

Dilemas: gobierno multinivel, gobernanza en red y coproducción de políticas

Joan Subirats²



Síntesis

Las principales transformaciones están afectando actualmente a las áreas metropolitanas en expansión, desde los cambios sociales y tecnológicos hasta las reformulaciones de los sistemas gubernamentales. Como ha argumentado Peter Hall, la globalización económica, cultural e informativa aparentemente “aplana” el mundo. Sin embargo, al mismo tiempo, estamos viendo la aparición de configuraciones particulares, como las grandes ciudades y las áreas metropolitanas, que están concentrando recursos y creando oportunidades a la vez que dan lugar a nuevos problemas. Este capítulo busca responder a los desafíos que estas transformaciones plantean en términos de estructuras de gobernanza, enfatizando un marco horizontal de conocimientos compartidos y distribuidos y una gobernanza en red que una a diferentes actores por sus intereses y relaciones comunes en las metrópolis contemporáneas, conduciendo a esquemas de coproducción y desarrollo de las políticas públicas.

El debate metropolitano en torno a Hábitat III - la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible - debería considerar la profunda transformación que afecta a todas las esferas vitales de los ciudadanos en todo el mundo. En este escenario cambiante, las ciudades más grandes están asumiendo un nuevo rol prominente. Hay discusiones en torno a la revolución urbana (Katz-Bradley, 2013) o la necesidad de que los alcaldes intervengan más directamente en la gobernanza global (Barber, 2013). La importancia de las metrópolis está creciendo, tanto como nodos de innovación como centros de coordinación para diferentes capacidades y recursos. Como se indica en los Documentos temáticos sobre gobernanza urbana (ONU-Hábitat, 2015), que sirvieron de guía para el debate de octubre de 2016 en Quito, asistimos a la combinación de una urbanización rápida y un aumento en la importancia de las ciudades, al tiempo que los mecanismos de representación y toma de decisiones utilizados en las grandes ciudades se están tornando obsoletos. Por un lado, se supone que necesitamos articular mejor la voluntad de los diferentes actores (públicos, privados y del sector terciario) para lograr una mayor capacidad de gobernanza y eficiencia en la toma de decisiones y abordar los desafíos y deficiencias de coordinación, así como los

¹ El presente artículo ha sido publicado en David Gómez-Álvarez, Robin Rajack, Eduardo López-Moreno, Gabriel Lanfranchi. *Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible*. Washington: BID, 2019. La publicación puede ser descargada de: www.iadb.org/metrogov y se reproduce con autorización del editor y del autor..

² Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Barcelona, catedrático, investigador y Director Fundador del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) de la Universidad Autónoma de dicha universidad. Ocupó la cátedra Príncipe de Asturias en la Universidad de Georgetown, profesor visitante en las universidades de Roma-La Sapienza, University of California-Berkeley, New York University, CIDE y UNAM en México, UBA y General Sarmiento en Argentina, y en un gran número de universidades y centros de investigación. Es miembro del consejo editorial de varias revistas españolas e internacionales dedicadas a las ciencias políticas y la gestión pública. Es miembro del Consejo Académico de TOP [ver>](http://www.top.org.ar/publicac.aspx)

problemas de fragmentación de gestión a los que se enfrentan las metrópolis en esta época de cambio (Slack, 2007). Por otro lado, un gran número de habitantes de las ciudades no tienen acceso a canales de participación supuestamente establecidos en sus respectivos sistemas políticos. En varios estudios se han encontrado fuertes conexiones entre los niveles de bajos ingresos y las deficiencias en la educación o en la esperanza de vida (Wilkinson y Pickett, 2010; Marmott, 2005). Además, esos mismos sectores tienden a tener tasas de abstención de votantes significativamente más bajas (Wood, 2002). Por otro lado, recientemente se ha demostrado que el uso y la cobertura de internet también son menores en estos barrios o enclaves urbanos (Mobile World Capital Barcelona, 2016). Existe una contradicción creciente entre los espacios que concentran la mayor capacidad de innovación, creatividad y generación de valor, y la notable desigualdad que existe tanto en el territorio como en las oportunidades de participar en los sistemas de toma de decisiones y representación democrática. El documento temático antes mencionado (ONU-Hábitat, 2015) sostiene que “gobernar sin los ciudadanos se ha vuelto casi imposible” (p. 19), algo que exigiría una agenda urbana capaz de enfrentar los desafíos de este disruptivo tiempo de cambio. Para las decisiones políticas, necesitamos nuevos canales de participación y compromiso ciudadanos y, para crearlos, debemos prestar atención al debate renovado sobre estos temas, incorporando nuevas prácticas de participación política desde abajo hacia arriba y desde afuera hacia adentro, cuyo propósito es encontrar intereses comunes para resolver problemas colectivos. En cambio, los sectores informales están creciendo, la evasión fiscal y la elusión fiscal están aumentando, y los casos de corrupción relacionados con la urbanización y los problemas inmobiliarios están proliferando en las ciudades. La conclusión es que los gobiernos urbanos y la política son, en este momento, parte del problema y no parte de la solución. Si no cambiamos los sistemas de gobierno y gobernanza urbanos, no podremos mejorar de manera eficaz y eficiente las condiciones de vida colectivas de la mayoría de la población mundial que ahora vive en las ciudades. En este capítulo, destacamos la necesidad de construir redes y confianza, al tiempo que reconocemos que los conflictos son tanto inevitables como capaces de generar innovación, en la medida en que no se arraiguen. En este contexto, queremos contribuir con reflexiones y propuestas para enriquecer el debate sobre la Nueva agenda urbana y la discusión más específica sobre gobernanza metropolitana en Hábitat III. Nos gustaría aprovechar el gran potencial de cambio y transformación que las ciudades y las metrópolis tienen hoy en día. La importancia de las metrópolis en la vida de las personas actualmente no está bien conectada con sus capacidades de toma de decisiones y de gobernanza. Debemos superar el enfoque tradicional de los asuntos gubernamentales al que estamos acostumbrados - el debate sobre las competencias y jerarquías entre los niveles gubernamentales - para experimentar y desarrollar nuevos enfoques sobre la gobernanza en red y la coproducción de políticas urbanas para las (ahora ineludibles) áreas metropolitanas.

