

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LVII, Nº 223, primavera 2025

Págs. 69-90

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2025.223.3>

CC BY-NC-ND



Integrando Agenda Urbana y Misión Climática para acelerar la transición urbana a la sostenibilidad: la Estrategia de la ciudad de Valencia

Jordi PERIS-BLANES ⁽¹⁾

Fermín CEREZO-PECO ⁽²⁾

Borja LÓPEZ-RODRÍGUEZ ⁽³⁾

⁽¹⁾ Profesor Titular. Universitat Politècnica de València_INGENIO (CSIC-UPV)

⁽²⁾ Jefe del Servicio de Innovación. Ingeniero Superior de Informática. Ayuntamiento de València

⁽³⁾ Especialista en políticas urbanas. Consultor independiente

Resumen: El artículo explica las referencias conceptuales, el proceso de elaboración y el modelo de gobernanza de la Estrategia de la ciudad de València (España) para orientar su transición hacia un modelo urbano más sostenible. En particular, se explora el enfoque novedoso de reunir en la Estrategia, como dos caras de la misma moneda, las políticas públicas basadas en los principios de las agendas urbanas nacional e internacionales, con una Misión Climática de ciudad que adopta el enfoque metodológico propuesto por las misiones de innovación de la Unión Europea (UE). Como conclusión, se enumeran las sinergias logradas y las principales lecciones aprendidas del caso de la Estrategia Urbana de València.

Palabras clave: Estrategia Urbana; Misiones de Innovación; Agenda Urbana; Misión Climática.

Recibido: 10.01.2024; Revisado: 05.07.2024

Correo electrónico (1) jperisb@dpi.upv.es; N.º ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4818-8626>

Correo electrónico (2) fermin.cerezo.peco@gmail.com; N.º ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6236-8702>

Correo electrónico (3) borja.lopez@lopezmarzo.com; N.º ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-0454-1836>

Los/as autores/as agradecen los comentarios y sugerencias realizados por las personas evaluadoras anónimas, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Integrating urban agenda and innovation missions to accelerate the urban transition to sustainability: the Strategy of the city of Valencia

Abstract: The article explains the conceptual references, the development process, and the governance model of the Strategy of the city of Valencia (Spain) to guide its transition towards a more sustainable urban model. In particular, it shows the innovative approach of bringing together in the Strategy, as two sides of the same coin, public policies based on the principles of the national and international urban agendas, with a city Climate Mission that adopts the methodological approach proposed by the innovation missions of the European Union (EU). Finally, there are listed the synergies achieved and the main lessons learned from the case of the Valencia Urban Strategy.

Keywords: Urban Strategy; Innovation Missions; Urban Agenda; Climate Mission.

1. Introducción

La Agenda Urbana a nivel local supone concretar en las ciudades los compromisos logrados a nivel internacional a través de la Agenda 2030, de acuerdo con los contenidos de la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas (ONU-HABITAT, 2016), la Agenda Urbana europea (Pacto de Ámsterdam de 2016) y la Agenda Urbana Española aprobada por el Gobierno de España en 2019. Esta última elabora un diagnóstico general y define unas directrices claras para orientar las políticas urbanas en todo el estado español a través de 10 objetivos estratégicos a nivel urbano. Además, hace patente la necesidad de una visión estratégica e integral de las políticas urbanas, así como la actualización de los mecanismos de intervención.

En este contexto, el Pacto de Ámsterdam define la Agenda Urbana de la UE como

“el conjunto coherente de acciones impulsadas por parte de los actores europeos clave, destinadas a desarrollar el potencial pleno de las ciudades y a fortalecer la dimensión urbana tanto de las políticas nacionales como de las de la UE, planteando una nueva forma de gobernanza multinivel, mediante la cual todos estos actores (las instituciones de la UE, los Estados Miembros, las ciudades y otros actores interesados) puedan trabajar en conjunto” (DE SANTIAGO, 2017, p.153).

