva que subyace al imperativo de la colaboración” (Navarro, 2010a: 318).

En este marco conceptual encuentran encaje los procesos de planificación estratégica de “nueva generación” que están poniendo en marcha las ciudades de acuerdo con una lógica de “gobierno por proyectos” (Tanese *et al.*, 2006; Pinson, 2011). Este tipo planes se diferencian de sus homónimos “anteriores” en que tienen por finalidad el desarrollo de la gobernanza democrática o de la gestión relacional² (Fernández, 2007; Pascual, 2009; Farinós 2010). No obstante, algunos autores advierten de que este tipo de procesos está lejos ser la panacea para el desarrollo de situaciones de suma positiva, puesto que en realidad están altamente politizados, y enfrentan a ganadores y perdedores. Además, afirman que refuerzan el proyecto neoliberal, esto es, el poder de las élites institucionales y económicas: “Lejos de ser estratégica y orientadora, la planificación espacial tan solo puede ser retratada como sumisa y servil a los poderosos intereses creados en el marco de los procesos de desarrollo” (Allmendinger y Haughton, 2010: 809). En este mismo sentido, Lovering alerta de que “el proyecto organizacional sobre el que puede establecerse un acuerdo tiende a focalizarse en el proceso (adaptación) más que en los fines (objetivos económicos o sociales)” (1995: 123).

A partir de estas consideraciones, el presente trabajo plantea el problema de cómo evaluar el impacto real de los procesos de planificación estratégica en términos de gobernanza, con una propuesta que va más allá de la mera evaluación del nivel de ejecución de los proyectos. Para ello, propone un marco analítico que pretende, por un lado, conocer la estructura de interacción que se genera en el marco de un proceso de planificación estratégica (en términos de inclusión e integración); y, por otro, evidenciar si efectivamente se produce algún tipo de transformación (innovación) durante el desarrollo de estos procesos.

² En España, la literatura sobre planificación estratégica identifica dos generaciones de planes. Para Pascual i Esteve (2007) y Farinós (2010), la diferencia estriba en que los planes de “segunda generación” tendrían por finalidad el desarrollo de la gobernanza democrática o de la gestión relacional: “si en los planes estratégicos de primera generación lo importante eran los proyectos y su impulso, en los de segunda lo principal es la articulación del proceso que organiza y reestructura las relaciones de interdependencia y las interacciones sociales” (Farinós, 2010: 98). Sin embargo, en la literatura se advierte que, en realidad, han sido los actores más organizados del territorio o las élites económicas, sociales e intelectuales (instituciones, universidades, asociaciones empresariales, fundaciones, sindicatos, etc.) los que han participado en los procesos de planificación estratégica (Governa *et al.*, 2009; Tomás, 2011).

1. La importancia de la dimensión de proceso en el contexto comunitario

En un escenario dominado por la complejidad y la fragmentación, la dimensión de proceso adquiere protagonismo (González, 2011), es decir, la cuestión de la “organización de la capacidad de organización”, la estructuración de la sociedad para promover transformaciones y dinámicas de integración ante el riesgo de desarticulación y de exclusión (Le Galès, 2006: 213). Por ello, el desafío de la gobernanza reside en la creación de condiciones favorables para llevar a cabo acciones colectivas de carácter territorial (Farinós, 2009; Navarro, 2009); en otras palabras, en lograr la integración de áreas de políticas, de actores y de territorios, cambiando el modo en el que se formulan e implementan las políticas urbanas³. En este sentido, la importancia de la dimensión de proceso y de su carácter integrado ha marcado el desarrollo de la política urbana y de cohesión a nivel comunitario.

1.1. El mainstream de desarrollo urbano: hacia un enfoque integrado

La Carta de Leipzig (2007) hace referencia explícita a un “enfoque integrado del desarrollo urbano” (Ministros responsables del Desarrollo Urbano de los Estados miembros de la UE, 2007), inspirado en un “acervo urbano común” (Atkinson y Rossignolo, 2009; González, 2011) acumulado en el ámbito de la regeneración urbana —especialmente en el marco de las iniciativas URBAN— (Blanco *et al.*, 2011b: 326). Los pilares de este enfoque son: a) una perspectiva transectorial; b) la inclusión de nuevos instrumentos de gobernanza y gestión urbana; c) la selección de ciudades y zonas elegibles, al objeto de concentrar la financiación; y d) la creación de redes, la evaluación y el intercambio de conocimientos y experiencias (Comisión Europea, 2009). Los buenos resultados de esta metodología llevan a afirmar que “la mejor manera de alcanzar un desarrollo urbano sostenible es a través de planes de desarrollo urbano integrado que se articulen en torno a visiones a largo plazo para las ciudades y los barrios en su contexto regional” (Comisión Europea, 2009: 45).

Con la reforma de los fondos estructurales para el periodo 2007-2013 se produce la incorporación de la dimensión urbana a la Política de Cohesión, y se insiste en:

³ Los procesos orientados a la transformación del territorio se convierten en un aspecto clave de las políticas urbanas (Healey, 2003), entre los que destaca la planificación estratégica: “las ciudades que han tenido una mayor transformación económica y social han dispuesto de un Plan Estratégico” (Pascual y Tarragona, 2009: 26). En este sentido, cabe señalar que si tradicionalmente el principal instrumento transformador de un territorio había sido el plan urbanístico, la progresiva asunción de una visión relacional del territorio impone un estilo de planificación que permita abordar la cuestión del desarrollo urbano de acuerdo con un enfoque integrado (Martín y Merinero, 2010).

La importancia de adoptar un enfoque integrado con respecto a la planificación urbana; [y] propone que todo apoyo público al desarrollo urbano deba basarse en planes de desarrollo urbano integrado; pide que el enfoque integrado pase a ser una condición vinculante cuanto antes, y a más tardar durante el próximo periodo de programación, ese enfoque integrado debe ser una de las condiciones más importantes para conceder y ejecutar créditos de los Fondos Estructurales y para obtener préstamos del Banco Europeo de Inversiones⁴.

