

TITULO: LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA HERRAMIENTA IMPRESCINDIBLE EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL

AUTORA: MARIA JOSÉ GUERRERO MAYO (mjguemay@upo.es)

UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE DE SEVILLA

Profesora del Departamento de Sociología e Investigadora del Centro de Sociología y Políticas Locales de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla y del Grupo PAI (Grupo de Análisis Sociológico sobre Tendencias Sociales) de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla. Sus líneas de investigación tratan sobre planificación estratégica, evaluación de políticas públicas, desigualdad y exclusión social, género, mercado de trabajo y sociedad de la información.

PALABRAS CLAVES: EVALUACIÓN, PLANIFICACIÓN, GESTIÓN INTEGRAL

RESUMEN:

Gestionar en contextos con graves deficiencias, que ocasionan el crecimiento de la agenda pública, su mayor complejidad y heterogeneidad, así como la diversificación en el alcance de los instrumentos, plantea una exigencia fundamental: gestionar de manera integral y con orientación al logro de objetivos-resultados. Para ello, es preciso incorporar en los procesos de gestión instrumentos de planificación y evaluación de políticas públicas. De este modo, la gestión pública integral orientada a resultados, como proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las estrategias de desarrollo, debe buscar más qué resultados (eficacia) y a qué coste (eficiencia) la idoneidad (adecuación) de las políticas públicas. Consecuentemente, la gestión debe traducirse en resultados (productos) concretos, lo que, a su vez, implica la necesidad de una organización que desarrolle procesos de planificación estratégica; ponga en marcha estructuras administrativas apropiadas para el cumplimiento de los objetivos; y evalúe el proceso de elaboración-gestión-ejecución.

La evaluación más que una fase clave en la elaboración de políticas públicas, debería englobar todas y cada una de las etapas contempladas en el proceso planificador. Aunque se reconoce la importancia de la evaluación para la consolidación de estos procesos, no es frecuente su aplicación y raramente es llevada a cabo de forma estratégica e integral. En esta ponencia se propone el uso de la evaluación en los procesos de planificación estratégica, como instrumento que ayuda a que los esfuerzos invertidos en la elaboración (planificación) de las políticas, sirven a las necesidades e intereses de la sociedad en general y, a la población a la que se destina en particular, reinvertiendo no sólo efectiva y eficazmente en ella, sino idóneamente.

INTRODUCCIÓN

La transición de la sociedad industrial a la sociedad post-industrial y de ésta a la sociedad de la información y del conocimiento ha generado múltiples transformaciones de muy diversa índole y la emergencia de desiguales y complejas realidades. Todo ello tiene un fuerte impacto sobre el desarrollo de los territorios que requieren de una mayor y mejor gestión.

Hoy nadie duda de que las desigualdades, en general, y las territoriales, en particular, han ido en aumento durante las últimas décadas y que están profundamente ligadas a los cambios que caracterizan la transición de los modelos de desarrollo de los territorios. Siguiendo a Kerbo (2003) existe sólo una tendencia muy general hacia sociedades más complejas y tecnológicamente más avanzadas. A lo largo de su recorrido, y debido a sus peculiares entornos culturales, sociales o físicos, algunos territorios cambian (o avanzan), mientras otros no lo hacen. Además, cuando los territorios cambian, no lo hacen conforme a una sola pauta establecida por sus diferentes entornos culturales, sociales y físicos. Se debe, por tanto, rechazar un único modelo lineal de evolución social que considera que todas las sociedades siguen una trayectoria de desarrollo semejante, máxime cuando asistimos a un conjunto de transformaciones, que se suceden a gran velocidad, y que dejan atrás los principales parámetros socioeconómicos y culturales que fundamentaron nuestras sociedades. Así, la creciente complejidad de las sociedades actuales cuestiona muchos de los enfoques analíticos tradicionales, requiriendo herramientas teóricas y metodológicas adecuadas a estos nuevos contextos que nos ayuden a comprender los fenómenos de la globalización, el desarrollo sostenible, la interrelación y la gobernanza, en la dimensión social de la política, de la economía y del medioambiente (Subirats, 2011).

Este conjunto de cambios en la esfera productiva, social e institucional no ha encontrado la suficiente adaptación por parte de los gestores públicos. Los retos son nuevos y difíciles de abordar y las administraciones y poderes públicos no tienen la agilidad para responder no sólo eficaz y eficazmente, sino idóneamente. Al mismo tiempo, la lógica jerárquica que ha caracterizado el ejercicio del poder, no sirve hoy para entender los procesos de decisión pública, basados cada vez más en lógicas de interdependencia, de capacidad de influencia, de poder relacional, y cada vez menos, en estatuto orgánico o en ejercicio de jerarquía formal (Kickert, 1997). La menor capacidad de los Estados para regular las transformaciones que están ocurriendo se ve amparada por un discurso político que aboga por extremar la concurrencia entre individuos, grupos, regiones y territorios como forma de afrontar los desafíos del nuevo orden mundial (Giner y Sarasa, 1997). Hoy, se precisan actuaciones en términos locales en el marco de una gestión global y en un contexto económico mundializado y competencial y administrativamente territorializado.

En este nuevo escenario, las políticas públicas tradicionales, carentes de diagnósticos sistemáticos y participativos, no encuentran fácil encaje en las nuevas dinámicas, se han vuelto poco operativas y poco resolutivas. Éstas se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas homogéneas y se gestionaron de manera rígida y burocrática.

Configuradas de manera universalista y jerárquica (de arriba abajo), poco diversificadas (se suponía respondían a demandas homogéneas), con un diseño acumulativo (ante una nueva demanda, nueva responsabilidad política diferenciada) y elaboradas desde espacios de acuerdo y de viabilidad social, han quedado obsoletas (Subirats, 2011). En la actualidad, las demandas son cada vez más diversificadas, heterogéneas y, al mismo tiempo, llenas de multiplicidad en su forma de presentarse; y sólo pueden ser abordadas desde formas de gestión flexibles y desburocratizadas.

Hoy, todo es más fluido y con lógicas más complejas en su definición, y obviamente, en su resolución (Subirats, 2011). Las nuevas políticas, elaboradas desde la proximidad, complicidad y diversidad, incorporan nuevos retos. Son políticas más compartidas y más estratégicas que mejoran nuestra adaptación a una nueva época y ayudan a articular la complejidad y la fragmentación con mecanismos de coordinación e integración. Se trata de instrumentos de gobernanza, que estimulan la transformación de las capacidades de los poderes públicos aceptando la interacción entre niveles de gobierno y la red de actores para establecer actuaciones integradas.