Aspectos conceptuales: El debate sobre las competencias

¿Cuáles deberían ser las competencias de las ciudades? ¿Cómo gestionamos las áreas urbanas y los arreglos institucionales cuando los límites de la gestión y de la política no siempre coinciden? En investigaciones recientes sobre realidades urbanas

españolas, Iglesias, Martí, Subirats, et al. (2012) observaron los límites que subyacen a una concepción de las políticas urbanas que es estrictamente urbana, exclusivamente institucional y estrechamente local. Es sabido que las políticas públicas locales fueron configuradas en torno al desarrollo económico, la gestión de la tierra y la prestación de servicios a la gente, y que sólo después fue agregada la dimensión transversal de la sostenibilidad ambiental. En todas estas áreas, las transformaciones han sido y continúan siendo intensas y rápidas. El problema para esta agenda de políticas claramente expansiva es su dependencia del gobierno local, una esfera caracterizada por la escasez de recursos y la posición periférica en el esquema de gobierno multinivel. Por lo tanto, es necesario reforzar y repensar las políticas urbanas y metropolitanas como un marco para acciones integrales. Estas acciones deben ser planificadas e implementadas a nivel local, integrando múltiples mecanismos de intervención multinivel, buscando dinámicas de sostenibilidad complejas, en línea con lo que ahora se llama resiliencia urbana (Coaffee, 2010; Batty y Cole, 2010). Todo esto se ve reforzado por los impactos evidentes que la transformación tecnológica en curso genera en la vida cotidiana de personas y organizaciones, y por la perspectiva de su aplicación en la gestión urbana (Fernández, 2014; Goodspeed, 2015; Caragliou, Del Bo, y Nijkamp, 2009). Las ciudades no son ajenas a la gran revolución digital. Por el contrario, a menudo son nodos clave en un proceso que se ha descrito como un cambio de era (Baumann, 2012; Subirats, 2011). No es sorprendente que, dada la imposibilidad de continuar con la política como es habitual en el escenario local y metropolitano, surjan debates sobre nuevas cuestiones. Los temas de debate incluyen la resiliencia urbana (Ahern, 2011), la justicia espacial (Sotan, 2010), las cooperativas y la economía social (Cattani, Coraggio y Laville, 2009), las potencialidades de las ciudades inteligentes (Hollands, 2015; Kitchin, 2014; Nam y Pardo, 2011), el concepto de los bienes comunes (Gidwani y Baviskar, 2011; Foster e Iaione, 2016) o, más en general, la necesidad de innovación y de nuevos mecanismos de participación democrática y de toma de decisiones. Por lo tanto, en los últimos años, las agendas urbanas se han vuelto más plurales y complejas, y a su vez las políticas urbanas han asumido un alcance mucho mayor y se han entrelazado. El urbanismo ya no es suficiente para abordar los problemas urbanos. Sin una estrategia de políticas urbanas y una clara dirección pública, y sin un compromiso social, los gobiernos locales y metropolitanos pueden ver su dinámica sometida a agentes internos o externos que terminan dictando proyectos y estableciendo su propio ritmo. Existe un claro desequilibrio entre el rol significativo de las metrópolis y sus gobiernos en la configuración de las condiciones de vida de sus ciudadanos y, por otro lado, la capacidad limitada de estos gobiernos para influir significativamente en las decisiones que afectan a los ciudadanos. Esas decisiones se toman en esferas del gobierno en las que ni los gobiernos locales ni los ciudadanos están presentes. Las metrópolis necesitan aumentar sus capacidades y, por lo tanto, su esfera de toma de decisiones y poder. Esto debe ir acompañado, lógicamente, de mecanismos regionales que aborden cuestiones de coordinación, redistribución y control, que siempre han estado presentes en los debates de descentralización. De hecho, la tensión entre la “ciudadanía social” y las formas de poder federal o descentralizado no es nueva (Marshall, 1950). La promesa de ciudadanía que garantiza la igualdad de condición para todos los miembros de una comunidad y el acceso a servicios sociales y beneficios en igualdad de condiciones en todo el territorio

(ya sea que vivan en una metrópoli o no) puede entrar en conflicto con la capacidad de autogobierno implícita en un real proceso de descentralización política (Banting, 2006). Al final, el problema es cómo equilibrar la equidad y la diversidad (Watts, 1999), que es un problema tanto en la relación nación-metrópoli como entre la metrópoli y las unidades descentralizadas. Este capítulo aborda cómo enfrentar estos problemas, comenzando por las

ventajas indudables de la descentralización en los entornos actuales, caracterizados por una gran complejidad, una crisis gubernamental jerárquica y la necesidad de contar con la energía y los recursos de todos los actores involucrados. No hay fórmulas para pasar de buenas intenciones y discursos innovadores a prácticas administrativas específicas con el mismo nivel de innovación. Parece haber un acuerdo para pasar de esquemas jerárquicos, segmentados y tecnocráticos a estructuras reticulares y relacionales. Esto es importante si queremos facilitar la interacción de diferentes actores en proyectos comunes. También hemos tenido avances al acordar la necesidad de reforzar las ventajas de la descentralización con estrategias de control y redistribución. Más adelante en este capítulo, se explica cómo todo esto afecta los esquemas de gobernanza metropolitana.

De esquemas jerárquicos a esquemas relacionales y contractuales

Las instituciones y las administraciones públicas han sido construidas teniendo en cuenta la lógica de la competencia y las estructuras gubernamentales jerárquicas. La gobernanza de las metrópolis, por otro lado, ha sido creada principalmente en función de la necesidad de abordar cuestiones no resueltas por la configuración agregada de las ciudades. La gobernanza metropolitana a menudo resultó en una falta de delimitación clara de competencias y un cierto déficit de autoridad. En nuestra opinión, los déficits de la gobernanza metropolitana no se resolverán (sólo) con más formalización y estructuras más jerárquicas. Las jerarquías organizativas y los límites claros de competencia son eficaces y eficientes cuando se enfrentan con problemas estables y claramente establecidos. Sin embargo, tienden a ser disfuncionales cuando se enfrentan a cuestiones complejas, cambiantes, multidisciplinarias y transversales. De hecho, la evolución de los entornos económicos, sociales y tecnológicos se ha estado moviendo hacia las estructuras en red como una respuesta elaborada a la complejidad. En lugar de la especialización funcional de cada elemento, lo que se requiere es la coordinación entre diferentes niveles de gobierno, diferentes departamentos administrativos y diferentes actores públicos y privados. Para evitar el estancamiento debido a la excesiva complejidad, es esencial contar con el efecto positivo de incorporar a los propios actores políticos a los procesos. Desde este punto de vista, la participación ciudadana no es (sólo) algo que se pueda reclamar como ética o moralmente deseable, sino más bien como un elemento esencial para un sistema eficaz y eficiente (véase la literatura sobre “problemas perversos”, incluyendo Weber y Khademian, 2008; Head, 2008; Brugué, Canal y Paya, 2015). A pesar de la pluralidad de intereses que todos ellos manifiestan, la presencia en las dinámicas de toma de decisiones de aquellos directamente interesados en el resultado puede anclar la consecución de objetivos entre organizaciones y agencias gubernamentales, y garantizar procesos de implementación confiables. De lo contrario, esas diferentes organizaciones y agencias gubernamentales