Progresivamente, la “perspectiva de proceso” se va reforzando en el marco de la nueva Política de Cohesión, especialmente desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (2009), en virtud del que la “cohesión territorial” se convierte en una competencia compartida entre la UE y los Estados miembros. En este sentido, la Agenda Territorial 2020 (Ministros responsables de Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial UE, 2011) señala a los Estados miembros que para incorporar los principios de “cohesión territorial” las regiones y ciudades deberán desarrollar y adoptar estrategias integradas y planes espaciales apropiados para aumentar la eficiencia de todas las intervenciones que deban realizarse en un territorio (Schmitt, 2011: 7; Gløersen y Böhme, 2011). De este modo, la Agenda Territorial se convierte en un “marco de política pública orientado a la acción” (*action oriented policy framework*) que constriñe a los ministros responsables de planificación territorial y desarrollo de los Estados miembros a identificar “vías prometedoras para la coordinación entre diferentes sectores, y realizar sugerencias para mejorar la cooperación entre los territorios y los portadores de intereses, haciendo énfasis en la necesidad de mejorar la gobernanza territorial multinivel” (Schmitt, 2011: 5).

La reactivación del interés por la planificación estratégica de las ciudades debe ser entendida en este contexto (Le Galès, 2006: 257). Por un lado, se ha visto cómo “el enfoque estratégico va calando progresivamente en los departamentos técnicos de la Comisión Europea y comienza a perfilarse como un posible requisito para la concesión de ciertas ayudas a ciudades y territorios” (Fernández, 2007: 633). Por otro, su consideración como instrumento de gobernanza convierte a los planes estratégicos en una “solución institucional ligera” para la consolidación de prácticas de cooperación en ámbitos geográficos complejos como las áreas metropolitanas y las regiones urbanas (Dente, 1990; Dente y Melloni, 2005; Perulli, 2007):

La principal dimensión creativa de la planificación estratégica es que genera nuevos territorios. Dichos territorios son constantemente redefinidos en el marco de los actuales debates acerca de su potencial y las nuevas sinergias, pero también en el

⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de marzo de 2009, sobre la dimensión urbana de la política de cohesión en el nuevo periodo de programación. [Ver URL: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0164+0+DOC+XML+V0//ES>>. Visitado el 12 de julio de 2012].

marco de la discusión acerca de sus límites. Las visiones e imágenes de futuro ayudan a encontrar un camino, pero también a establecer nuevos marcos de acción y redefinir los límites sociales y económicos, políticos y administrativos (Sartorio, 2005: 36).

1.2. La planificación estratégica como instrumento de gobernanza territorial

Tras casi treinta años de experiencia en planificación estratégica en Europa, resulta esperable (y deseable) que se produzca algún tipo de evolución como consecuencia de su implementación. Así, la literatura distingue distintas “generaciones” de planes estratégicos, que dan cuenta del tránsito desde unos planes en los que prevalece una lógica empresarial hacia unos planes más integradores y participativos. En este sentido, se señala:

La planificación territorial estratégica está actualmente en curso de renovación y ha tomado nuevas formas. Con ella se pretende dirigir la dinámica de los territorios, favorecer las estrategias de organización territorial mediante la configuración de redes, cooperaciones y partenariados, acompañar en la definición de vocaciones territoriales específicas, así como fomentar la movilización y participación (Farinós, 2010: 95).

En otras palabras, planificación estratégica y gobernanza territorial son conceptos relacionados (Cuadro 1).

Cuadro 1. Los conceptos de estrategia en la planificación y de planificación estratégica: interpretaciones contextualizadas

	<i>Discurso</i>	<i>Conceptos principales</i>	<i>Influencias externas</i>
<i>Origen del término</i>	Juego y acción orientada al objetivo	Ambiente tanto dinámico como estático	Ciencia de la guerra
<i>1950-1960</i>	Planificación estructural	Introducción de la idea de <i>proceso</i>	IOR Teorías de <i>decision making</i>
<i>1970-1980</i>	Competición entre las ciudades. Planificación organizacional	Introducción de la incerteza y del rendimiento de las ciudades como sistema	Planificación empresarial y organizacional Análisis de políticas públicas
<i>1990 →</i>	Planificación estratégica Comportamientos estratégicos	Introducción de la <i>interacción</i>	Gobernanza

Fuente: Traducción propia de Sartorio (2005: 29).

Este giro en la planificación da lugar a una “nueva generación” de planes estratégicos, que introduce innovaciones no sólo en relación a los contenidos de las

políticas urbanas —que si hasta ahora se desplegaban a lo largo del *continuum* “competitividad económica” - “bienestar social” (Navarro, 2010b), pasan a adquirir un carácter multisectorial—; sino, especialmente, en términos de proceso, evolucionando hacia un estilo de gestión más inclusivo (multiactor y multinivel). No obstante, si se asume que esto es así, la cuestión que se plantea es la de cómo medir el efecto transformador o de innovación de los procesos de planificación estratégica.

2. La evaluación en el ámbito de la planificación estratégica

Tradicionalmente, la literatura sobre planificación estratégica se ha centrado principalmente en cómo elaborar un plan (Martín y Merinero, 2010: 20). En ella, la cuestión de la evaluación de su impacto pasa prácticamente inadvertida.

El objetivo de las primeras evaluaciones se centraba más bien en cuestiones relacionadas con la implementación de los planes y los mecanismos que facilitaban su ejecución:

Se percibía que se había avanzado poco en esta materia [referido a la evaluación], por lo cual se suscitaban ciertas cuestiones. ¿Cómo mantener vivos los Planes y conseguir que se obtengan resultados visibles a corto-medio plazo? ¿Cómo superar la fragmentación sectorial en la toma de decisiones? ¿Cómo desarrollar un proceso participativo eficaz durante la fase de implantación? (Fernández, 2007: 632).