Por su parte, la sociedad de la información y del conocimiento, en paralelo con estas tendencias, conlleva el cuestionamiento de la intermediación que no genere valor añadido y esto plantea una situación de incertidumbre y cierto riesgo. Para poder mitigar las limitaciones y aprovechar las oportunidades que se presentan es fundamental adquirir nuevos conocimientos. Además, las condiciones competitivas dependen cada vez más de la inversión en capital humano, es decir, de la inversión en formación como un instrumento de mejora, y en la propia reinversión o autoconstrucción de un modelo de desarrollo adaptado a las peculiaridades y necesidades existentes.

De esta manera, el conocimiento, la información y las tecnologías han adquirido un gran protagonismo en la sociedad y en la economía, y por tanto, en el desarrollo de los territorios, siendo reconocidos como factores clave del incremento de la competitividad. El reto está en saber cómo acomodar las estrategias políticas del buen gobierno a la nueva situación adecuándolas a la realidad. Para poder mitigar las limitaciones (debilidades y amenazas) y aprovechar las potencialidades (fortalezas y oportunidades) que se presentan es fundamental adquirir un conocimiento pormenorizado de la realidad sobre la que se desea intervenir.

En concreto, el proceso de creación y aplicación de nuevo conocimiento es complejo puesto que implica la interacción de numerosos agentes con intereses, objetivos y papeles muy diversos. La dificultad de comprender, medir, valorar y explicar lo que acontece, su origen y sus efectos, requiere de un análisis riguroso y sistemático de la información que puede ser facilitado con la aplicación de un óptimo sistema de seguimiento e información. A su vez, este sistema permitirá la evaluación de la información recabada, lo que garantiza la racionalización en la toma de decisiones. Por ello, la evaluación se ha convertido en un instrumento de gran utilidad para comprender y mejorar el complejo proceso por el cual se genera información relevante, ésta se transforma en conocimiento, y éste se aplica en la mejora de los territorios y, consecuentemente, en las condiciones de vida de los ciudadanos.

¿POR QUÉ LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS ES NECESARIA PARA PLANIFICAR?

Cuando se analiza la dimensión procedimental en la elaboración de los planes estratégicos desde el análisis de políticas públicas, se comprueba la conveniencia de incorporar en el proceso planificador, la evaluación de políticas públicas. Esto se debe a que este modelo pretende mejorar el conocimiento acerca de las características de los planes concebidos como instrumentos de gobernanza de los gobiernos locales.

De este modo, si se parte de la necesidad de profundizar en el análisis de la planificación territorial desde la perspectiva de las políticas públicas, poniendo de manifiesto que la planificación no es sino un instrumento de política pública, es fundamental considerar la evaluación como otro elemento más de política pública e interrelacionado con la planificación.

Si además, se considera que la planificación debe de tener capacidad para responder a los profundos cambios generados en la dinámica territorial, adaptándose para darles respuesta (Balducci, Fedeli y Pasqui, 2011), es imprescindible hacerlo desde la óptica de la evaluación. La evaluación permite reflexionar acerca de las políticas territoriales que se deberían diseñar e implementar (y cómo elaborarlas) y acerca del papel que deberían jugar los territorios (actores) dentro de un modelo de gestión determinado (toma decisiones/participación) para dar respuestas a los nuevos retos que se plantean. De esta manera, si las principales transformaciones que se han de proponer en materia de planificación territorial deben de ir en la línea de instrumentalizar la planificación desde la esfera de las políticas públicas, no se puede obviar el papel de la evaluación, pues su aplicación nos obliga a repensar el enfoque y la manera de hacer política.

Profundizando en el nuevo modelo de planificación territorial que se está demandando, construido tanto desde la perspectiva del contenido de los planes como desde el proceso seguido en su elaboración e implementación, se podría señalar que ambas perspectivas vendrán, en parte, determinadas por la evaluación de políticas públicas siendo aún más evidente la constrictión en el último caso (precisamente, al que se le da mayor relevancia en esta ponencia).

Por último, este nuevo marco conceptual conlleva el análisis de las interacciones que caracterizan a la toma de decisiones y a los mecanismos de coordinación y colaboración entre diferentes actores públicos y privados. Asimismo, implica la identificación de las nuevas características que deben de adquirir en cuanto a su procedimiento de elaboración e implementación como instrumento de política pública en el nuevo marco de la gobernanza.

En este sentido, no hay que olvidar que los planes territoriales tienen un carácter estratégico, territorial, estructural y dinámico. Las respuestas políticas, desde lógicas territoriales, participativas y consensuadas, que parten de un enfoque de planificación estratégico, con proyección a largo plazo y con flexibilidad y adaptabilidad, tenderán a debilitar los factores que obstaculizan el logro de un modelo de desarrollo sostenible,

objetivo último de la planificación estratégica. Y esto sólo puede hacerse desde la incorporación de la lógica evaluadora en el proceso planificador, pues partimos de que toda actuación pública pretende incidir en la sociedad/territorio actuando sobre las necesidades y problemas detectados para provocar un impacto o cambio en esa realidad con el objetivo de mejorarla. Para conseguirlo, se define y articula un conjunto de objetivos y se pone en marcha una serie de instrumentos.

Por tanto, la búsqueda de técnicas y metodologías que hagan posible introducir transparencia y rigurosidad en la toma de decisiones, en los cauces participativos, en la elaboración e implementación de la intervención, en la valoración de los resultados conseguidos y en la estimación de los efectos de la intervención, son de las principales preocupaciones de los analistas y gestores de políticas públicas. Preocupaciones que se agravan en contextos con dificultades y carentes de espacios de intermediación. Consecuentemente, contextos en los que se requieren planificaciones en términos globales y actuaciones en términos locales, contextos en los que los territorios deben ser los sujetos de sus propias políticas y no los objetos de las mismas.

LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA HERRAMIENTA NO SÓLO AL SERVICIO DE GESTORES Y PLANIFICADORES

La crisis económica, política y social, a la que asistimos, saca a la luz las limitaciones y debilidades existentes. Las exigencias que impone el ajuste competitivo global y su impacto en la agenda política, provocan la generación de nuevas prioridades, de nuevos modelos de gestión y de nuevas formas de gobernanza. La mundialización y la reestructuración económica, junto con el cambio social y la creciente exclusión, las presiones sobre el medio ambiente, la crisis fiscal y la modificación de las relaciones institucionales, requieren de nuevos planteamientos y de nuevas capacidades.