tienden a no compartir lógicas y objetivos. Aunque pueda parecer contradictorio con la cultura que ha impregnado a las organizaciones públicas durante años, las ideas tecnocráticas de los procesos deben ser disminuidas y, en cambio, su politización debe ser aceptada y mejorada. La politización significa integrar puntos de vista diversos y plurales de diferentes actores, así como los inevitables conflictos de interés y discutir la distribución de los costos y beneficios involucrados en cada decisión. Por lo tanto, no se trata de tratar de racionalizar las organizaciones con operaciones complejas, sino de aceptar la necesidad de incorporar nuevos conceptos y parámetros en el desarrollo y la implementación de las políticas públicas. Se trata de aceptar la complejidad como un marco, más que como un problema. Será importante promover la confianza como un nuevo factor de gestión. Al trabajar con la interdependencia de los actores y las organizaciones en red, cualquier escenario de toma de decisiones y gestión de asuntos públicos (metropolitanos) necesita mantener la interconexión entre sus diferentes componentes. En este contexto, la lógica tradicional de autoridad y jerarquía será insuficiente. La confianza es fundamental, y la confianza no emerge espontáneamente entre los actores con intereses y puntos de vista diferentes. Debe ser construida y nutrida. Lo mismo ocurre con la capacidad de gobernar estas estructuras de red. Es necesario mediar, articular y mantener la tensión generada por los proyectos comunes compartidos (en este caso, la buena gobernanza de la metrópoli). La gestión racional, tal como la entiende la lógica desde arriba hacia abajo, no puede ser eficaz en un entorno reticular, como lo es el de las interacciones complejas de una metrópoli. Sin embargo, no es suficiente afirmar que otras formas de gestión son necesarias. Deberían crearse espacios organizativos para facilitar la mediación, promoviendo roles más abiertos y estrategias de gestión que generen más posibilidades de negociación y escenarios conjuntos de toma de decisiones. Al hablar de la modernización de las estructuras administrativas, se tiende a hacer hincapié en la eficiencia y la competencia. Si aceptamos que los gobiernos metropolitanos deben comenzar aceptando el paradigma de la complejidad, es necesario diseñar una estrategia para gobernar dicha complejidad. Esto significa combinar la voluntad de eficiencia con las necesidades planteadas por la complejidad; en otras palabras, generar confianza, cooperación, conocimientos compartidos e intercambios entre actores públicos y privados en el escenario metropolitano. Se ha vuelto cada vez más claro que, sin la incorporación de la equidad y la redistribución como componentes de eficiencia de las organizaciones, los resultados urbanos globales pueden terminar siendo peores (Warner y Heffetz, 2002; Pastor, 2000).

Centralización y descentralización simultáneas

No parece haber dudas con respecto a la necesidad de descentralizar en situaciones de complejidad creciente para abordar mejor los problemas. La organización y gestión en red puede verse como un proceso intenso de descentralización. Es útil considerar, como se sugirió antes, algunas dinámicas de centralización complementarias y simultáneas. No deberíamos perder el control y la coherencia interna al implementar decisiones, dos aspectos imperativos en el desarrollo de políticas públicas. La construcción de objetivos compartidos es elemental; la coherencia depende de ello y esto requiere control y evaluación. Esa es la mejor manera de crear esquemas de descentralización que permitan una adaptación flexible a condiciones cambiantes. Por

otro lado, la descentralización implica otorgar condiciones diferenciadas de crecimiento y desarrollo a realidades que, para empezar, son heterogéneas. En este escenario, es de suma importancia mantener esquemas centralizados que permitan iniciativas de redistribución para compensar esos puntos de partida heterogéneos. La reciente experiencia latinoamericana en descentralización es contradictoria. La descentralización municipal, la privatización y las políticas sociales dirigidas tuvieron lugar en la región junto con reformas económicas liberales y reducciones en el gasto público durante años. Si bien varias medidas sufrieron una oposición significativa, entendemos que la descentralización generó un debate menos negativo. La descentralización fue impulsada más por el deseo de mejorar la eficiencia de las políticas que por la voluntad de incorporar la participación y el compromiso de los ciudadanos. Los resultados de la descentralización han estado condicionados por la completa dependencia de los gobiernos locales del apoyo y la financiación nacionales (Clemente, 2003). Es importante entender que no importa cuánto descentalicemos las políticas, la principal preocupación de los ciudadanos no cambia: la existencia de un modelo económico que, si no se controla, conduce al trabajo precario, el desempleo y la pérdida de soberanía. Por otro lado, América Latina presenta diversos casos de centralización y fragmentación en los gobiernos metropolitanos. Los ejemplos van desde la baja fragmentación en Quito hasta la gran fragmentación en los acuerdos institucionales de Buenos Aires (32 municipios, el gobierno provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), así como el caso menos polarizado de Santiago de Chile (34 municipios y tres provincias). Aquí proponemos algunas ideas que buscan equilibrar la descentralización y la centralización. La centralización no debe implicar rigideces innecesarias, sino centrarse en la gestión estratégica y en los mecanismos de control y evaluación. Este tipo de centralización puede promover y fortalecer la descentralización. Cada vez que exista más autonomía en la periferia de una organización, es posible esperar más innovación después de estimular la creatividad y adaptarse a los fenómenos cambiantes. Si esto está bien dirigido por los esquemas del gobierno central, los beneficios para todos se vuelven claros. La dinámica contractual parece ser la que mejor se adapta a la relación de gestión de la centralización estratégica: la autonomía descentralizada. El marco contractual supone un equilibrio entre las partes involucradas: presenta un acuerdo entre las partes que no están sujetas a jerarquía y permite que los objetivos y mecanismos de monitoreo se esbozen y establezcan estratégicamente, al tiempo que se garantiza la autonomía de las partes involucradas. Como es poco probable que se otorgue la opción de no aceptar el contrato, estamos hablando de generar confianza y objetivos comunes, voluntariamente o no. Por lo tanto, se vuelve aún más importante mejorar la dinámica de los acuerdos y cumplir los compromisos. Algunas experiencias en Francia y España (Gaudin, 1999; Brugué y Gallego, 2003) demuestran que la dinámica contractual puede funcionar. Los programas contractuales, si están acompañados por incentivos económicos significativos y suficientes (pero no sofocantes) sistemas de monitoreo, pueden ser útiles para entornos complejos como las áreas metropolitanas. Permiten contar con estrategia y autonomía simultáneamente. En otras palabras, las dinámicas contractuales son instrumentos para implementar el desafío de centralizar y descentralizar al mismo tiempo.