Sin embargo, asumir que los planes estratégicos constituyen instrumentos de gobernanza exige que el interés se traslade a la evaluación de su impacto y a conocer en qué medida el proceso de planificación ha transformado el sistema de gobernanza y, por extensión, la manera en que se desarrollan los procesos de gobierno urbano:

El plan estratégico constituye esencialmente una intervención directa e intencionada sobre los procesos de toma de decisiones relativos a la provisión de bienes colectivos; es por tanto completamente natural que su eficacia pueda ser medida a partir de la modificación de los propios procesos. Dicho de otra manera, la modificación de los procesos (y de las instituciones) de gobierno urbano constituye el verdadero resultado esperado del plan estratégico (Dente, 2007: 9).

La pertinencia de abordar esta cuestión reside en el hecho de que hay pocos estudios que se centren en su análisis:

No hay investigaciones recientes que valoren la efectividad de estos planes. [...] sería muy interesante determinar la capacidad real de la planificación estratégica para crear capital social, para integrar los diversos procesos de planificación sectoriales, para concertar las actuaciones de las Administraciones Públicas y para estimular la cooperación público-privada (Fernández, 2007: 636).

La tarea no resulta fácil, siendo varios los autores que ponen de manifiesto las dificultades de medir el impacto de los planes desde esta perspectiva (Martinelli, 2005; Herrador y Martín, 2010: 135). Para algunos, la dificultad es de carácter metodológico: no resulta suficientemente claro cuáles pueden ser las metodologías más adecuadas para medir estos cambios (Pugliese, 2007: 14). Para otros, lo es la doble condición del plan como “producto” y como “proceso”, y la relación de reciprocidad existente entre ambos. En otras palabras, desde el momento que los planes estratégicos son considerados como instrumentos (transformadores) de gobernanza, una de las principales dificultades proviene de la propia consideración de la gobernanza como “precondición”, como “proceso”, como “resultado” o como todos a la vez.

A pesar de estas dificultades, existen algunas experiencias de evaluación que se ocupan de la cuestión de la gobernanza en los planes estratégicos, como las evaluaciones de los primeros planes estratégicos de Florencia (Perulli *et al.*, 2008) y Venecia (Perulli *et al.*, 2009), o del primer plan estratégico de Turín (Dente y Melloni, 2005). Para estos últimos autores, la transformación de la gobernanza puede consistir en un cambio de los actores que participan en los procesos, en un cambio de los lugares en los que las decisiones son elaboradas y/o formalmente adoptadas o en un cambio en la modalidad de interacción entre los actores, desde formas jerárquico-autoritarias hacia formas concertadas-negociadas. Desde esta perspectiva, el resultado esperado de la planificación estratégica será la modificación de las relaciones entre los sujetos de la red hacia una mayor inclusividad —tanto en la dimensión vertical como horizontal—, y hacia una mayor densidad, con independencia de que los planes respondan a una retórica de matriz económico-empresarial (competencia con otras ciudades) o de matriz socio-politológica (nuevas formas de legitimación democrática) (Dente y Melloni, 2005: 390).

3. El impacto de los planes estratégicos como instrumento de gobernanza: una propuesta analítica

La hipótesis que está en la base de los procesos de planificación estratégica es que la construcción de coaliciones amplias y cohesionadas puede poner en marcha los procesos necesarios para mejorar los resultados colectivos de un determinado territorio. En este sentido, el principal resultado esperado es una modificación de los procesos (e instituciones) de gobierno urbano (Dente *et al.*, 2006: 172). En otras palabras, los planes estratégicos son instrumentos de gobernanza en un doble sentido: por un lado, lo es el propio instrumento, al estar basado en la gestión relacional

de los *stakeholders* de un territorio; por otro, lo es su impacto, atendiendo a su capacidad de generar innovación en los sistemas de gobernanza urbanos en los que opera en términos de acción pública. Sin embargo, como se ha señalado, medir⁵ el impacto real de un proceso de planificación estratégica en la gobernanza de un territorio plantea grandes dificultades desde un punto de vista metodológico.

La contrastación de esta hipótesis requiere la construcción de una “definición operacional”, es decir, el establecimiento de un “protocolo” de observación y de medición basado en procedimientos que permitan obtener indicadores empíricos de la manifestación de una propiedad o variable (Anduiza *et al.*, 2011: 43). Por tanto, el primer problema analítico que debe afrontarse es la definición de los conceptos de modo que permita identificar los atributos o propiedades asociados a cada uno de ellos.

Por lo que se refiere a la “planificación estratégica de nueva generación”, la literatura la define como una serie de procesos de organización de la ciudad o territorio, articulados por el gobierno local, para responder colectivamente a los retos colectivos, y que persiguen la transformación del sistema de gobernanza de un territorio (Pascual y Tarragona, 2009). En otras palabras, los planes estratégicos son instrumentos destinados a promover la movilización de los *stakeholders* de un territorio, procurándoles un marco de interacción y favoreciendo la puesta en marcha de una actividad de transformación colectiva. Por esta razón, “movilización”, “interacción” y “transformación” constituyen dimensiones o atributos de la planificación estratégica.

Por lo que respecta a la “gobernanza”, desde un punto de vista analítico es definida como la *situación en la cual uno o más actores públicos son capaces de dirigir una red densa* (cantidad de relaciones entre los actores que participan en el proceso decisional) *y compleja* (pluralidad de puntos de vista representados por los actores) *para la solución de problemas colectivos* (Dente y Coletti, 2009; Dente, 2011). En el marco de la presente propuesta se operará con el concepto de “capacidad de organización social” de un territorio (González, 2010), que hace referencia a la forma (o formas) de gobernanza específica que se produce en el marco del proceso de planificación estratégica.