En este escenario de transición en el que nos encontramos, se observa: por un lado, las dificultades crecientes para reaccionar de manera eficaz y eficiente ante un entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico; y, por otro, como la evolución social agrega niveles de complejidad que resultan cada vez más difíciles de encauzar a partir de los instrumentos de gestión tradicionales, a los que se une una cierta desconfianza hacia la legitimidad democrática de las instituciones públicas por parte de una ciudadanía cada vez más reflexiva y crítica. Esta transición acelerada, nos lleva a la reflexión acerca de las políticas territoriales que se deberían diseñar e implementar y acerca del papel que deberían jugar los territorios para dar respuestas a los nuevos retos que se plantean. Y todo ello, nos obliga a repensar el enfoque y la manera de hacer política y a replantear el modelo de desarrollo deseado.

Las políticas que asumen el crecimiento económico y la búsqueda de la competitividad como objetivos centrales, dejando en un segundo plano planteamientos de tipo social, ambiental y cultural, han demostrado no ser suficientes ni eficientes. Los objetivos de prosperidad económica, integración social y protección del medio ambiente han de ser metas complementarias que se refuerzan mutuamente dentro de una estrategia de

sostenibilidad territorial. Si el fin último de los territorios es satisfacer las necesidades básicas de la población para alcanzar un desarrollo permanente y sostenible a escala territorial, surge la necesidad ineludible de encontrar un nuevo modelo de desarrollo con futuro sostenible en una triple dimensión: económica, social y ambiental dentro de un contexto de crisis sistémica (OSE, 2011). Por tanto, los territorios deben ajustar sus funciones y minimizar sus disfunciones en relación con estas nuevas necesidades y afrontar el reto de la innovación en la elaboración de políticas y actuaciones públicas, formulándolas desde una visión integral y con criterios de proximidad territorial.

Las crecientes asimetrías entre los problemas a los que nos enfrentamos y las soluciones que se plantean, complejizan el diagnóstico y, por tanto, las soluciones. Si, por un lado, se imponen acciones desde la esfera pública, por otro, se manifiesta igualmente importante reforzar la implicación de todos los actores en este proceso para conseguir políticas consensuadas y aceptadas socialmente. De esta manera, se garantiza a priori su éxito, no sólo desde la eficacia y eficiencia en los resultados previstos para las que fueron diseñadas, sino en su idoneidad. La nueva realidad socioterritorial, como temática de agenda pública, requiere abordajes integrales en su definición, y horizontales o transversales en sus procesos de gestión (Percy-Smith, 2000), siendo susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas.

En esta línea, es preciso señalar que los procesos de descentralización político-administrativa-financiera, así como la creciente relevancia del espacio local como ámbito de acumulación política, ha convertido a los territorios en verdaderos gestores públicos. El territorio es hoy un elemento central en la acción de los gobiernos, siendo definido tanto por elementos de proximidad como por elementos de conectividad. Asimismo, el desarrollo por, para y de los territorios depende de la calidad y eficiencia de las políticas implementadas y de la óptima gestión pública.

El recorrido que va desde la concepción de la “política” como uso legítimo de poder, centrada en la legalidad y legitimidad de la actuación pública, hasta el concepto de las “políticas” como instrumento de buen gobierno, de los asuntos públicos y resolución de problemáticas, centrado en los resultados y en las técnicas de análisis que permitan mejorarlo, evidencia la urgencia de nuevos planteamientos y nuevas capacidades antes aludidos. Así, estas nuevas capacidades deben determinar quién obtiene qué, cuándo y cómo a partir de las políticas públicas. Esto es, deben dar respuestas a problemas colectivos de manera diversificada y personalizada desde la esfera de lo local y en un espacio intersectorial.

Gestionar en contextos con graves deficiencias, que ocasionan el crecimiento de la agenda pública, su mayor complejidad y heterogeneidad, así como la diversificación en el alcance de los instrumentos, plantea una exigencia fundamental: gestionar de manera integral y con orientación al logro de objetivos-resultados. Y para ello, es preciso incorporar en los procesos de gestión instrumentos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas. De este modo, la gestión pública integral orientada a resultados, como proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las estrategias de desarrollo, debe buscar más qué resultados (eficacia) y a qué coste

(eficiencia) la idoneidad (adecuación) de las políticas públicas. Consecuentemente, la gestión debe traducirse en resultados (productos) concretos, lo que, a su vez, implica la necesidad de una organización que desarrolle procesos de planificación estratégica; ponga en marcha estructuras administrativas apropiadas para el cumplimiento de los objetivos; y evalúe el proceso de gestión-ejecución.

Lo que determina la madurez y estabilidad de los territorios es la óptima gestión y la correcta toma de decisiones en aras a mejorar la calidad de vida, reducir las desigualdades crecientes y disminuir el conflicto en los mismos. Para conseguirlo, puede ser beneficiosa la aplicación de técnicas que permitan mantener un control sobre los resultados y sobre la acción de los poderes públicos. Dichas técnicas deben superar el control de la legalidad contable o procedimental y posibilitar, por una parte, el análisis de las políticas a través del seguimiento de los procesos de elaboración y desarrollo y el entramado de actores que interviene; y por otra, ofrecer respuestas a las preocupaciones sociales sobre los “productos” de la administración y sobre la necesidad de un mejor servicio al “cliente” en un momento de fragmentación institucional.

La necesidad de gestionar de una forma más racional los recursos escasos de una sociedad que demanda mejoras constantes en la prestación de bienes y servicios, hacen que la evaluación se haya convertido en una herramienta imprescindible al servicio del gestor y planificador. Esta técnica de análisis ha recibido una creciente atención dada su importancia como instrumento para mejorar la planificación, implementación, ejecución y gestión de las políticas públicas, especialmente en un contexto de crisis global en el que el papel de intermediación de las instituciones está en pleno cuestionamiento. Sin olvidar, la cada vez más visible toma de conciencia por parte de la ciudadanía (administrados que se convierten en clientes) del derecho a conocer en qué se gasta el dinero público y qué mejoras se derivan de dicho gasto.

Asimismo, la descentralización político-administrativa-financiera y la aparición de múltiples entes territoriales con crecientes competencias, exige un control de la actividad pública que evite duplicaciones, solapamientos y despilfarro de recursos. Todo ello unido a la necesidad de controlar el déficit público, justificar la eficacia y eficiencia de las medidas aplicadas, y la obligación legal de justificar la utilidad y correcta aplicación de las actuaciones cofinanciadas con fondos públicos, lleva a considerar a la evaluación como instrumento con grandes beneficios. Desde esta perspectiva, la evaluación se convierte en una herramienta necesaria y de gran utilidad que permite satisfacer las exigencias de información y transparencia de cuantos agentes participan en el proceso. De forma genérica, a la sociedad en su conjunto, como destinataria última de las evaluaciones realizadas y, de forma específica, a los órganos de las administraciones públicas, gestores y ejecutores, que a través del ejercicio evaluatorio pueden enjuiciar el efecto conjunto de sus actuaciones.