Este planteamiento pone de manifiesto la relevancia de la noción de gobernanza que claramente se entiende como “multinivel” y “multiactor”. En este sentido, recoge el planteamiento de la Carta de Leipzig de Ciudades

Sostenibles de 2007, que enfatiza la necesidad de articular políticas de desarrollo urbano integrado entendidas como

“aquellas en las que se coordinan los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana como son la cohesión social y la calidad de vida, la creación y consolidación de los espacios públicos de alta calidad, el impulso de la eficiencia energética, etc.” (UNIÓN EUROPEA, 2007).

De este modo, se desarrolla un mecanismo de “SOFT POLICY”, que en el caso español se caracteriza por su carácter estratégico y no vinculante, así como por su naturaleza de orientación al proceso más que a la generación de un documento o un compromiso institucional adicional (DE LA CRUZ, 2019). Asimismo, el rasgo central de la Agenda Urbana es su transversalidad y su visión integrada del desarrollo urbano, lo que le permite incorporar un modo de planificación estratégica no sólo centrada en el “urbanismo” sino en el concepto de políticas urbanas. En este sentido, los planes de acción local de la Agenda Urbana Española son el instrumento para diseñar el futuro de cada ciudad desde una perspectiva holística e integral que parte de la reflexión, el diagnóstico y la coherencia de proyectos; así como un instrumento de gobernanza que pretende cambiar la forma en la que se ha venido trabajando de manera tradicional y trascender el estricto sistema de competencias sectoriales en aquellos aspectos que condicionan la vida de las personas (HERNANDEZ-PARTAL, 2023).

Si bien la planificación estratégica integral resulta esencial para la transformación urbana, son crecientes los estudios en el ámbito de las *urban sustainability transitions* que apuntan a una serie de elementos clave adicionales

para acelerar las transformaciones a la sostenibilidad en las ciudades europeas (VALKERING & al., 2017; EHNERT & al., 2018; GORISSEN, 2018 & al., WOLFRAM, 2019; GRAINGER & al., 2022). Concretamente, se destacan factores como la experimentación transversal a lo largo de políticas, competencias y actores (VON WIRTH & al., 2019), la apertura a la innovación y el cambio (SPIJKER & PARRA, 2018), la colaboración y la co-creación entre diferentes actores o *stakeholders* (MULDER, 2018), el uso de herramientas de prospectiva y el desarrollo de narrativas de futuro compartidas (ACCASTELLO & al., 2019; WOLFRAM, 2016), los regímenes flexibles de planificación y regulación (ELMQVIST & al., 2018), la gobernanza urbana inclusiva y multiforme, los liderazgos transformadores, las comunidades de práctica autónomas y empoderadas, la diversidad de experimentación urbana con soluciones disruptivas o la capacidad para acoplar e incorporar las innovaciones en la política pública y los marcos regulatorios (WOLFRAM, 2016). En un contexto de emergencia climática en el que Europa pretende ejercer un rol de liderazgo claro, este reto se convierte en trascendental e implica trabajar bajo la asunción de que la experimentación, la innovación, el testeo, el error y el aprendizaje aceleran, de facto, la transición climática de las ciudades.

En el marco de esta problemática, el propósito de este artículo es presentar un caso de estudio en el que se desarrolla la Agenda Urbana a nivel local, al tiempo que se abordan los factores clave de la transformación urbana antes descritos. Se trata de la Estrategia Urbana de la ciudad de València¹, cuyo rasgo característico es la integración de la Agenda Urbana con la innovación orientada a misiones, y concretamente con la Misión Climática, entendida como una misión que aspira a hacer de València una ciudad climáticamente neutra y resiliente ante el cambio climático antes de 2030, y hacerlo por y para la ciudadanía.

El artículo se estructura de la siguiente manera: tras esta introducción de contextualización, en el apartado segundo se presenta la lógica y la racionalidad con la que ha sido concebida la Estrategia Urbana de València y cómo se ha integrado la doble perspectiva de Agenda Urbana y Misión Climática. En el apartado tercero, se explica el proceso de elaboración de la Estrategia atendiendo a cuestiones como la participación, el contexto de post-pandemia o el hecho de haber sido un proyecto piloto del

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA). En el apartado cuarto, se explica el sistema de gobernanza y la estructura organizativa adoptada para la Estrategia con un foco tanto en los espacios de apertura como en el modelo de gestión para garantizar la acción transversal de todas las áreas de gobierno. En el apartado quinto se aborda el análisis y la discusión de cuáles han sido los elementos complementarios y las sinergias que se derivan de la integración entre Agenda Urbana y Misión Climática. Finalmente, en el apartado sexto se apuntan las conclusiones y las líneas futuras de investigación.