A partir de esta definición, las dimensiones o propiedades de la “capacidad de organización social” de un territorio (Cuadro 2) serán la “inclusión”, la “integración” y la “innovación”, que actúan a su vez como principios de desarrollo urbano y

⁵ Resulta de interés la iniciativa de UN-HABITAT de elaborar un índice de buen gobierno urbano: “*Urban Governance Index*” (UGI), una herramienta para ayudar a las ciudades a mejorar la calidad de su gobierno local. El índice incorpora las dimensiones de: eficacia, igualdad, participación y transparencia. [Ver URL: <<http://www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167>>. Visitado el 10 de Julio de 2012]. Asimismo, el establecimiento de indicadores para medir el desarrollo de los procesos o de las políticas constituye uno de los temas promocionados por la UE. En este sentido, ver el proyecto: INTERCO 2010-2012 – Indicators of territorial cohesion (ESPON, 2013)

cohesión territorial. La “inclusión” constituye un imperativo de calidad democrática, característica de los nuevos modelos de democracia⁶ (Máiz, 2006), y que se concreta en la demanda de incorporación de “más ciudadanía” al proceso de toma de decisiones públicas. Por su parte, la “integración” se refiere a las dinámicas propias de la gobernanza multinivel y se sustenta en la premisa de que cuanto más compleja y densa sea la red de actores que participan en el gobierno de un sistema político, mejor (Dente *et al.*, 2005; Dente, 2011). Por último, la “innovación” se refiere a la incorporación de nuevos elementos de naturaleza colectiva en el proceso de elaboración e implementación de decisiones públicas. En este sentido, algunas investigaciones empíricas han demostrado que existe una correlación entre la habilidad de innovar y la complejidad y densidad de una estructura de gobernanza (Dente y Coletti, 2009).

Cuadro 2. Relación entre variables analíticas

Planificación Estratégica	Gobernanza Territorial	Retos de acción colectiva
• Movilización →	• Inclusión	• Participación
• Interacción →	• Integración	• Coordinación
• Transformación →	• Innovación	• Sostenibilidad

Fuente: elaboración propia

El Cuadro 2 trata de sintetizar las razones en las que se asienta la selección de las dimensiones de análisis. En él se pone de manifiesto la relación existente entre las características del instrumento (proceso de planificación), las del elemento que pretende transformar (sistema de gobernanza), y los distintos retos o dilemas de acción colectiva a los que se enfrenta. Así, el carácter movilizador de los procesos de planificación debe promover la inclusión en dicho sistema, respondiendo adecuadamente al reto de la participación. Su consideración como marco de interacción, que reconduce la acción colectiva hacia la resolución común de problemas colecti-

⁶ La democracia inclusiva se construye sobre los principios de: 1) incorporación al proceso democrático de los ciudadanos (y de sus demandas) más vulnerables; y 2) atención a la inevitabilidad de conflicto; al poder y la desigualdad de los procesos de representación, participación y deliberación; y 3) centralidad del pluralismo y de su acomodación democrática, en cuanto pluralismo de formas de vida y culturas, no ya sólo como pluralismo de ideologías e intereses (Máiz, 2006: 36).

vos, debe facilitar la integración del sistema, haciendo frente al dilema de la coordinación. Por último, su carácter transformador se refleja en la incorporación de nuevos elementos de carácter colectivo en la forma en la que se desarrollan los procesos de toma de decisiones en un territorio. En este caso, el reto no es otro que la sostenibilidad o estabilidad de la interacción y el mantenimiento de la tensión innovadora.

El siguiente problema analítico⁷ es cómo medir cada una de las dimensiones, teniendo en cuenta que “medir no significa cuantificar los conceptos, sino establecer criterios para su observación y clasificación de acuerdo con la presencia o ausencia, o grado de presencia o de ausencia, de la propiedad o propiedades que contenga cada concepto” (Anduiza *et al.*, 2011: 42). Así, se establecen una serie de variables para el análisis (Cuadro 3).

La variable “inclusión” se descompone en dos indicadores: 1) *intensidad de la participación* (influencia en el proceso de toma de decisiones y fase del proceso en la que el actor accedió al mismo), y 2) *apertura del proceso* (canales de información y fase del proceso en la que el actor tuvo conocimiento del mismo).

En relación a la “integración”, el análisis de redes (Adam y Kriesi, 2007; Dente y Coletti, 2009; Dente, 2011) proporciona los siguientes indicadores: 1) *complejidad* (pluralidad de puntos de vista representados en la red), 2) *densidad* (relaciones entre los actores del proceso) y 3) *centralidad* (monopolización de las relaciones con los demás actores). Se añade la 4) *intersectorialidad* (sector de origen de los actores y área de política en la que participa).

Por último, la “innovación” se mide a través de los indicadores de: 1) *extensión de la red* (participación de nuevos actores y creación de nuevas coaliciones); 2) *innovación institucional* (presencia de nuevas formas de institucionalización, más o menos formalizadas, poniendo atención en si han permanecido tras la finalización del proceso); y 3) *asimilación* (satisfacción con la forma de solucionar el problema colectivo y “reincidencia” en procesos colectivos de toma de decisiones).

⁷ En este sentido, cabe señalar que el nivel de análisis puede referirse tanto al proceso en su conjunto como a los proyectos considerados singularmente, puesto que el proceso de planificación constituye una arena decisional y los proyectos, sub-arenas integradas en el mismo. Esta posibilidad se debe a que el análisis se centra en los actores que forman parte de las redes de proceso/proyecto.