La evaluación de políticas públicas debe convertirse en un instrumento de cambio, no sólo de mejora de la eficacia y de la eficiencia de la intervención pública, sino de su idoneidad. Una herramienta que racionalice la toma de decisiones, que genere información y que sirva como elemento determinante en la inaplazable reforma de las administraciones públicas, en la manera de hacer política y en los procesos de gestión

territoriales. De este modo, se dará respuesta a la triple demanda de exigencia ciudadana, necesidad política y de gestión en la búsqueda de un modelo de desarrollo sostenible territorial.

LA EVALUACIÓN EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL

La planificación como proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos, permite anticiparse a los hechos futuros para tomar las medidas (anticipadas) que evitan consecuencias negativas. Este modelo teórico de actuación futura determina dónde se pretende llegar, qué debe hacerse, cómo, cuándo y en qué orden secuencial. Se trata de un conjunto de actuaciones delimitadas en el tiempo y en el espacio, formuladas en términos de objetivos medibles y verificables, y cuantificadas en términos de coste, inversión y resultados.

El producto de la planificación territorial es un conjunto articulado de actuaciones encaminadas a organizar los recursos disponibles en un territorio determinado para mejorar su eficiencia económica, social, ambiental, cultural y política. Para ello, dicho producto, resultado del proceso planificador, debe ser (Vázquez Barquero, 1999):

- Participativo: la población (actores) del territorio es la que está mejor capacitada para decidir sobre su propio futuro, por lo que debe participar y liderar el diseño y ejecución del plan, programa o política. Su gestión no debe ser rígidamente centralizada, sino descentralizada, a través de una amplia gama de organizaciones intermedias capaces de crear condiciones favorables para el desarrollo.
- Endógeno: debe estar basado en el uso de los recursos disponibles en el propio territorio y, a la vez, ser capaz de aprovechar los recursos exógenos en su propio beneficio. Los factores externos son solamente una condición necesaria para el desarrollo, pero no suficiente.
- Sostenible: debe proporcionar una estrategia que garantice el desarrollo de las generaciones presentes y futuras.
- Integrado: no es posible que un territorio se desarrolle de espaldas a su entorno, debe integrar sus recursos y potencialidades con las de su entorno.

Cuando se plantean nuevos escenarios y desafíos emerge la planificación estratégica como una herramienta de apoyo que permitirá anticiparse a las oportunidades existentes. La planificación estratégica se podría sintetizar como el paso de *estar determinado por una variante a convertir esta variante en una opción*. De manera que la planificación no es algo identificable con un mero instrumento burocrático-legal o con un método tecnocrático que se puede aceptar o rechazar, su alternativa es la

improvisación o la resignación y ambas son una renuncia al logro de situaciones deseadas (Matus, 1985).

El concepto de planificación estratégica está referido principalmente a la capacidad de observación y anticipación frente a desafíos y oportunidades que se generan, tanto de las condiciones externas como de las internas. Por ello, existe un acuerdo en relación con su utilidad como herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisión en torno a lo que se debe hacer y al camino que se debe recorrer para adecuarse a los cambios y a las demandas que impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad en las actuaciones a emprender. De este modo, la planificación estratégica involucra la capacidad de determinar un objetivo, asociar recursos y acciones destinados a lograrlo y examinar los resultados y las consecuencias de esas decisiones, teniendo como referencia el logro de metas predefinidas. Asimismo, debe ser entendida como un proceso participativo, que permitirá trazar una línea de propósitos para actuar en consecuencia.

En este sentido, se puede comprobar como la planificación, al igual que la evaluación, ha experimentado un proceso de complejización en tanto concepto; y, más aún, como proceso. La planificación, desde su definición como el primer momento de todo proceso administrativo (planificación > organización > dirección > coordinación > control > evaluación) o, desde el punto de vista del análisis de política pública dentro del ciclo de vida de una política (planificación > implementación > ejecución > gestión > evaluación), hasta aquella visión que le adhiere elementos como una adecuada contextualización, un exhaustivo diagnóstico, el análisis de los actores involucrados y sus intereses, la delimitación de la población objetivo, el conjunto de estrategias a seguir, etc. En el caso de la evaluación, desde su consideración como última fase o etapa del proceso administrativo o del ciclo de vida de una política, hasta su aplicación integral y holística, en todas y cada una las fases del mismo.

La evolución seguida por ambos conceptos nos lleva a cuestionar la delimitación y separación entre planificación y evaluación desde un punto de vista secuencial. Si además, se tiene en cuenta el análisis que contempla la planificación en relación con los resultados y las consecuencias de las decisiones, los ámbitos de aplicación de estas materias se aproximan aún más. Por tanto, se podría afirmar que ambos procesos interactúan a lo largo del ciclo de vida de una política, no ciñéndose la planificación únicamente a la primera fase o etapa, ni la evaluación a la última. Consecuentemente, tanto los procesos de planificación como los de evaluación giran entorno al principio de la flexibilidad: la planificación no termina con el comienzo de la actividad que se pretende llevar a cabo, ni la evaluación empieza cuando la actividad ha terminado. Son procesos permanentes y paralelos aplicables a todas las fases de una actuación.

La ampliación de la conceptualización de estos términos nos revela que ambos conceptos se convierten en elementos inseparables e imprescindibles en el marco de la evaluación de políticas pública y de la planificación estratégica. No podrá ser evaluado óptimamente aquello que previamente no ha sido planificado, ni se podrá considerar una adecuada planificación aquello que no contemple una evaluación.

Estas cuestiones hacen que la evaluación sea un elemento clave en los procesos de planificación estratégica. Pero además, dado que su puesta en marcha implica la participación de una multiplicidad de instituciones, agentes y actores, la eficacia y eficiencia de las actuaciones previstas dependerá en buena medida de la adecuación de los mecanismos de gestión, coordinación y cooperación que se establezcan, y esto puede ser valorado mediante la evaluación. Asimismo, la evaluación contribuirá a que los implicados en el proceso se beneficien del efecto experiencia para futuras actuaciones públicas. Y finalmente, la evaluación como proceso que transcurre por todas las etapas del ciclo de vida, ofrece información en cada una de éstas sobre el desarrollo (físico y financiero) de las actuaciones. Esta información facilita la toma de decisiones en relación con los desvíos y atrasos en la realización, los puntos críticos en la ejecución y gestión, la necesidad de reprogramar, etc., en aras a conseguir un los mejores resultados del desarrollo de la planificación.