2. Racionalidad de la Estrategia Urbana de València

2.1. Principios orientadores

La Estrategia Urbana de la ciudad de València se concibió como un proceso que debía estar regido por siete principios orientadores, los cuales responden por una parte a las necesidades de la ciudad en el año 2020, y por otra a la aspiración de construir una planificación estratégica de carácter integral, flexible y basada en la participación. Estos siete principios orientadores fueron:

1. Elaborar una estrategia a medio y largo plazo, con un horizonte temporal amplio para poder abordar transformaciones de profundo calado que no caben en un solo periodo de gobierno local de cuatro años. El horizonte temporal se estableció en 2030, coincidiendo con el periodo de vigencia de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.
2. Desarrollar la Estrategia con perspectiva de conjunto respecto a las políticas urbanas, otorgando especial importancia a los elementos transversales. El objetivo era fortalecer la coherencia de las políticas públicas e impulsar acciones de carácter transversal que mejorasen la coordinación de las áreas municipales.
3. Otro principio orientador se denominó "Visión metropolitana", con el fin de que la Estrategia abordase cuestiones de ámbito supramunicipal que involucran a otros

¹ La Estrategia Urbana de València puede consultarse en <https://estrategiaurbanavlc2030.es/>

niveles administrativos² y a otros municipios cercanos que forman parte del área metropolitana de València.

4. Como cuarto principio se estableció la necesaria colaboración y diálogo entre agentes, principio que contenía al menos dos perspectivas: de un lado, desarrollar un proceso participativo intenso que aspirase a lograr corresponsabilidad en el desarrollo de algunas políticas públicas con todo tipo de agentes y personas interesadas y, por otro lado, fortalecer una gobernanza multinivel que pudiera incorporar en la Estrategia la capacidad de acción de otras administraciones.
5. El contexto en el que se lanzó el proceso, durante la pandemia de Covid-19, determinó la inclusión de un quinto principio consistente en la prioridad de abordar cuatro grandes retos de ciudad: la emergencia climática, la reducción de la desigualdad, potenciar el desarrollo económico y lograr la recuperación de la pandemia de Covid-19.
6. El sexto principio indicaba el modelo operativo de la Estrategia: este debía basarse en el binomio planificación/acción, con una fuerte orientación a la aplicación práctica mediante proyectos demostradores, un sistema de evaluación constante y fomentar el aprendizaje continuo para escalar las lecciones aprendidas.
7. Finalmente, el séptimo principio orientador estableció que el enfoque de misiones de innovación debía ser clave para abordar los grandes retos transversales y sistémicos de la ciudad.

2.2. Referencias clave: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Agenda Urbana y recuperación post Covid-19

La Estrategia Urbana València 2030 se apoyó en dos referencias clave a nivel conceptual: por un lado, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2015), aprobada por las Naciones Unidas en 2015, y por otro la Agenda Urbana Española (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, 2019), publicada por el Gobierno de España en febrero de 2019. Los 17 Objetivos de

Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por la Agenda 2030, y los 10 Objetivos Estratégicos de la Agenda Urbana Española fueron adoptados por la Estrategia de València como guía para establecer sus propios objetivos estratégicos. De esta forma se garantizó que la Estrategia abordase todos los temas clave del desarrollo sostenible señalados por ambas Agendas, a la vez que se veía fortalecida como instrumento de políticas públicas al compartir objetivos aceptados internacionalmente.