Cuadro 3. Definición operativa para medir el impacto de los procesos de planificación estratégica en términos de gobernanza

“ Capacidad de organización social del territorio”		
Dim.	Indicador	Medición
D1. Inclusión	I.1.1. Intensidad de la participación	I.1.1.1. Influencia en el proceso de toma de decisiones *Cálculo: [Escala: información, consulta, decisión] I.1.1.2. Fase del proceso en la que se produjo la incorporación *Cálculo: [Escala: iniciativa, diseño, implementación, evaluación]
	I.1.2. Apertura de la participación	I.1.2.1. Canal por el que tuvo conocimiento del proceso *Cálculo: [Escala: convocatoria pública, invitación institucional, sugerencia de otros actores] I.1.2.2. Fase del proceso en la que tuvo conocimiento
D2. Integración	I.2.1. Complejidad	I.2.1.1. Pluralidad de puntos de vista representados en la red *Cálculo: matriz [tipo de actores y escala territorial]
	I.2.2. Densidad	I.2.1.2. Relaciones entre los actores de un proceso decisional. *Cálculo: índice $[D = \frac{2k_i}{n^2 - n}]$ D=coeficiente que varía entre 0 y 1. n= nº actores presentes en la red k _i = nº lazos que salen de cada actor
	I.2.3. Centralidad	I.2.3.1. Monopolización de las relaciones con los demás actores *Cálculo: índice $[C = \frac{k_i}{\sum k_j}]$ C=coeficiente que varía entre 0 y 1. k _j = nº lazos que salen de cada actor
	I.2.4. Intersectorialidad	I.2.4.1. Pluralidad de áreas de política en las que participan los actores *Cálculo: matriz [origen sectorial del actor y área de política]
D.3. Innovación	I.3.1. Extensión de la participación	I.3.1.1. Actores que participan por primera vez en un proceso de toma de decisiones públicas. *Cálculo: % [nº de actores nuevos en relación al total de actores participantes] I.3.1.2. Coaliciones con actores que colaboran por primera vez con alguno de sus miembros *Cálculo: % [nº de coaliciones innovadoras en relación al total de coaliciones]
	I.3.2. Innovación institucional	I.3.2.1. Presencia de innovación institucional generada por el proceso *Cálculo: presencia/ausencia [Innovaciones: organizaciones, procedimientos de trabajo, canales de comunicación] I.3.2.2. Innovaciones institucionales generadas por el proceso que permanecen en la actualidad. *Cálculo: % [nº de innovaciones que permanecen sobre el total de innovaciones generadas]
	I.3.3. Asimilación	I.3.3.1. Satisfacción con la forma de resolver el problema colectivo *Cálculo: [Escala: niveles de satisfacción] I.3.3.2. Reincidencia de los actores en otras experiencias de toma de decisión colectiva. *Cálculo: % [nº de actores que han vuelto a participar en relación al total de actores participantes]

Fuente: elaboración propia

Como se ha señalado, la cada vez más extendida consideración de los planes estratégicos como instrumentos de gobernanza contrasta con la escasez de estudios centrados en su análisis desde la perspectiva de la gobernanza. Con esta propuesta analítica se trata de evidenciar y medir en qué medida se ha producido una modificación de la acción de gobierno urbana (más orientada a la gestión de las interacciones) en el marco de estos procesos.

La propuesta analítica se basa en la conceptualización de la gobernanza como “capacidad de organización del territorio” a partir de tres dimensiones: “inclusión”, “integración” e “innovación”. Dichas dimensiones permiten, a su vez, valorar en qué medida se ha producido un reforzamiento de la capacidad institucional del gobierno urbano.

El cálculo de los indicadores de “inclusión” se realiza sobre base de escalas que miden tanto la intensidad de la participación como el grado de apertura del proceso. Se entiende que el proceso es más inclusivo cuanto mayor sea la capacidad de decisión de los actores y cuando su participación se extienda a un mayor número de fases del proceso de planificación. También será más inclusivo cuanto más abierto, esto es, cuanto mayor sea el número de actores que hayan tenido conocimiento del proceso a través de una convocatoria pública y cuando dicho conocimiento se haya producido en una fase más temprana del proceso.

Por lo que se refiere al nivel de “integración”, el cálculo se realiza a través de índices o coeficientes, recurriendo a diversas técnicas: elaboración de matrices de actores y aplicación de un software de análisis de redes (UCINET). Cuanto mayor sea el índice o coeficiente resultante, mayor será el grado de integración. Respecto al nivel de “innovación”, es preciso advertir que el análisis se circunscribe a casos de ciudades en las que se hayan producido al menos dos generaciones de planes estratégicos para poder extraer conclusiones sobre los efectos del proceso de planificación en términos modificación de la gobernanza urbana. La “innovación” es medida a partir de si los actores participan por primera vez o no en un proceso colectivo de toma de decisiones públicas, de la composición de las coaliciones (verificando si están integradas por actores con los que los demás miembros de la coalición no hubieran colaborado con anterioridad), en términos de institucionalización de la “dinámica cooperativa” (nuevos procedimientos, departamentos, proyectos, asociaciones, etc.) y, sobre todo, en términos de estabilidad de la dinámica colaborativa a partir de los resultados del proceso (satisfacción por la forma en la que se han tomado las decisiones y se han llevado a la práctica) y de la extensión de este tipo de procesos colectivos de decisiones públicas a otros procesos o proyectos autónomos respecto del proceso de planificación estratégica.

Conclusiones

Los procesos de globalización han traído como consecuencia una reformulación del concepto de territorio, especialmente en las ciudades, que se caracteriza por una evolución de la concepción del mismo desde una perspectiva física hacia una concepción más relacional. Esta concepción adquiere pleno sentido en el marco de la llamada gobernanza territorial, que se define como una forma específica de gobernanza orientada al desarrollo integrado del territorio. Bajo este esquema se produce una reformulación del modo en que los territorios deben ser gobernados y gestionados, así como de los instrumentos de planificación más idóneos para afrontar su desarrollo.