Llegados a este punto, se podría afirmar que si con el desarrollo de las planificaciones estratégicas se pretende incidir en los territorios actuando sobre los desequilibrios socioespaciales con el objetivo de convertir las debilidades en oportunidades y las amenazas en fortalezas; con el desarrollo de la evaluación se pretende analizar y valorar las distintas etapas del ciclo de vida de una política, desde que se decide intervenir hasta que se manifiestan los resultados e impactos de estas intervenciones. Por tanto, planificación y evaluación son dos procesos complementarios que se retroalimentan a medida que se van desarrollando.

La evaluación debe incorporarse, por tanto, desde el primer momento de la planificación, convirtiéndose en procesos interrelacionados que caminan a la par. Se trata de examinar, de un modo sistemático, la lógica de las relaciones de causalidad entre las actividades programadas, objetivos y fines, y la adecuación de los sistemas articulados para la ejecución y gestión de la política. También se debe analizar el grado de aceptación y capacidad de los decisores políticos, gestores y técnicos de cara a la puesta en funcionamiento de las tareas de seguimiento y evaluación. Es conveniente conocer lo que se quiere evaluar y de qué forma se va a hacer. La propia definición de los objetivos de una intervención, de la población objetivo y del sistema de seguimiento y gestión se ve afectada cuando se tiene intención de llevar a cabo una evaluación.

El caso concreto que nos ocupa, la evaluación en los procesos de planificación estratégica, es una tarea compleja debido, entre otros, a los siguientes motivos:

- La diversidad de actuaciones, instituciones y agentes implicados. Los territorios, las empresas, los poderes públicos y la población desempeñan papeles distintos en este proceso y tienen objetivos e intereses, en ocasiones, diferentes.
- La heterogeneidad de las realidades territoriales, el capital social y humano, la iniciativa y el empoderamiento, son cuestiones claves a considerar.
- La intangibilidad de algunos de los factores y efectos. Tanto en la generación como en la aplicación de un nuevo conocimiento están presentes numerosos factores

intangibles como la cultura, los valores sociales, la identidad, la capacidad de aprendizaje, etc., difíciles de medir y analizar.

- La incertidumbre sobre los resultados. En muchas ocasiones, cuando se inicia una actuación es muy difícil determinar *a priori* cuáles van a ser sus resultados y su aplicabilidad o efectos posteriores, máxime cuando se trata de actuaciones con gran diversidad e intensidad en sus consecuencias y en el tiempo.
- El escaso desarrollo de herramientas analíticas para la evaluación. Todavía son necesarios avances en el conocimiento sobre cómo medir los resultados de las actividades implementadas y los efectos de éstas sobre otras variables (macro y micro-económicas, sociales, medioambientales, culturales, etc.).
- Cultura evaluadora en formación. La evaluación se ha centrado fundamentalmente en la evaluación previa de propuestas y en el seguimiento de la ejecución financiera de los proyectos, y son todavía insuficientes las evaluaciones de la implementación, resultados e impactos, e inexistentes desde un punto de vista de la idoneidad.

Dada la importancia que han adquirido los procesos de planificación territorial, así como su investigación, se requieren mecanismos de evaluación que aseguren que los esfuerzos invertidos en su producción, explotación y desarrollo sirven a las necesidades e intereses de los territorios y revierten no sólo efectiva y eficazmente en ellos, sino idóneamente. En general, los procesos de planificación estratégica territoriales raramente han ido acompañados de procesos integrales de evaluación. Tal vez, esto puede convertirse en obstáculo para la buena implementación de las actuaciones diseñadas y la consolidación de productos previstos.

Para enfrentarnos a estas dificultades, se debe partir de tres premisas básicas.

- En primer lugar, de la consideración de que la evaluación y la planificación son procesos sociales que implican la interacción entre actores, territorios, organizaciones, métodos y prácticas. El marco territorial e institucional dentro del cual se desarrollan las actuaciones, programas o políticas influye sobre la naturaleza, calidad, relevancia y efectividad de las planificaciones y evaluaciones.
- En segundo lugar, aunque la planificación se convierte en el primer momento de la gestión, que permite identificar, ordenar y secuenciar –de manera participativa y concertada– el conjunto de estrategias seleccionadas para alcanzar las metas, según la problemática y las oportunidades detectadas (DAFO), esto no garantiza que a lo largo del desarrollo del proceso no surja la necesidad de volver a planificar (reprogramación) y que éste, además, no sea evaluado.
- Finalmente, la evaluación es un proceso integral y holístico que abarca todas las etapas del diseño y ejecución de las actividades, planes o programas, desde la relevancia, pertinencia y coherencia de los problemas, objetivos e instrumentos planteados, hasta el proceso de ejecución, gestión y sus resultados. Frente a la

consideración de la evaluación como el exclusivo análisis de los resultados e impactos de las políticas o programas públicos, en esta ponencia se defiende una metodología de la evaluación holística e integradora que la incluye en todas las etapas de un plan, programa o política: desde la fase de detección de problemas y necesidades hasta la puesta en marcha y ejecución de la política, además, de sus resultados y efectos, con independencia del momento en que la evaluación se realice y los objetivos que ésta persiga.

La evaluación más que una fase clave en los procesos de planificación estratégica territorial, debería englobar todas y cada una de las etapas contempladas en el proceso planificador. Aunque se reconoce la importancia de la evaluación para la consolidación de estos procesos, no es frecuente su aplicación y raramente es llevada a cabo de forma estratégica e integral.

Además, se requiere que los esquemas de evaluación sean, por un lado, flexibles, esto es, capaces de adaptarse y evolucionar en función de las peculiaridades del contexto territorial, social e institucional en el que se desarrolle la actividad planificada que va a ser evaluada. Y, por otro, sistemáticos y ajustados a los elementos que contempla el modelo de planificación en el que se inserta y a sus principios, criterios y procedimientos con los que debe guardar coherencia.

ORIENTACIONES PARA EVALUAR LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

En los últimos años se han hecho importantes esfuerzos para lograr un equilibrio socioespacial e implementar reformas claves para mejorar la competitividad y las condiciones sociales de los territorios. Estos esfuerzos han tenido diversos frutos en los territorios. Sin embargo, a pesar de estos logros, la desigualdad socioespacial aún es visible y en algunos casos especialmente aguda, constituyéndose en factor de freno al crecimiento económico, al progreso social y a la mejora en las condiciones de vida de la población de algunos territorios. En este contexto, los desafíos son grandes y precisan la reactivación del desarrollo en términos de objetivos económicos, sociales, culturales, medioambientales, etc.