Además de estas dos referencias explícitas, la génesis de la Estrategia Urbana València 2030 coincidió con el final de la pandemia de Covid-19 y la fase de recuperación del impacto sufrido por la economía y la sociedad. La pandemia supuso una crisis de carácter disruptivo que puso en el foco de las políticas públicas la salud de la población, especialmente sobre los colectivos más vulnerables, y la resiliencia de las ciudades ante aquella crisis y otras futuras posibles, como el impacto climático. Por otra parte, la pandemia generó una respuesta a nivel europeo para impulsar la recuperación económica de los países miembros a través de un sistema de financiación extraordinaria denominado Next Generation UE (UNIÓN EUROPEA, 2020), sistema que fomentaba las inversiones en el desarrollo de la economía verde y digital. La existencia de este fondo extraordinario, que en España se canalizó a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, PRTR (GOBIERNO DE ESPAÑA, 2020), facilitó recursos para los gobiernos locales que se amoldasen a sus objetivos programáticos. Estos objetivos, a grandes rasgos, se orientaron a impulsar modelos de desarrollo bajos en carbono y con fuerte implantación de herramientas digitales, dentro de un contexto de transición social justa.

En definitiva, los ODS, la Agenda Urbana Española y la recuperación post Covid-19 fueron las tres grandes referencias conceptuales para la elaboración de la Estrategia Urbana València 2030. La alineación de la Estrategia con estos marcos de referencia, adaptándolos a las circunstancias concretas de València, supone un ejemplo de aplicación a nivel local de los principios compartidos a nivel internacional.

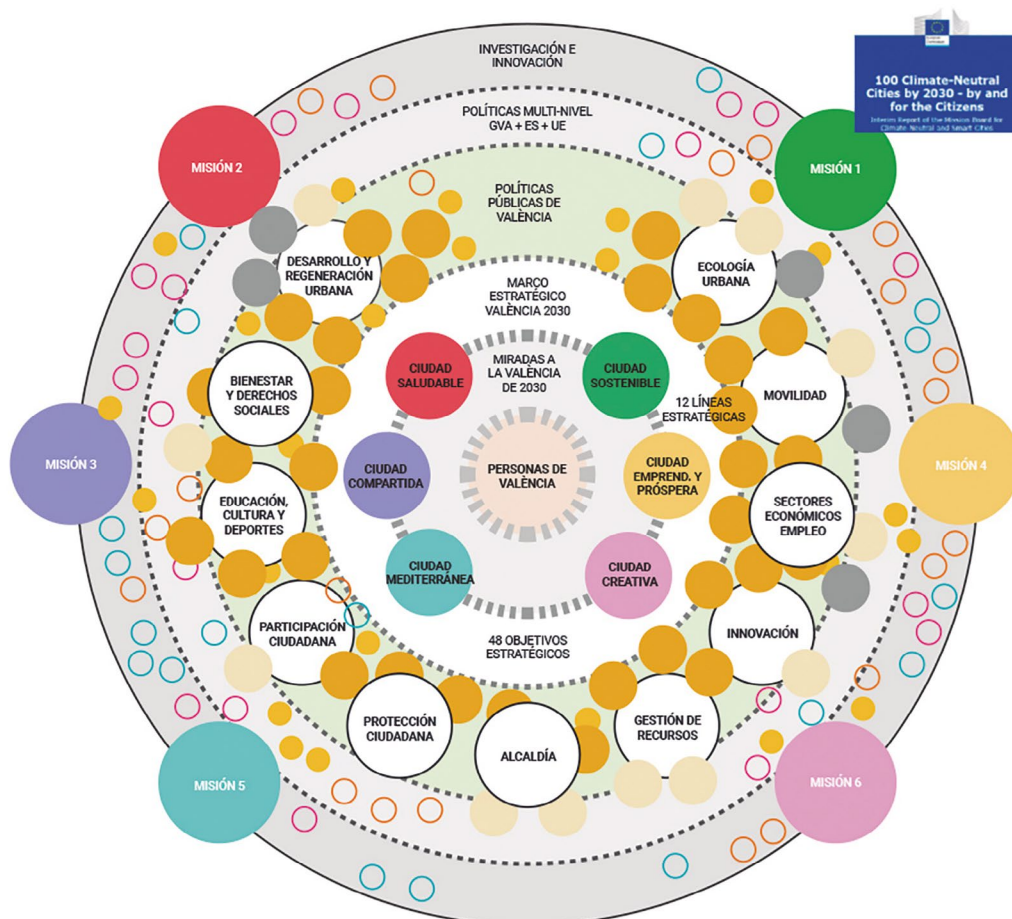
2.3. Marco estratégico

El proceso de creación e implementación de la Estrategia Urbana València 2030 se basa en un conjunto de componentes que constituyen el Marco Estratégico de la Estrategia (FIG. 1). El esquema se construye con una serie de círculos