De forma genérica, la gobernanza territorial establece una estrecha relación entre los conceptos de territorio, participación y desarrollo. Este hecho afecta a la naturaleza de los instrumentos de planificación que tradicionalmente se venían utilizando en las ciudades, de manera que si los principales instrumentos de transformación del territorio habían sido los planes urbanísticos o sectoriales, pronto resultan insuficientes para abordar el desarrollo del territorio en un contexto complejo. Así, se plantea la necesidad de emplear instrumentos de planificación de carácter integrado y estratégico que hagan frente a los nuevos problemas y retos territoriales con un enfoque “que se encamina más hacia sus funciones de desarrollo territorial y de coordinación (gobernanza) que a la simple (aunque necesaria) ordenación de los usos del suelo” (Farinós, 2010: 92). Desde esta perspectiva, tanto el territorio como el desarrollo son concebidos como productos de los procesos de organización o de acción colectiva.

A nivel comunitario, esta concepción se refuerza con la integración de la dimensión urbana en la nueva Política de Cohesión (Barca, 2009; Swianiewicz *et al.*, 2011), que se concreta en la orientación impuesta a la intervención estructural de la UE durante el período de programación 2007-2013 —de acuerdo con las Estrategias de Lisboa (2000) y de Göteborg (2001)—, hacia una economía competitiva, dinámica, basada en el conocimiento, y hacia el desarrollo sostenible. Esta orientación se acentúa en los nuevos documentos estratégicos: *Estrategia Europa 2020*, hacia un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y *Agenda Territorial 2020* (2011). De este modo, la adopción de un enfoque esencialmente metodológico en el tratamiento de las cuestiones urbanas (*acquis urban*), se traslada al ámbito de la cohesión territorial. En este sentido, el Tratado de Lisboa (2009) mantiene abierta la “ventana de oportunidad” que ha servido para renovar el protagonismo de la planificación estratégica de ciudades, como instrumentos innovadores de gobernanza territorial (ReCS, 2011).

Por otro lado, se ha observado cómo la planificación estratégica ha evolucionado desde un estilo de planificación más empresarial hacia un enfoque más participativo y multisectorial —llamado a deshacer la dicotomía⁸ competitividad económica-bienestar—; y hacia una planificación estratégica de carácter territorial más amplio, especialmente en aquellos lugares donde ha habido experiencias previas de planificación estratégica. De esta manera, en aquellos lugares en los que los planes han sido implementados, parecería constatar el aprendizaje metodológico y la tendencia a abordar objetivos más complejos desde el punto de vista del número de actores implicados, de la naturaleza de los problemas y de los territorios implicados. No obstante, la nueva generación de planes estratégicos se enfrenta a importantes desafíos, especialmente en términos de evaluación de su impacto, debido a su doble condición de “producto” y de “proceso”: “contenido y proceso son consustanciales, no esferas separadas [...] Los procesos tienen resultados de proceso. La participación en procesos de gobernanza redefine la percepción o el sentido que los participantes tienen de sí mismos. Genera maneras de pensar y de actuar que pueden ser aplicadas en sucesivos episodios de gobernanza” (Healey, 2003: 111). Esta situación, sumada al déficit de investigaciones centradas en este aspecto hace pertinente plantear, por un lado, una reflexión teórica en torno a cómo medir el impacto de los planes estratégicos como instrumentos de gobernanza territorial; y, por otro, la necesidad de encontrar casos donde resulte evidente la transformación.

La exploración de estas cuestiones se basa en la presunción de que el aumento de la complejidad de los procesos de *policy making* (esto es, la participación de un mayor número y diversidad de actores) es positiva en términos de calidad democrática. Lo anterior descansa, retomando el pensamiento de Lindblom (1965), en la convicción de que “la inteligencia de la democracia”, tanto en el sentido de la comprensión de su funcionamiento como de la explicación de la bondad de sus resultados, consiste precisamente en la capacidad de incorporar la diversidad de las preferencias expresadas por los miembros de la sociedad en las modalidades de toma de decisiones (Dente, 2011: 186). En definitiva, esta es la razón que justifica la necesidad de disponer de marcos conceptuales que ayuden a analizar el impacto de los procesos de planificación en el sistema de gobernanza de un territorio, y que permitan “retratar” su nivel de inclusión, integración e innovación. Si se logra este objetivo, estaremos más cerca de poder extraer conclusiones acerca de las

⁸ Esta afirmación resulta de especial relevancia en la medida que varias investigaciones han puesto de manifiesto que “los patrones de influencia e interacción entre actores locales adoptan diferentes formas en atención al asunto o política que se considere: de la coalición municipio-empresa en el desarrollo económico, a la coalición municipio-administración autonómica en las de bienestar, a la coalición municipio-asociaciones en la regulación de la participación pública” (Navarro, 2010b: 27). Asimismo, las áreas de políticas que favorecen la adopción de un enfoque de gobernanza están relacionadas principalmente con la protección del medioambiente, el patrimonio cultural, los derechos individuales, el desarrollo regional y la competitividad económica (Wassenhoven y Sapountzaki, 2009: 162).

dinámicas internas de los procesos construcción colectiva en términos de profundización democrática. El camino es ciertamente difícil pero, a juzgar por los tiempos que corren, vale la pena intentarlo.