Conscientes de la necesidad de un modelo de desarrollo sostenible territorial, se comienza a aplicar un conjunto integrado de actuaciones dirigidas a implantar un sistema de planificación estratégica en el territorio basado en la creación de nuevos productos o mejora del existente; en el fortalecimiento de la competitividad del sector local; en la implantación de sistemas y herramientas de gestión medioambiental; etc. La articulación de las medidas que componen esta estrategia implica la selección de promotores que actuarán, a la vez, como entidades colaboradoras y como agentes dinamizadores e impulsores de los programas de actuación que definirán los objetivos, acciones y proyectos a desarrollar.

Para la aplicación de criterios que ayuden a organizar los procesos de evaluación ex-ante-implementación, intermedio-seguimiento y ex-post de los resultados de las

actuaciones para incorporarla a los procesos de planificación estratégica se hace necesario el desarrollo de varias acciones de investigación previas. Una, consiste en un análisis de las principales características descriptivas de la planificación implementada; y otra, en la caracterización de los principales elementos de configuración del sistema de evaluación propuesto.

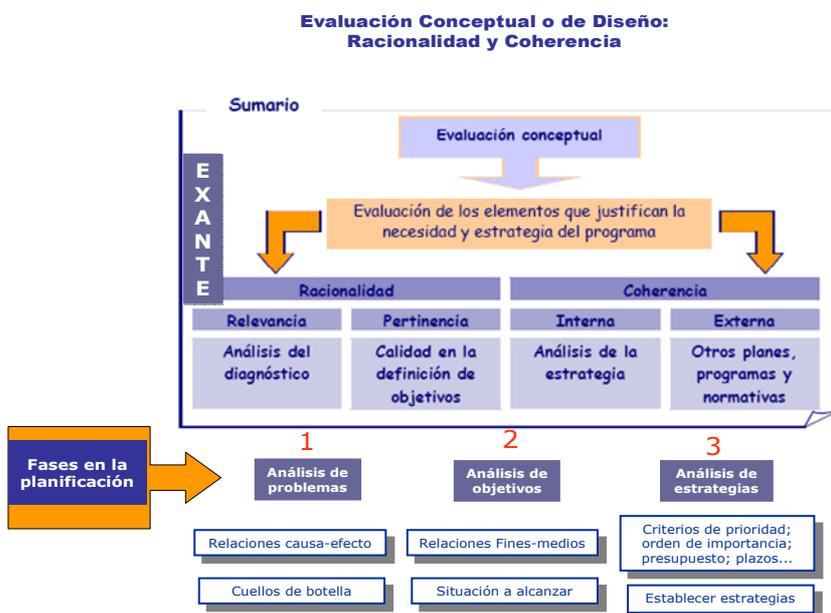
La evaluación se entiende, a diferencia de otros ejercicios de retroalimentación, como un proceso sistemático de recogida y análisis de información sobre el desarrollo de una actuación que persigue determinar su valor y oportunidad. Tiene como finalidad la generación de aprendizaje, el control administrativo, legal y financiero de la actuación y la rendición de cuentas. Este proceso de análisis y valoración se compone de tres grandes fases: el diseño, la implementación y ejecución de la evaluación. Posteriormente quedaría, el uso y difusión de los resultados de la evaluación y la incorporación de las lecciones aprendidas para el plan de mejora.

Estas fases se corresponden, desde una perspectiva temporal, con la evaluación exante (realizada antes de iniciar la actuación), intermedia (a medio camino de la intervención) y ex post (finalizado el periodo de ejecución); y, desde el punto de vista del contenido-objeto de evaluación, con la evaluación conceptual o de diseño (en la que se analiza la racionalidad y coherencia), con la de gestión o de proceso (en la que se estudia el sistema de gestión y seguimiento elaborado) y con la de eficacia y eficiencia (en la que se valora los resultados e impactos obtenidos). En este sentido, se puede comprobar como existe una clara correspondencia y correlación entre los distintos tipos secuenciales de evaluación (el momento temporal el que se debe proceder a su aplicación) y los de contenido objeto de evaluación.

La evaluación realizada antes de la implementación del programa o política debe asegurar, en primer lugar, su evaluabilidad. Seguidamente, la pertinencia, relevancia y coherencia interna y externa de su diseño. Por su parte, la evaluación llevada a cabo a medio camino de la realización de la actuación debe proceder al análisis de los procedimientos y criterios establecidos para la ejecución y gestión de la intervención. Estos deben estar contemplados en los sistemas de seguimiento y de gestión elaborados. Finalmente, la evaluación ex post, efectuada, una vez finalizada la ejecución, analiza los resultados, a corto, medio y largo plazo, conseguidos con el desarrollo de la actuación.

Asimismo, integrar la evaluación de políticas públicas en la planificación estratégica territorial supone reconocer la existencia de una gran heterogeneidad territorial. En la práctica evaluativa, esto significa incluir un análisis de esta diversidad a lo largo de todo el proceso evaluativo, desde la definición de la evaluación pasando por su aplicación, difusión y uso. Sin olvidar que, el desarrollo de todo proceso evaluativo se ve condicionado por el contexto específico en el que se lleva a cabo y, por tanto, se presta una especial atención a la voluntad e interés político en materia de planificación y evaluación, a las capacidades institucionales existentes en esta materia y a los procedimientos y orientaciones metodológicas propuestas en esta dirección.

Gráfico 1. PLANIFICACIÓN VERSUS EVALUACIÓN EXANTE



Fuente: Elaboración propia a partir de Guía para la Evaluación de Políticas Públicas, IDR, 2000

En esta línea, los objetivos perseguidos con este planteamiento se concretarían en la interrelación de los procesos de planificación y evaluación que permitirían:

- Determinar la evaluabilidad de los planes: analizar la racionalidad y coherencia de las actuaciones incluidas en los planes para conocer, por un lado, el grado de pertinencia y relevancia; y por otro, el de coherencia interna y externa de dichas actuaciones. Esto es, realizar una evaluación conceptual o de diseño.

Para que un plan pueda ser evaluado, es necesaria la realización de un análisis previo de evaluabilidad centrado en tres aspectos fundamentales: 1) La calidad de la planificación o programación, destacando la definición en los objetivos y actuaciones del plan; 2) La existencia, acceso y/o posibilidad de obtención de información necesaria para desarrollar una evaluación, en lo que a cantidad y calidad se refiere, y, 3) Capacidad de gestión de la Administración en relación con la evaluación, desde los recursos dispuestos para la evaluación hasta las motivaciones y facilidades que la posibilitan, creando un importante clima favorable entre evaluados y evaluadores.