² Fundamentalmente el Gobierno regional de la Comunidad Valenciana y el Gobierno de España

concéntricos en cuyo centro están las personas, pues son el receptor y objeto final de la Estrategia. A partir de ese primer círculo se construyen una serie de capas superpuestas que identifican una sucesión de marcos conceptuales y ámbitos de acción que recogen la complejidad del modelo. Partiendo de las personas y siguiendo en orden sucesivo hacia el exterior del círculo, encontramos las siguientes capas:

- Miradas de ciudad
- Líneas y objetivos estratégicos
- Políticas públicas de la ciudad de València
- Políticas públicas multinivel
- Ámbitos de investigación e innovación de las Misiones



POLÍTICAS PÚBLICAS:

- Políticas públicas de València
- Política pública GVA / Gobierno de España
- Política pública de UE

PROYECTOS DEMOSTRATIVOS DESDE LAS POLÍTICAS DE INNOVACIÓN:

- Sector público
- Sector privado
- Academia e investigación
- Sociedad civil

FIG. 1 / Marco Estratégico de la ciudad de València

Fuente: Documento Síntesis de la Estrategia Urbana València 2030 (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2023)

2.3.1. En el centro las personas y sobre ellas las miradas de ciudad

El Marco Estratégico situó en el centro del modelo a las personas, como inicio y fin de todo el proceso, entendiendo que la ciudad de València es el conjunto de personas que viven y se relacionan en su espacio físico y conceptual. Sus necesidades y expectativas constituyeron el motor de desarrollo de la Estrategia para construir un modelo de ciudad que legar a las futuras generaciones.

El siguiente nivel del modelo lo constituyen seis “miradas de ciudad”, cuya función es orientar los grandes temas de discusión pública antes de la definición concreta de líneas y objetivos estratégicos. El concepto de mirada refleja la complejidad y diversidad de la ciudad en una serie de marcos de discusión, favoreciendo poder alcanzar respuestas complejas, integrales y multidisciplinares. De esta forma se pretendía superar el enfoque habitualmente sectorial de los retos estratégicos y ofrecer una estructura integradora del proceso de participación pública.

Las seis miradas de ciudad propuestas se basaron en los retos identificados inicialmente (salud, sostenibilidad, cohesión social o economía, por ejemplo), pero también se definieron a partir de la idiosincrasia y los valores percibidos de la ciudad (como la creatividad o la cultura mediterránea). Las seis miradas de ciudad fueron:

- 1. Ciudad saludable:** esta mirada fue una consecuencia directa de la pandemia de Covid-19, pero adoptó un enfoque basado en el principio de ciudad saludable definida como “aquella que da una alta prioridad a la salud en todas sus actuaciones” (MINISTERIO DE SANIDAD, 2021). El modelo de ciudad saludable aborda la influencia del entorno en la salud de la población y propone el desarrollo de herramientas, espacios, servicios y, en general, un acompañamiento adecuado para favorecer estilos de vida más sanos en todas las edades y condiciones socioeconómicas.
- 2. Ciudad sostenible:** la mirada sostenible pone el foco en la interrelación entre las personas y el medio ambiente, incorporando una visión a largo plazo para preservar condiciones adecuadas para las futuras generaciones y para la biodiversidad del planeta. Promover una transición justa entre los modelos existentes de relación con la naturaleza, tanto en la escala local (entorno natural de València, biodiversidad, movilidad, etc.), como en la escala global (mitigación y

adaptación al cambio climático, pautas de consumo, etc.), fue el vector de trabajo que esta mirada introdujo.