Bibliografía

- Adam, S., y Kriesi, H. (2007) “The Network Approach”, en P. A. Sabatier (ed.) *Theories of the policy process*. Cambridge: Westview Press, 129-149.
- Allmendinger, P., y Haughton, P. (2010) “Spatial planning, devolution, and new planning spaces”. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28 (5), 803-818.
- Anduiza, E.; Crespo, I., y Méndez, M. (2011) *Metodología de la ciencia política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Atkinson, R., y Rossignolo, C. (2009) “An «explicit» EU urban policy alter a «learning» phase?”. Paper presentado en la *II Conferencia internacional de la Asociación Europea de Investigación Urbana (EURA)*, Madrid.
- Barca, F. (2009) *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Informe independiente solicitado por Danuta Hübner. [URL: <http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf>. Visitado el 15 de octubre de 2012].
- Blanco, I., Lowndes, V., y Pratchett, L. (2011a) “Policy Networks and Governance Networks: Towards Greater Conceptual Clarity”. *Political Studies Review*, 9, 297- 308.
- Blanco, I., Bonet, J., y Walliser, A. (2011b) “Urban governance and regeneration policies in historic city centres: Madrid and Barcelona”. *Urban Research & Practice*, 4 (3), 326- 343.
- Comisión Europea (2009) *Fomentar un desarrollo urbano sostenible en Europa. Logros y oportunidades*. Bruselas: DG Regio. [URL: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009_es.pdf>. Visitado el 15 de octubre de 2012].
- Davoudi, S; Evans, N; Governa, F., y Santangelo, M. (2009) “Le dimensioni della governance”, en F. Governa, U. Janin Rivolin y M. Santangelo (eds.) *La costruzione del territorio europeo. Sviluppo, coesione, governance*. Roma: Carocci, 37- 67.
- Davoudi, S; Evans, N; Governa, F., y Santangelo, M. (2008) “Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos de España*, 46, 351-355.
- Dente, B. (2011) *Le decisioni di policy*. Bolonia: Il Mulino.

- Dente, B. (2007) “Valutare il piano strategico o valutare il governo urbano?”, en T. Pugliese (ed.) *Monitoraggio e valutazione dei piani strategici*. Firenze: Rete delle Città Strategiche, 5-10.
- Dente, B. (1990) “Metropolitan Governance Reconsidered, or How to Avoid Errors of the Third Type”. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 3 (1), 55-74.
- Dente, B; Bobbio, L., y Spada, A. (2005) “Government or Governance of Urban Innovation? A Tale of Two Cities”. *DisP –The Planning Review*, 162 (3), 41-52.
- Dente, B., y Coletti, P. (2009) “Measuring Governance in Urban Innovation”. Paper presentado para la *International Research Society for Public Management*, Copenhagen, 6-8 April. [URL: <<https://conference.cbs.dk/index.php/irspm/irspm2009/paper/viewFile/228/134>>. Visitado el 20 de octubre de 2012].
- Dente, B., y Melloni, E. (2005) “Il piano strategico di Torino come strumento di governance”. *Revista Amministrare*, XXXV (3), 385-420.
- Dente, B; Pugliese, T. R, y Rosso, E. (2006) “Attuazione, monitoraggio e valutazione del piano strategico”, en A. Tanese, E. Di Filippo y R. Rennie (eds.) *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*. Roma: Rubbetino, 152-188.
- ESPON 2013 (2013) *INTERCO – Indicators of territorial cohesion. Final report. Part A/Executive summary*. [URL: <http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ScientificPlatform/Interco/INTERCO_Final-Report_Part-A_Executive-Summary.pdf>. Visitado el 2 de febrero de 2013].
- Farinós Dasí, J. (2010) “Gobernanza para una renovada planificación territorial estratégica: hacia la innovación socio-territorial”, en A. Martín Mesa y R. Merinero Rodríguez (dirs.) *Planificación estratégica territorial. Estudios metodológicos*. Junta de Andalucía: Consejería de Gobernación y Justicia, 89-116.
- Farinós Dasí, J. (2009) “Lo scenario: governance territoriale dello sviluppo in Europa”, en: F. Governa, U. Janin Rivolin y M. Santangelo (eds.) *La costruzione del territorio europeo. Sviluppo, coesione, governance*, Roma: Carocci, 15-36.
- Farinós Dasí, J. (2008) “Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos de España*, 46, 11-32.
- Fernández Güell, J. M. (2007) “25 años de planificación estratégica de ciudades”, *Ciudad y Territorio*, XXXIX (154), 621-637.
- Gløersen, E., y Böhme, K. (2011) “Storylines on Territorial Cohesion”. *Nordregio News*, 1, 9-15. [URL: <<http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2011/Europes-strive-for-Territorial-Cohesion/>>. Visitado el 1 de febrero de 2013].
- González Medina, M. (2011) “Elementos de una política urbana europea. Experiencias de gestión del desarrollo urbano en Alemania y España”. *Revista Española de Ciencia Política*, 27, 45-67.
- González Medina, M. (2010) “Dimensiones para el análisis de los procesos urbanos en un contexto “postmetropolitano”. *Administración & Ciudadanía*, 5 (2), 87-95.