En este sentido, se podría desarrollar un índice de evaluabilidad que nos ayudase a clarificar ciertas características del plan previos a la evaluación. Para ello se valoraría una serie de aspectos que consideramos influyentes a la hora de medir la evaluabilidad de un plan, seguida cada una de ellas de una escala numérica con los valores 0, 1 y 2, según estimemos que el plan participe de esa característica (0 = Muy poco o nada; 1 = Poco, sin profundidad; 2 = Suficiente o en abundancia).

Á	Nº	Características del programa	0	1	2	I. E.
a	1	Diseñado de acuerdo a un modelo teóricos de planificación				
	2	Objetivos claros y específicos				
	3	Plan de ejecución detallado				
	4	Se especifica la población objetivo (a quien va dirigida la intervención)				
	5	Convergentes con otros en el mismo territorio o para el mismo colectivo				
	6	Tiene una única fuente financiera				
	7	Programas de corte horizontal				
	8	Programas de corte sectorial				
	9	Programas de ámbito local				
	10	Programas de ámbito nacional				
	11	Específico para un territorio o colectivo				
	12	Para varios territorios o colectivos				
	13	Únicos para un territorio o colectivo				
b	14	Programas tradicionales o anteriormente experimentados				
	15	Programas nuevos o innovadores				
	16	Se sigue desarrollando el plan actualmente				
	17	Se realiza o realizó un seguimiento del mismo				
	18	Sistema de gestión e información operativo				
	19	Se evaluó con anterioridad y se dispone de esa información				
c	20	Existencia y acceso a la información necesaria para la evaluación				
	20	Hay motivación por la evaluación				
	21	Se facilita y coopera para la evaluación				
	22	La Administración dispone los recursos necesarios para su evaluación				

A = aspectos de la evaluabilidad a los que hace referencia cada característica.
En azul, las características que según su puntuación marcarán el tipo de evaluación posible.
En rosa, las características imprescindibles para poder ser evaluado.

- Determinar si es mejorable el diseño, asegurando que las acciones a desarrollar son adecuadas a los objetivos propuestos y que éstos se corresponden con las necesidades o problemas detectados y con la población objetivo delimitada.
- Integrar la perspectiva de evaluación analizando las características, los procedimientos adoptados y las orientaciones metodológicas sugeridas para indagar en los criterios, preguntas e indicadores de evaluación análisis y los diseños metodológicos.

Por su parte y, en línea con estos objetivos, algunas de las cuestiones a las que se les daría respuesta serían:

- ¿Cómo han evolucionado las principales características de los Planes en relación a los procesos de planificación y evaluación?
- ¿Qué grado de evaluabilidad tienen los planes? ¿se puede aplicar un enfoque de evaluación integral? ¿Son pertinentes, relevantes y coherentes las actuaciones incluidas en los planes? ¿podría mejorarse su diseño? ¿las acciones a desarrollar son adecuadas a los objetivos propuestos y éstos se corresponden con las necesidades o problemas detectados y con la población objetivo delimitada?

- ¿Qué significa y qué aporta integrar la evaluación en los procesos de planificación? ¿Qué relación guarda la lógica planificadora y la evaluadora con el ciclo de vida de los planes?
- ¿Se incluyen los contenidos de evaluación en el diseño? Y ¿en su implementación, ejecución y gestión? ¿qué procedimientos y metodología de evaluación se aplica? ¿Qué factores influyen positivamente y cuáles negativamente en el desarrollo de la evaluación en los planes?
- ¿Cuáles son las características específicas de la evaluación, los criterios, preguntas e indicadores, que mejor se adaptan a los planes? ¿y los procedimientos y orientaciones metodológicas?

REFLEXIONES A MODO DE CONCLUSIONES

La finalidad de elaborar unos criterios que sirvan de orientación a los agentes, instituciones y organismos involucrados en los procesos de planificación, implementación, realización, gestión y evaluación de actuaciones, no es otra que permitir que tanto las administraciones públicas como las organizaciones públicas o privadas que diseñen, ejecuten y gestionen actividades en el marco de la planificación estratégica puedan valorar no sólo la eficacia y eficiencia de dichas actuaciones, sino también su idoneidad.

Cada institución tiene unos objetivos específicos al poner en marcha este tipo de actuaciones y un contexto social, económico y cultural que determinará sus acciones y resultados. Puesto que, los objetivos y contextos cambian a lo largo del tiempo, estos criterios deben ser adaptados por cada institución a sus necesidades, recursos y objetivos, sin olvidar la dimensión territorial. Debe entenderse, por tanto, que estos criterios deben enriquecerse a partir de las aportaciones y experiencias derivadas de su aplicación.

De manera general, se comprueba que determinados resultados obtenidos con la implementación y desarrollo de algunos planes no son coherentes con el modelo teórico seguido en su planificación. Estos resultados distan notablemente con los previstos ¿qué falla en los procesos de planificación estratégica?, si se parte de un modelo de planificación adecuado, ¿por qué las intervenciones desarrolladas no obtienen resultados-productos acordes con lo planificado? Es necesario conocer qué ocurre, dónde están los puntos críticos de este proceso y, para ello, la evaluación es un instrumento adecuado. Hay que analizar y reflexionar sobre los factores que favorecen, y al mismo tiempo, sobre los que no, la obtención de óptimos resultados y relacionarlo con las etapas del ciclo de vida de una política.

Como respuesta a estas cuestiones, hay que señalar, por una parte, que la inclusión de contenidos de evaluación en la planificación, implementación, gestión y desarrollo de los planes estratégicos puede ser fomentada por diferentes factores. Entre estos factores destacan el interés y la voluntad política, una cultura institucional sensible a la planificación y a la evaluación, la experiencia y conocimiento en materia de

planificación y evaluación, el desarrollo de procedimientos específicos, la disponibilidad de recursos humanos, temporales y materiales y las metodologías cercanas a la materia.

Los factores que fomentan, o por el contrario, obstaculizan el desarrollo de los procesos de planificación y evaluación, están relacionados con las conclusiones del estudio realizado en 1998 por el Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, sobre *La capacidad de la Administración Regional andaluza para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación del Programa Operativo de Andalucía*¹. La finalidad del estudio era conocer el grado de implantación del seguimiento y la evaluación en la Administración Regional Andaluza, la familiarización y formación de los gestores y decisores políticos respecto a estas tareas y, por último, los elementos que dificultaban o en su caso potenciaban la internalización de los procesos de seguimiento y evaluación en las prácticas cotidianas de gestión.