- 3. Ciudad compartida:** esta mirada se articula en torno a la relación entre las diferentes personas que habitan la ciudad, con atención a las desigualdades de todo tipo (entre hombres y mujeres, de accesibilidad a servicios, de oportunidades, de participación, etc.) y al impulso de la convivencia y el desarrollo de comunidad.
- 4. Ciudad próspera y emprendedora:** centra el debate en torno al desarrollo económico integrador y sostenible como base para la prosperidad equilibrada de las personas. Conceptos como competitividad, innovación, desarrollo digital o emprendimiento tuvieron cabida en esta mirada, abordando la gran escala económica en la que se inserta la ciudad, pero también el papel de las microempresas, el comercio local o el tejido productivo tradicional.
- 5. Ciudad creativa:** esta mirada atendió a un aspecto diferencial de València, que es la creatividad en los campos cultural y económico. La creatividad³ se entendió como una forma de abordar la resolución de los retos urbanos, ambientales, sociales y tecnológicos.
- 6. Ciudad mediterránea:** finalmente, la mirada “mediterránea” se configuró como un espacio de discusión que aprovechó los múltiples significados asociados a la idea de Mediterráneo. Se abordaron cuestiones como la relación de la ciudad a escala internacional en el espacio mediterráneo, su capacidad de atraer y acoger a personas de fuera, la condición de ciudad litoral, las manifestaciones culturales, el modelo de ciudad⁴, e incluso con un modelo de dieta.

Las 6 miradas de ciudad propuestas no fueron campos de discusión estancos. Al contrario, su carácter transversal generó solapamientos entre ellas, lo cual enriqueció los puntos de vista desde los cuales se abordaron los retos de la ciudad. Por ejemplo, la inclusión en la Estrategia de políticas de renaturalización de la ciudad se impulsó desde las miradas saludable,

³ Se utilizó el término “creativa” para fortalecer la relación con los sectores artístico y cultural de la ciudad, pero el término “innovadora” fue otra opción para designar a esta mirada, dado que la idea de innovación fue desde uno de los enfoques principales de la Estrategia.

⁴ Se refiere al modelo de “ciudad mediterránea” caracterizada por la densidad, la compacidad y la mezcla de usos.

sostenible, compartida y mediterránea. Este ejemplo describe con exactitud la intencionalidad de las “miradas”, que tuvieron la virtud de establecer 6 campos de debate abiertos y transversales en los que distintos actores interesados podían sentirse cómodos respecto al enfoque general, pero sin establecer límites cerrados a la discusión en cada uno de ellos.

2.3.2. 12 líneas estratégicas

Retomando el esquema anterior (FIG. 1), después de las miradas de ciudad aparece el siguiente círculo concéntrico que simboliza 12 líneas estratégicas que constituyen la base fundamental del Marco Estratégico. Estas doce líneas estratégicas se complementan con 48 objetivos estratégicos más concretos, (FIG. 2).

LE1. Resiliencia climática, territorio y renaturalización de la ciudad

- OE1. Integrar territorialmente la ciudad a través de la infraestructura verde y azul a nivel urbano, metropolitano y regional
- OE2. Adaptación al cambio climático
- OE3. Reducir la contaminación acústica y atmosférica
- OE4. Avanzar hacia un modelo de economía circular
- OE5. Mejorar el uso eficiente y la calidad de las aguas, así como el ecosistema litoral

LE2. Transición energética justa e inclusiva

- OE6. Incrementar la producción de energías renovables
- OE7. Cambiar la cultura energética: aumentar el autoconsumo, el consumo energético responsable y la eficiencia energética en edificios
- OE8. Derecho a la energía

LE3. Movilidad urbana y metropolitana sostenible, inclusiva y eficiente

- OE9. Consolidar un modelo no contaminante basado en la movilidad activa y el uso del transporte público
- OE10. Promover la movilidad segura y autónoma para todas las edades
- OE11. Mejorar la conectividad a nivel metropolitano
- OE12. Acelerar la descarbonización de la movilidad
- OE13. Aumentar la eficiencia del sistema de logística
- OE14. Impulsar las infraestructuras estratégicas

LE4. Alimentación sostenible y de proximidad

- OE15. Impulsar la transición agroecológica y revitalizar el sistema agrícola de la ciudad de València para fortalecer el comercio de proximidad
- OE16. Fortalecer los vínculos físicos, ecológicos y culturales entre la huerta y la ciudad
- OE17. Garantizar el derecho a una alimentación sostenible y saludable