Cooperación horizontal y vertical

La gobernanza de entornos complejos como las áreas metropolitanas implica generar una cooperación horizontal y vertical entre los actores. No se trata tanto de crear una ciudad, sino de cocrear con la ciudad. Este concepto requiere repensar los espacios ya urbanizados, dignificar los espacios públicos e involucrar a los ciudadanos y otros actores ya presentes en el territorio, coproduciendo la ciudad y cogenerando políticas urbanas y metropolitanas. La perspectiva macro ya no tiene sentido. Es necesario reconectar espacios, evitar la segregación, generar confianza y compartir objetivos. Estas son operaciones que requieren simultaneidad, una pluralidad de actores y diferentes formas de actuar, todas ellas capaces de cooperar y comunicarse entre sí para lograr un objetivo definido colectivamente (véase la experiencia de la Región ABC de São Paulo en Klink, 2002, p. 19). Se deben construir redes y confianza donde antes había indiferencia y competencia, sin obstaculizar el reconocimiento de conflictos que son inevitables y capaces de generar innovación, en la medida en que no se arraiguen. Es necesario discutir la cooperación territorial, es decir, la cooperación entre los municipios, dejando de lado la fragmentación y la balcanización (u hostilidad). No es recomendable forzar jerárquicamente la cooperación, ya que plantea una amenaza a las nociones de identidad y sentido de pertenencia. En cambio, la cooperación debería ser incentivada con programas contractuales y ayuda financiera. Esto es particularmente importante en las áreas metropolitanas, donde la fragmentación institucional a menudo impide abordar adecuadamente los problemas comunes. La cooperación vertical entre los diferentes niveles de gobierno también es muy importante. El principio de subsidiariedad (utilizado ambiguamente en Europa) indica que es mejor abordar los problemas desde la proximidad, desde el nivel local, pero deben existir recursos suficientes para hacerlo posible. La dinámica contractual también es útil aquí, siempre teniendo en cuenta las características descritas anteriormente. Finalmente, se debe considerar la cooperación horizontal, es decir, la coordinación necesaria entre las políticas sectoriales a nivel local. La representación típicamente funcional de la realidad choca con la necesidad de actuar de manera integral en el caso de los problemas sociales metropolitanos, ya que los problemas complejos y multifactoriales no permiten fácilmente la fragmentación de las políticas. Esta es la forma más compleja de cooperación. Anteriormente nos referimos a la cooperación dentro de la misma política (políticas territoriales o desde una perspectiva vertical o multinivel). En este caso, buscamos un tipo de cooperación que colisiona con muchos años de especialización administrativa y profesional. La experiencia nos dice que la mejor manera de avanzar no es utilizar un enfoque jerárquico o normativo, sino a

través de buenas prácticas y proyectos que hayan sido desarrollados desde el territorio, en las proximidades. Por esta razón, es útil crear comités de dirección intersectoriales y equipos de proyectos que puedan combinar perspectivas y campos de conocimiento.

¿Gobierno metropolitano o administración metropolitana?

¿Cuál debería ser el rol de la gobernanza metropolitana institucionalizada? América Latina carece de una tradición de gobiernos metropolitanos, con pocas excepciones (p. ej., Quito). No existen fórmulas únicas, ni es útil hablar teóricamente sobre el poder

metropolitano o el gobierno metropolitano sin abordar primero las necesidades que tal iniciativa intentaría resolver. Si el objetivo es evitar problemas de competencia entre instituciones, parecería que una administración metropolitana es lo más conveniente. Sin embargo, el tamaño y la fuerza de una autoridad metropolitana serían vistos como una amenaza por los poderes regionales, estatales o federales. Si el objetivo es desarrollar programas altamente técnicos, la lógica administrativa parece ser la más adecuada, lo que puede ayudar a que sea una opción viable, no una amenaza. Otra alternativa, menos disputada por otros poderes, es hacer hincapié en los objetivos externos, creados a partir de un consorcio de intereses, con la participación de agentes no institucionales, más que en la construcción del poder. Si el objetivo es equilibrar las funciones estratégicas de las políticas metropolitanas, entonces lo que se necesita son instituciones metropolitanas con capacidad y fortaleza política. En ese caso, la mejor opción es un gobierno metropolitano que tome decisiones, elija caminos a seguir, armonice elementos... que gobierne. Tal gobierno metropolitano no tiene por qué ser un gobierno convencional. Para proporcionar servicios y cumplir otras funciones necesarias para toda la metrópoli, lo que se necesita son las capacidades, los espacios y la dinámica de la gobernanza metropolitana. En este caso, el gobierno convencional se refiere a algunos elementos clave: representatividad, jerarquía y burocracia. Representatividad significa una forma de gobierno basada en una democracia liberal representativa. Jerarquía significa que el estado es el único responsable de tomar decisiones públicas que toma y ejecuta decisiones con una lógica jerárquica que se reproduce tanto a nivel organizacional (el estado está organizado internamente con una dinámica vertical) como a nivel relacional (el estado interactúa verticalmente con todos los actores, particularmente con las élites económicas y sociales). Una burocracia es la administración pública organizada a través de una estructura jerárquica, caracterizada por una serie de procedimientos explícitos y regularizados, una división de responsabilidades y una especialización del trabajo. En este marco, tanto la administración como las políticas públicas están estructuradas sobre la base de departamentos estancos e inconexos, sin capacidades de administración transversales y sin la capacidad de diagnosticar problemas complejos y proponer respuestas integrales. Es necesario tener en cuenta que estamos en el comienzo del siglo XXI, enfrentando una nueva sociedad que es más heterogénea, diversa e individualizada, con problemas más complejos. Las políticas universales y homogéneas, diseñadas e implementadas solo por el estado, no pueden proporcionar respuestas para esta nueva realidad. Durante las últimas décadas, los cambios sociales y económicos globales han dado forma a una nueva sociedad que requiere nuevas políticas y nuevas formas de gobierno. Las formas tradicionales de gobierno, por lo tanto, tienen un serio problema con la funcionalidad frente a este nuevo y cambiante escenario. Además de la incapacidad de los gobiernos para responder de manera efectiva a los nuevos problemas, también existe una crisis de legitimidad. En este contexto, las administraciones públicas promovieron cada vez más la participación ciudadana durante los años previos a la actual crisis económica y financiera. Sin embargo, el aumento cuantitativo de la participación estuvo acompañado de críticas: la calidad de estas experiencias y su capacidad para mejorar la legitimidad y reforzar la eficiencia de la acción administrativa han sido cuestionadas (Parés, 2009). No hay nuevas formas de gobernanza que hayan reemplazado a las formas tradicionales de gobernanza. La