En este sentido, se puede afirmar que la capacidad de una organización, institución u organismo para planificar y evaluar políticas públicas es un aspecto al cual se ha prestado escasa atención, siendo uno de los factores más determinantes para garantizar la evaluabilidad de las actuaciones que se diseñen y ejecuten, tanto si la evaluación es realizada por evaluadores externos como si es llevada a cabo por la misma organización.

En su conjunto, estos factores potencian el desarrollo de evaluaciones así como la integración de la lógica evaluadora de forma transversal en todo el proceso de planificación, implementación, gestión y ejecución. Por el contrario, otros factores dificultan la incorporación de los contenidos evaluativos en estos procesos. Entre estos, cabe resaltar la falta de una institucionalización de la evaluación como objetivo de desarrollo, la falta de interés y voluntad política, la inadecuada estructura organizativa, el desconocimiento y, en algunos casos, insuficiente conocimiento acerca de la evaluación e incluso de la planificación, la carencia de formación y experiencia en materia evaluativa, así como la insuficiencia de medios y recursos económicos, materiales y humanos para su aplicación (Guerrero, y otros, 1998).

Asimismo, si la planificación territorial presenta una configuración diversa y compleja, formada por múltiples vertientes, las políticas que traten de darle respuesta deberán tender a ser formuladas desde una visión integral, y deberán plantearse su puesta en práctica (implementación) desde modelos transversales, con formas de coordinación flexible y desde la mayor proximidad territorial posible. Además, las acciones de respuesta serán más eficaces si procuran favorecer no sólo procesos de planificación, sino también procesos de implementación, gestión, ejecución y resultados y éstos son los ámbitos objetos de la evaluación.

¹ Esta investigación se englobaba dentro de un proyecto más amplio de evaluación: La evaluación ex-ante de los Programas Operativos de Andalucía 1994-99 y Doñana II Fase 1994-99, programas aprobados en el Marco Comunitario de Apoyo 1994-99.

Finalmente, si los planes estratégicos territoriales tiene que abordarse desde formas de hacer que habiliten y capaciten a los agentes, actores, organizaciones e instituciones implicados, dichos planes acabarán obteniendo mejores resultados si se incorporan procesos e instrumentos de participación, de toma de decisiones, de activación de roles comunitarios e institucionales, de conocimiento y aprendizaje y de fortalecimiento del capital humano y social. Y, todo ello, necesariamente implica la incorporación de los contenidos de evaluación en todas y cada una de las fases que conforman el ciclo de vida de un plan, desde su planificación y diseño hasta sus resultados e impactos, pasando por su implementación, ejecución, seguimiento y gestión.

En este sentido, y en relación con los paradigmas metodológicos de evaluación, se comprueba que el enfoque evaluativo que incluye una perspectiva holística e integral, esto es, que engloba todas las etapas del ciclo de vida de una política como un contenido central de análisis, contempla una mayor atención a las necesidades y características de los actores y territorios vinculados a las actuaciones emprendidas y su relación con los resultados. Además, este tipo de enfoque hace especial hincapié en la evaluación de implementación y proceso como elementos claves para comprender el éxito o fracaso de las intervenciones.

Por tanto, no sólo se defiende los beneficios que la evaluación integral puede aportar al buen desarrollo de los procesos de planificación estratégica, sino que se considera que la planificación y evaluación son procesos paralelos y complementarios que se retroalimentan a lo largo de todas las etapas del ciclo de vida de una política. No existiría el uno sin en el otro. Asimismo, la proximidad, la participación, la coordinación-cooperación, la integralidad y la implicación socio institucional dentro de un marco estratégico de planificación y evaluación confluyen pues como criterios básicos en la construcción de las hipótesis mencionadas.

En definitiva, y adaptando la idea de Percy-Smith (2000), el desarrollo territorial, como temática de agenda pública, requiere abordajes integrales en su definición, y horizontales o transversales en sus procesos de gestión y aplicación. Es decir, los planes debe ser planificados (elaborados y diseñados) de manera estratégica y evaluados de manera integral.

BIBLIOGRAFÍA

Iglesias Mariela, Mar Martí-Costa, Joan Subirats y Mariona Tomás (eds.) 2011. "Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales" Barcelona, Icaria.

Giner y Sarasa, Sebastián (1997), 'Altruismo cívico y política social', en Giner, S. y Sarasa, S. (eds.), *Buen gobierno y política social*, pp. 209-237. Barcelona: Ariel.

GUERRERO MAYO, M.J., LÓPEZ IGUAL, M.P. (2012). Políticas urbanas en la ciudad de Sevilla. **Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder**, Norteamérica, 3. Disponible en: <<http://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/38987>>.

Guerrero, M.J., Vélez, C. y Cirera, A., (1996). *Capacidad de la Administración Regional andaluza para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación del Programa Operativo de Andalucía*. Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria.

Guerrero, M.J., Vélez, C. y Cirera, A., (1998) "Analysis of the Evaluability of the Operational Programme in Andalucía". Conference European Commission. Regional Policy-Inforegio. Regional Development Institute, Seville Spain: 16-17 March.

Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. 2000. VV.AA. *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*.

Balducci A., Fedeli V., Pasqui G. (2011), *Planning for contemporary urban regions*, Ashgate, Aldershot, UK.

KERBO, H. (2003). *Estratificación Social y Desigualdad*. McGrawHill.

Kickert, W. J. M. ed. (1997) *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Matus, C. (1985). *PLANIFICACIÓN, LIBERTAD Y CONFLICTO. Fundamentos de la reforma del sistema de planificación en Venezuela*. Venezuela, Ediciones Iveplan.

SUBIRATS, J. (2011). *Otra Sociedad, ¿Otra Política?: De "no nos respetan" a la democracia en común*. Icaria

Subirats, J. 2010. *Si la respuesta es la Gobernanza, ¿Cuál es la pregunta?. Factores de cambio en la política y en las políticas*. *Economiaz*, Nº 74, 2º cuatrimestre, 2010.

SUBIRATS, J. y BLANCO, I. (2009). *Respuestas Locales e Inseguridades Globales: Innovación y cambios en Brasil y España*. Bellaterra.

OSE, 2011. *Informe del Observatorio de la Sostenibilidad de España*. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Madrid

Percy-Smith, J (2000), 'The Contours of Social Exclusion' in J Percy-Smith (ed) *Policy Responses to Social Exclusion*. Buckingham: Open University Press

Vázquez Barquero, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación*. Pirámide. Madrid.