- Governa, F.; Janin Rivolin, U., y Santangelo, M. (2009) *La costruzione del territorio europeo. Sviluppo, coesione, governance*. Roma: Carocci.
- Healey, P. (2003) “Collaborative planning in perspective”. *Planning Theory*, 2 (2), 101-123.
- Healey, P.; Cameron, S.; Davoudi, S.; Graham, S., y Madani-Pour, A. (eds.) (1995) *Managing Cities. The new urban context*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Herrador, I., y Martín, A. (2010) “Evaluación y planificación estratégica territorial”, en A. Martín Mesa y R. Merinero Rodríguez (dirs.) *Planificación estratégica territorial. Estudios metodológicos*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación y Justicia, 117-134.
- Iglesias, M.; Martí-Costa, M.; Subirats, J., y Tomàs, M. (eds.) (2011) *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria Política.
- Le Galès, P. (2006) *Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*. Bologna: Il Mulino.
- Lindblom, C. E. (1965) *The Intelligence of Democracy: Decision Making through Mutual Adjustment*. New York: The Free Press.
- Lovering, J. (1995) “Creating Discourses Rather Than Jobs: the Crisis in the Cities and the Transition Fantasies of Intellectual and Policy Makers”, en P. Healey, S. Cameron, S. Davoudi, S. Graham y A. Madani-Pour (eds.) *Managing Cities. The new urban context*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 109-126.
- Máiz Suárez, R. (2006) “Deliberación e inclusión en la democracia republicana”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 113, 11-47.
- Martín Mesa, A., y Merinero Rodríguez, R. (dirs.) (2010): *Planificación estratégica territorial. Estudios metodológicos*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación y Justicia.
- Martinelli, F. (2005) *La pianificazione strategica in Italia e in Europa. Metodologie ed esiti a confronto*. Milano: Francoangeli.
- Ministros responsables de Desarrollo Urbano de los Estados miembros de la UE (2007). *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles*, Borrador Final, 2 de mayo de 2007. Aprobación en el Consejo informal celebrado los días 24-25 de mayo de 2007 en Leipzig.
- Ministros responsables de Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial UE (2011) *Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de Regiones diversas*. Acordada el 19 de mayo 2011 en Gödöllő, Hungría.
- Navarro Yáñez, C. J. (2010a) “El imperativo de la gobernanza territorial: lógicas en la producción de la acción conjunta”, en F. Castillo Blanco (ed.): *Gobierno y democracia local: la experiencia andaluza y andina*. Granada: Red UIM, 315-328.
- Navarro Yáñez, C. J. (2010b) “Participación y planificación estratégica territorial”, en A. Martín Mesa y R. Merinero Rodríguez (dirs.) *Planificación estratégica te*

- territorial. *Estudios metodológicos*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación y Justicia, 25-49.
- Navarro Yáñez, C. J. (2009) “La gobernanza como estrategia de cohesión social y territorial: Algunas claves y retos para su desarrollo”, en J. M. Pascual Esteve y J. Pascual Guiteras (coords.) *Cohesión Social y Gobernanza: Para unas regiones y ciudades más inclusivas*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación, 92-104.
- Pascual i Esteve, J. M. (2007) *La estrategia territorial como inicio de la gobernanza democrática. Los planes estratégicos de segunda generación*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Pascual i Esteve, J. M., y Tarragona Gorgorió, M. (2009) *Estrategia Territorial y Gobierno Relacional. Manual para la planificación estratégica de 2ª generación*. Sevilla: Junta de Andalucía, D. G. Administración Local.
- Perulli, P. (2009) *Valutare Venezia. Note di valutazione sul processo di pianificazione strategica della città*. Firenze: Rete delle Città Strategiche (ReCS)
- Perulli, P. (2007) “Griglia metodologica per l’inquadramento dei piani strategici”, en T. Pugliese (ed.) *Monitoraggio e valutazione dei piani strategici*. Firenze: Rete delle Città Strategiche (ReCS), 27-39.
- Perulli, P.; Garavaglia, L.; Pugliese, T., y Wellington, D. (2008) *Valutare Firenze. Note sul processo di pianificazione strategica della città e l’unione dei comuni*. Firenze: Rete delle Città Strategiche (ReCS)
- Pinson, G. (2011) *Urbanismo y gobernanza de las ciudades europeas. Gobernar la ciudad por proyecto*. Valencia: Universidad de Valencia (Desarrollo Territorial 10).
- Pugliese, T. (2007) *Monitoraggio e valutazione dei piani strategici*. Firenze: Rete delle Città Strategiche (ReCS). [URL: <<http://recs.it/userfiles/file/quaderno%20valutazione%20e%20monitoraggio%20interno.pdf>>. Visitado el 15 de octubre de 2012].
- ReCS (Rete delle Città Strategiche) (2011) *Towards an Urban Charter on Strategic planning. The guiding principles*. [URL: <<http://recs.it/userfiles/Towards%20an%20Urban%20Charter%20on%20Strategic%20Planning.pdf>>. Visitado el 10 de octubre de 2012].
- Sartorio, F. S. (2005) “Strategic Spatial Planning. A Historical Review of Approaches, its Recent Revival, and an Overview of the State of the Art in Italy”. *DisP – The Planning Review*, 162 (3), 26-40.
- Schmitt, P. (2011) “The Territorial Agenda of the European Union 2020 – A turning point in striving for Territorial Cohesion?”. *Nordregio News*, 1, 3-8. [URL: <<http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2011/Europes-strive-for-Territorial-Cohesion/>>. Visitado el 1 de febrero de 2013].
- Swianiewicz, P.; Atkinson, R., y Baucz, A. (2011) *Background Report on the urban dimension of the Cohesion Policy post 2013*. Informe solicitado por la Presidencia polaca de la UE. [URL: <<http://www.eu-territorial-agen->

- da.euagenda.eu/Related%20Documents/PL_PRES_Background_Report_Urban_dimension_of_CP.pdf>. Visitado el 20 de octubre de 2012].
- Tanese, A; Di Filippo, E., y Rennie, R. (2006) *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*. Roma: Rubbetino.
- Tomàs, M. (2011) “La escala metropolitana: un análisis transversal”, en M. Iglesias, M. Martí-Costa, J. Subirats y M. Tomàs (eds.) *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria Política, 283-306.
- Tomàs, M., y Martí-Costa, M. (2011) “La reconfiguración de la agenda urbana: el debate”, en M. Iglesias, M. Martí-Costa, J. Subirats y M. Tomàs (eds.) *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona: Icaria Política, 23-41.
- Wassenhoven, L., y Sapountzaki, K. (2009) “Il difficile percorso della governance nei paesi europei”, en F. Governa, U. Janin Rivolin y M. Santangelo (eds.) *La costruzione del territorio europeo. Sviluppo, coesione, governance*. Roma: Carocci, 141-172.