burocracia ha persistido hasta el día de hoy, al igual que las políticas universalistas. El paradigma de la gobernanza ha estado dando forma a las administraciones en diferentes niveles y de diferente orientación política. Al mismo tiempo, la gobernanza ha tomado una variedad de formas, incluso dentro de una sola administración. Por lo tanto, dependiendo de la administración, el tiempo y la política en cuestión, los gobiernos han actuado con prácticas tradicionales o prácticas de gobernanza y, en este último caso, la naturaleza participativa de las redes de gobernanza implementadas también ha sido extremadamente variada. Por lo tanto, concluimos que las diferentes formas de gobernanza participativa han complementado formas preexistentes de gobierno tradicional, pero de forma desigual. Como se describe en la introducción de este capítulo, estamos asistiendo a una gran renovación del debate sobre la importancia de la participación ciudadana. Las prácticas de participación política desde abajo hacia arriba y desde afuera hacia adentro buscan encontrar intereses comunes para responder a los problemas colectivos. A veces, estas prácticas intentan influir en los procesos convencionales de formulación de políticas públicas. Otras veces, las prácticas de implementación de la democracia han adoptado un enfoque de autogestión o autogobierno para la resolución de problemas. Las experiencias de participación política se basan en la colaboración entre actores y/o ciudadanos que comparten intereses comunes y se basan en valores como la cooperación y el acceso, en oposición a los principios liberales de competencia y apropiación. Para definir estas prácticas participativas, varios autores están utilizando el concepto de innovación social (Moulaert, 2013; Subirats, 2014), que la Comisión Europea define como “nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen simultáneamente las necesidades sociales (de manera más eficaz que otras alternativas) y crean nuevas relaciones o colaboraciones sociales (Social Innovation Exchange, 2010, p.18)”. En términos generales, la innovación social se refiere a procesos y prácticas cooperativas basadas en los ciudadanos, con un fuerte carácter de servicio público que mejora las soluciones previas a los problemas sociales.

Las siguientes características identifican estas nuevas dinámicas de participación política desde abajo hacia arriba:

- **Radicalismo democrático:** Inspirado por un modelo de democracia basado en el respeto por la diversidad y la gestión de lo común basado en la agregación de intereses colectivos, sin ser capturado por los puntos de vista de los sectores dominantes: el estado y el mercado.
- **Colaboración:** Nuevas formas de participación política que evitan las jerarquías y tienen un carácter horizontal y compartido. Sin embargo, el factor más característico es que están estructuradas en torno a la colaboración entre ciudadanos que comparten inquietudes, visiones y objetivos. Por lo tanto, ya no hablamos de actores con intereses particulares que establecen entre sí relaciones más jerárquicas u horizontales, sino de actores y ciudadanos que interactúan y colaboran entre sí porque tienen un objetivo común.
- **Conectividad:** La reducción (o eliminación) de las estructuras intermedias es una característica esencial de las nuevas formas de participación de abajo hacia arriba. Las formas tradicionales de organización se han vuelto prescindibles. En cambio, es el

cuerpo de ciudadanos el que, a pesar de sus diferencias, puede tener intereses comunes en un momento específico. En consecuencia, el factor clave es la capacidad de los ciudadanos para conectarse, incluso si es de forma circunstancial o episódica. Internet es la plataforma que lo hace posible, considerando el carácter de inmediatez o eventualidad en la organización. De hecho, en lugar de organizaciones, deberíamos hablar de clústeres de usuarios de Internet, articulados informalmente en torno a ciertos nodos o personas que sirven como referencia.

- **Presión política e implementación:** Las nuevas formas de participación política de abajo hacia arriba se basan en una cierta visión de las preocupaciones y objetivos compartidos en el mundo y, en consecuencia, buscan tener un impacto en la esfera pública. Es por eso que muchas de estas prácticas de participación política buscan ejercer presión política sobre el estado e influir en la agenda política y las políticas públicas. Al mismo tiempo, sin embargo, algunas de estas experiencias tienen un objetivo claro de implementación, buscando contribuir o generar sus propias soluciones a problemas colectivos (sobre los cuales los gobiernos tienen dificultades para actuar). Por lo tanto, abren espacios o crean oportunidades para la coproducción.
- **Globalización:** Muchas de las experiencias de innovación social ascendente combinan la escala local con la escala global. Así, encontramos iniciativas locales cuyo propósito es gestionar las consecuencias de los problemas globales, iniciativas que buscan cambiar el alcance e influir en las esferas superiores, y/o iniciativas creadas en diferentes territorios que se unen o son recreadas sin considerar la organización espacial de las administraciones públicas.

La aparición de estas nuevas formas de participación política se produce en un momento en que las políticas públicas se caracterizan por una fuerte tendencia a la privatización (que reduce el papel del Estado) y por la lógica de la austeridad. El enfoque se basa en reducir el gasto público y afectar el carácter social de las políticas públicas, que están perdiendo su capacidad redistributiva. Parece claro que, paralelamente a la multiplicación y diversificación de las formas de hacer política, las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía están cambiando. Surgen otras formas de participación ciudadana en los asuntos públicos, de participación política y de acción colectiva. Algunas de estas formas de participación política son bien conocidas, otras son innovadoras y responden a las características de una sociedad más diversa y fragmentada que está experimentando con nuevas formas de organización social.

Otra perspectiva en la era digital

¿Cómo pueden las metrópolis aprovechar el cambio social y tecnológico para enfrentar sus problemas de gobernanza y políticas urbanas? ¿Cómo se pueden utilizar los sistemas democráticos mediados por la tecnología para concebir las políticas públicas de manera diferente (Edwards, 2006; Subirats, 2012; Dente y Subirats 2014)? ¿Cómo podemos aprovechar las nuevas dinámicas de producción distribuidas y compartidas en la intervención del poder público (Long, 2002)? ¿Se puede discutir sobre el gobierno abierto y las nuevas formas de utilizar el potencial de los datos abiertos (Ramírez-Alujas, 2011, 2012; Janssen, Charalabidis y Zuiderwijk, 2012)? Hay una serie de elementos que son necesarios para al menos responder parcialmente a estas

preguntas. Primero, debemos entender que el cambio digital permite la creación de espacios significativos, diferentes de la lógica del mercado y la organización de los estados y otras esferas del gobierno. La transformación digital ha dado nuevas dimensiones al espacio de lo común, entendido como la capacidad colectiva para enfrentar problemas comunes, con o sin instituciones involucradas. Esto no es novedad. El trabajo de Ostrom (2000) expresa académica y teóricamente un conjunto de prácticas que han permitido a las comunidades, a lo largo de los siglos, mantener sus bienes comunes de forma sostenible y organizada. Ostrom ha recolectado una multiplicidad de prácticas para gobernar lo común y ha sistematizado y ordenado sus reglas institucionales. En el campo de las políticas públicas, la incorporación de estas ideas en el diseño, la toma de decisiones y la implementación de políticas está llevando al concepto de coproducción de políticas y servicios públicos. Además, está llevando a la innovación colaborativa, yendo más allá de la lógica que a menudo se centra en el gobierno electrónico tecnocrático y eficiente, que considera a los ciudadanos como clientes a atender, no como personas con la capacidad de diseñar, decidir e implementar conjuntamente (Koer y Fuller, 2011; Linders, 2012; Sørensen y Torfing, 2012). El concepto de gobernanza de la era digital (Margetts y Dunleavy, 2013) parte de la idea del enfoque de la Nueva Gestión Pública de que es mejor y más eficiente generar competencia (buscando así incorporar la lógica de mercado en el funcionamiento del sector público). La tendencia a desagregar estructuras administrativas, generar alianzas o buscar fórmulas de cuasimercados respondía a este criterio, así como a la noción de generar incentivos para mejorar en un entorno en el que las fórmulas para aumentar la productividad no estaban presentes. El enfoque de gobernanza de la era digital sostiene que, en la nueva escena digital, a menudo es mejor compartir o colaborar que competir. Además, argumenta que la creación de valor significa más que el valor estrictamente monetario. Algunas evidencias demuestran los límites del enfoque de la Nueva Gestión Pública, después de suficientes años de experimentación (Dunleavy y Margetts, 2013). Esto lleva a la oportunidad o la necesidad de enfoques que generen la reintegración de los servicios, visiones más integrales del servicio público y un uso más sustantivo y menos instrumental de la digitalización. Las metrópolis son áreas especialmente propicias para experimentar con este nuevo marco. Lo que en la concepción tradicional fueron problemas (la falta de coordinación, la dispersión, la falta de responsabilidad clara en las decisiones y los procesos de gestión), en el mundo digital son elementos constitutivos de su marco horizontal, constantemente conectados y con resultados impredecibles. Si estamos entrando en una era en la que la capacidad de innovación reside en la mejor combinación posible de iniciativa social y disponibilidad tecnológica de bajo costo, ¿cómo podemos aprovechar esta combinación para repensar las políticas públicas y la prestación de servicios? En general, tanto las políticas como los servicios han sido pensados de forma jerárquica, desde una mentalidad de competencia segmentada, y considerando a los ciudadanos como objetos de atención más que como sujetos de decisión. Cada cambio dinámico que caracteriza la era digital se basa en el reconocimiento de que es más eficaz y útil confiar en la capacidad de innovación colectiva que en la concentración de decisiones basadas en diagnósticos, alternativas y soluciones de un grupo de técnicos y expertos, no importa cuán bien calificados puedan ser. Es desde esta convicción que se generó la idea de la coproducción de políticas y

servicios públicos (Baser, 2012; Scherer, Wimmer y Strykowski, 2015). Uno de los elementos clave en este cambio de perspectiva es considerar a los ciudadanos como participantes en un marco de reciprocidad e interdependencia, no de jerarquía. Esta idea de coproducción de servicios ya estaba presente en el trabajo de Elinor Ostrom (1996). Ella decía que podrían establecerse nuevas estrategias en una “relación que podría existir entre el ‘productor regular’ (como los agentes de policía en la calle, los trabajadores sociales o los trabajadores de la salud) y sus clientes, quienes querían ser transformados por el servicio en personas más seguras, mejor educadas o más saludables” (citado en Brandsen y Pestoff, 2006, p. 496). Desde esta perspectiva, la posición de los ciudadanos es marcadamente diferente de la posición de los clientes. Por lo tanto, la consideración es la relación entre los ciudadanos y sus necesidades, cómo evolucionará y en qué medida los ciudadanos podrán encontrar respuestas satisfactorias a sus problemas. O bien, si los ciudadanos continuarán demandando servicios de los sectores públicos, incluso a costa de mantener una posición de subordinación, pasividad e incapacidad de intervención. Lógicamente, esta mayor capacidad de innovación, intervención y coproducción de servicios por parte de los ciudadanos y sus propias organizaciones debería ir acompañada de un cambio estructural de poder y formatos: instituciones y dinámicas sociales representativas (Moulaert, 2013).

Conclusión

Las áreas metropolitanas se nos presentan como enclaves territoriales en los que coexisten redes sociales y económicas muy diferentes. Cuanto más grande el área, más personas concentrará y menor cantidad de lazos fuertes habrá entre ellas. Sin embargo, esto también proporciona una mayor cantidad de estilos de vida y proyectos diferentes. Hay menos identidades (compartidas), pero más oportunidades. La construcción de lo que es metropolitano no se puede realizar sin considerar la falta de sentido de pertenencia que representa su escala. En este sentido, una metrópolis es un gran conglomerado de personas y grupos que interactúan y dependen el uno del otro en mayor o menor medida. Hay cada vez más un acuerdo de que la buena calidad de vida y la convivencia cívica satisfactoria no dependen de una autoridad fuerte y soberana, sino de que todos se sientan responsables de lo que sucede en la comunidad. Cada miembro actúa en función de sus propios recursos y disponibilidades, sin diluir sus propias responsabilidades específicas. La interdependencia, la continuidad y la falta de una autoridad soberana capaz de decidir por todos en todo momento son las características que generalmente definen una red. Una red de actores en un área metropolitana podría terminar siendo responsable, de una forma u otra, por acción u omisión, de las dinámicas que estén ocurriendo. Las ciudades, y aún más, las metrópolis, nos hacen sentir más complejos. En las ciudades, aprendes a vivir con extraños, con personas diferentes a ti. Las metrópolis densas posibilitan las relaciones y los intercambios sin grandes costos en términos de movilidad o recursos. Esta densidad también tiene ciertas desventajas, tales como el mayor uso de espacios colectivos o su desaparición, los problemas generados por una movilidad aún basada en automóviles privados, una mayor contaminación y la posible erosión de la coexistencia (pacífica). Es por eso que es importante mantener una tensión o equilibrio saludables entre la densidad y la responsabilidad cívico-colectiva de los espacios públicos, así como también invertir

en el transporte público. Las relaciones entre las comunidades locales y sus instituciones representativas deberían basarse en los principios de corresponsabilidad colectiva y participación ciudadana, con menos referencias al gobierno y más a la capacidad de gobernanza. El gobierno de las metrópolis no puede ser considerado sólo como un problema de las instituciones públicas. Debe ser visto como una preocupación colectiva, en la cual las reglas jerárquicas ya no son útiles y en la cual los mecanismos de coordinación y corresponsabilidad deben ser establecidos con los actores sociales presentes en la comunidad. Sólo de esta manera se podrá asumir colectivamente la complejidad de los desafíos futuros. Una nueva forma de gobernar las metrópolis y una nueva forma de entender las capacidades de gobernanza colectiva implican una diferente comprensión de lo que significa la democracia local. Si bien los mecanismos representativos continúan siendo fundamentales para la legitimidad de las autoridades locales, cada vez es más claro que necesitamos desarrollar nuevas formas de participación y compromiso ciudadanos. Esas nuevas formas deberán esforzarse por tomar decisiones significativas para la comunidad, acercando a las personas a la complejidad de las decisiones públicas. La capacidad de liderazgo de los gobiernos metropolitanos se derivará de su función de proyectar y extender un modelo de comunidad a otros actores, agentes y personas presentes en la misma área. Nuestra hipótesis es que habrá menos espacio para proyectos que no expresen una cierta visión política. Es decir que será necesario debatir sobre los valores y sobre el grado de inclusión social que se quiere lograr o llegar a compromisos sobre cuestiones serias dentro de la comunidad local y en relación con la posición de una determinada metrópoli en el mundo. Las metrópolis que no tienen la capacidad de debatir y determinar su futuro y los grandes temas de la coexistencia colectiva verán cómo el mercado y otros agentes decidirán por ellas. Y el espacio público luego se verá como algo residual y los intereses colectivos como una realidad sujeta a las presiones del más fuerte. El liderazgo político y local es importante, pero también lo es la capacidad de los ciudadanos para asumir responsabilidades colectivas. Y también es importante fortalecer las capacidades técnicas y administrativas a nivel local o territorial para que sean capaces de enfrentar la complejidad de las tareas pendientes. El cambio tecnológico, que implica reforzar las posibilidades de los conocimientos compartidos y nuevas formas de movilización y acción social, también debería ser una preocupación principal para las dinámicas de la gobernanza metropolitana. El desafío es cómo combinar competitividad, gobernabilidad e inclusión social al mismo tiempo. Parece que, hasta ahora, el énfasis ha sido puesto en la competitividad de una metrópoli, y que los otros aspectos han quedado condicionados a ella. El resultado ha sido un aumento en las brechas sociales y la desigualdad. Si se hiciera hincapié en la gobernabilidad de las metrópolis, se priorizaría la estabilidad política, seguida de la competitividad y el ajuste económico. Si abordamos el problema desde la perspectiva del desarrollo humano en áreas metropolitanas (a partir de la inclusión), también determinaremos el tipo de competitividad a alcanzar y la forma de gobernanza adecuada para ese objetivo. Entendemos que no habrá desarrollo humano sin profundización democrática o sin la consolidación de las capacidades de desarrollo que articulen la sostenibilidad económica y ambiental con inclusión.

Referencias

- Ahern, J. (2011). From fail-safe to safe-to-fail: Sustainability and resilience in the new urban world. *Landscape and Urban Planning*, 100(4), 341-343.
- Banting, K. G. (2006). Social citizenship and federalism: Is a federal welfare state a contradiction in terms? En S. Greer (ed). *Territory, democracy and justice. Regionalism and federalism in western democracies* (pp. 44-66). Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Barcelona es una ciudad líder en el uso de internet pero con diferencias según los niveles de renta y de educación. (2015, 18 de febrero). Obtenido de <http://mobileworldcapital.com/es/prensa-detall/ barcelona-es-una-ciutat-capdavantera-en-la-utilitzacio-dinternet-pero-amb-diferencies-segons- els-nivells-de-renda-i-educatius/>
- Barber, B. R. (2013). *If mayors ruled the world: Dysfunctional nations, rising cities*. New Haven: Yale University Press.
- Bason, C. (2012). *Designing co-production: Discovering new business models for public services*. *Leading Through Design*, 311.
- Batty, E. y Cole, I. (2010). *Resilience and the recession in six deprived communities: Preparing for worse to come?* York: Joseph Rowntree Foundation.
- Bauman, Z. (2012). Times of interregnum. *Ethics & Global Politics*, 5(1).
- Bodemer, K., Coraggio, J. L. y Ziccardi, A. (1999). *Las Políticas sociales urbanas en el inicio del nuevo siglo. (Informe Final del Programa URBA-AL Red n 5 “Políticas Sociales Urbanas”)*. Intendencia de Montevideo-Comisión de las Comunidades Europeas.
- Brandsen, T. y Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services: An introduction. *Public Management Review*, 8(4), 493-501.
- Brugué, Q., Canal, R. y Paya, P. (2015). ¿Inteligencia administrativa para abordar “problemas malditos”? El caso de las comisiones interdepartamentales. *Gestión y política pública*, 24(1), 85-130. Brugué, Q. y Gallego, R. (2003). *Els contractes-programa a l’administració pública catalana*. En Informe Pi Sunyer sobre l’administració pública catalana (pp. 293-308). Barcelona: Fundació Pi Sunyer.
- Caragliou, A., Del Bo, C. y Nijkamp, P. (2009). *Smart cities in Europe*. Amsterdam: University of Amsterdam. Obtenido de http://www.inta-aivn.org/images/cc/Urbanism/background%20documents/01_03_ Nijkamp.pdf
- Cattani, A. D., Coraggio, J. L. y Laville, J. L. (2009). *Diccionario de la otra economía. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento*.
- Coaffee, J. (2010). Protecting vulnerable cities: The UK’s resilience response to defending everyday urban infrastructure. *International Affairs* 86 (4), 939-954.
- Clemente, A. (2003). *Descentralización y desarrollo en América Latina. Las contradicciones de una ecuación imperfecta*. Presentado en el seminario “Logros y desafíos de la descentralización en América Latina. El papel de la cooperación europea”. La Paz: Red de Investigación y Acción en Desarrollo Local.
- Dente, B. y Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.

- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. y Tinkler, J. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- Edwards, A. (2006). ICT Strategies of Democratic Intermediaries, *Information Polity*, 11, 163-176.
- Fernández, M. (2014). Smarts Cities: ¿Dónde estamos después de estos años? (Posteo en un blog). Obtenido de <http://www.ciudadesaescalahumana.org/2014/05/smart-cities-donde-estamos-despues-de.html>
- Foster, S. y Iaione, C. (2016). “The City as a Commons”, *Yale and Policy Review*, 34 (281). Obtenido de http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2653084
- Gaudin, J. P. (1999). *Gouverner par contrat*. París: Presses de Sciences Po.
- Gidwani, V. y Baviskar, A. (2011). Urban commons. *Economic & Political Weekly*, 46(50), 42-43.
- Goodspeed, R. (2015). Smart cities: moving beyond urban cybernetics to tackle wicked problems. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 8 (1), 79-92.
- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public Policy*, 3(2), 101.
- Hollands, R. G. (2015). Critical interventions into the corporate smart city. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8(1), 61-77.
- Iglesias, M., Martí, M., Subirats, J. y Tomás, M. (2012). Políticas urbanas en España. *Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria.
- Janssen, M., Charalabidis, Y., y Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258-268.
- Katz, B. y Bradley, J. (2013). *The metropolitan revolution: How cities and metros are fixing our broken politics and fragile economy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Kitchin, R. (2014). The real-time city? Big data and smart urbanism. *GeoJournal*, 79(1), 1-14.
- Klink, J. (2002). Recent perspectives on metropolitan organization, functions and governance. En R. Rojas, J. R. Cuadrado-Roura y J. M. Fernandez Güell (eds), *Governing the metropolis: principles and cases* (pp. 77–136). Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Koch, G., Füller, J. y Brunswicker, S. (2011). Online crowdsourcing in the public sector: how to design open government platforms. En *Online communities and social computing* (pp. 203-212). Berlin: Springer.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446-454.
- Long, M. (2002). Beyond traditional boundaries: Government in the information age. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), 3-12.
- Margetts, H. y Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of Royal*

- Society, 371(1987). Obtenido de <http://rsta.royalsocietypublishing.org/content/371/1987/20120382>
- Marshall, T. H. (1992). Citizenship and social class. En T. H. Marshall y T. Bottomore, (Eds.). *Citizenship and social class*, (pp. 1–85). Londres: Pluto Press.
 - Marmot, M. (2005). Social determinants of health inequalities. *The Lancet*, 365(9464), 1099-1104.
 - Moulaert, F. (ed). (2013). *The international handbook on social innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
 - Nam, T. y Pardo, T. A. (2011). Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions. *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times* (pp. 282–91). ACM Digital Library.
 - Ostrom, E. (2000). *El Gobierno de los Bienes Comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica de México.
 - Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073–87.
 - Parés, M. (2009). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Ariel, Barcelona.
 - Pastor, M., Dreier, P., Grigsby, E. y López-García, M. (2000). *Regions that work. How cities and suburbs can grow together*. Mineápolis: University of Minnesota Press.
 - Ramírez-Alujas, A. V. (2011). *Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene-reflexiones seminales*. *Revista enfoques: ciencia política y administración pública*, 9(15), 99-125. (2012). *Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta? Más poder local*, 12, 14-22
 - Scherer, S., Wimmer, M. A. y and Strykowski, S. (2015). *Social government: a concept supporting communities in co-creation and co-production of public services*. *Proceedings of the 16th Annual International Conference on Digital Government Research* (pp. 204-209). ACM Digital Publishing.
 - Slack, E. (2007). *Managing the coordination of service delivery in metropolitan cities (Policy Research Working Paper 4317)*. World Bank. Obtenido de <http://library1.nida.ac.th/worldbank/fulltext/wps04317.pdf>
 - Social Innovation eXchange. (2010). *Study on social innovation*. The Young Foundation. Obtenido de [http:// youngfoundation.org/publications/study-on-social-innovation-for-the-bureau-of-european-policy-advisors/](http://youngfoundation.org/publications/study-on-social-innovation-for-the-bureau-of-european-policy-advisors/)
 - Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. Mineápolis: University of Minnesota Press.
 - Sørensen, E. y Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–68.
 - Subirats, J., (2011), *Otra sociedad ¿Otra política?* Barcelona: Icaria.

- . (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Reforma y Democracia*, 54, 5-32. Obtenido de <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/054-octubre-2012/Subirats.pdf>
- . (2014). Si la innovación social es la respuesta. ¿Cuál era la pregunta? Los debates en torno a la sostenibilidad de las políticas de bienestar. *Papeles de Relaciones Económicas y Cambio Global*, 126, 49-56.
- Subirats, J. y Martí-Costa, M. (eds). (2014). *Ciudades, vulnerabilidades y crisis en España*, Sevilla: Centro de Estudios Andaluces. Obtenido de <http://www.centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=factoriaideas&cat=2&id=216&ida=0&idm>)
 - Subirats, J. y Martí-Costa, M. (eds). (2015). *Afrontando la crisis en las ciudades. Continuidad y cambio en los relatos de políticas urbanas en España*. Bilbao: Publicaciones de la Universidad del País Vasco. Subirats, J. y García Bernardos, A. (2015). *Innovación Social y Políticas Urbanas en España*, Barcelona, Icaria
 - ONU Hábitat. (2015). *Issue papers and policy units of the Habitat III conference* Nairobi: UN-Habitat. Obtenido de <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Papers-and-PolicyUnits.pdf>
 - Warner, M. y Hefetz, A. (2002). Applying market solutions to public services: An assessment of efficiency, equity, and voice. *Urban Affairs Review*, 38(1), 70–89.
 - Watts, R. (1999). *Comparing federal systems*. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations.
 - Weber, E. P. y Khademian, A. M. (2008). Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings. *Public Administration Review*, 68(2), 334–49.
 - Wilkinson, R. y Pickett, K. (2010). *The spirit level. Why equality is better for everyone*. Londres: Penguin Books.
 - Wood, C. (2002). Voter turnout in city elections. *Urban Affairs Review*, 38(2), 209–31.