LE5. Ciudad inclusiva y de proximidad

- OE18. Conseguir un equilibrio territorial en la distribución de los equipamientos públicos de la ciudad
- OE19. Mejorar la dotación de espacios públicos y verdes en los barrios para fomentar la renaturalización
- OE20. Consolidar la pluricentralidad urbana en un modelo de ciudad de 15 minutos

LE6. Regeneración urbana basada en la cohesión social, la accesibilidad y la sostenibilidad

- OE21. Desarrollar un modelo de regeneración urbana sostenible y sin gentrificación
- OE22. Conseguir el estatus de València como ciudad plenamente accesible e inclusiva para todas las personas

LE7. Vivienda accesible y sostenible

- OE23. Garantizar el acceso a un parque de vivienda asequible y de calidad
- OE24. Incrementar la calidad del parque residencial construido
- OE25. Incentivar el uso sostenible de las viviendas vacías de la ciudad

LE8. Tejido asociativo y redes ciudadanas intergeneracionales e interculturales

- OE26. Fortalecer el tejido asociativo y las redes ciudadanas y comunitarias

LE9. Bienestar, educación y salud, y en todas las etapas de la vida

- OE27. Fortalecer y aumentar la resiliencia del sistema de atención social a las personas vulnerables
- OE28. Reducir las brechas existentes en los condicionantes socioeconómicos de la salud
- OE29. Fomentar conductas saludables
- OE30. Desarrollar València como ciudad educadora
- OE31. Aumentar el acceso a la educación infantil
- OE32. Garantizar un envejecimiento digno y activo
- OE33. Reducir las desigualdades de género de manera transversal en la ciudad

LE10. Desarrollo económico integrador y sostenible	
OE34.	Desarrollar nuevos pulsos de actividad económica basada en la innovación, el conocimiento y el medio ambiente
OE35.	Aumentar los índices de ocupación de las mujeres y la integración laboral de jóvenes y migrantes
OE36.	Digitalizar la economía, con el fin de reducir el riesgo de exclusión social, económica y de género provocado por la transformación digital
OE37.	Potenciar el emprendimiento, el autoempleo y la consolidación de las empresas existentes en la ciudad
LE11. Innovación, cultura y turismo sostenible	
OE38.	Integrar la I+D+i en los sectores económico, social y ambiental
OE39.	Consolidar València como un polo de cultura, diseño e innovación
OE40.	Dinamizar e incrementar la resiliencia del sector cultural local y festivo
OE41.	Promover, mantener y potenciar las Fallas de València
OE42.	Avanzar en la mejora permanente del destino turístico en materia de sostenibilidad e inteligencia
OE43.	Innovación y creación de valor en el diseño de la oferta turística
OE44.	Consolidar la marca València en relación con la innovación, la cultura y el turismo sostenible
LE12. Gobernanza urbana y metropolitana	
OE45.	Fortalecer la administración municipal como instrumento para ofrecer unas políticas públicas que ponen en el centro a las personas
OE46.	Potenciar el gobierno abierto, la transparencia y la participación en la elaboración e implementación de las políticas públicas
OE47.	Desarrollar un modelo de gobernanza metropolitano
OE48.	Potenciar la digitalización, modernización y coordinación para un gobierno municipal eficiente

Fig. 2 / Líneas Estratégicas (LE) y Objetivos Estratégicos (OE) del Marco Estratégico, versión de 2022

Fuente: Documento Síntesis de la Estrategia Urbana València 2030 (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2023)

Este conjunto de líneas y objetivos estratégicos se construyó en base a la identificación preliminar de los retos estratégicos de la ciudad, a partir de las siguientes referencias:

- a. Las referencias clave mencionadas anteriormente: Los ODS y la Agenda Urbana Española constituyeron una guía de los campos que las políticas públicas de un gobierno local como el de València debía abordar para garantizar su alineación con los principios internacionales del desarrollo sostenible. Puede observarse una cierta semejanza entre las 12 líneas estratégicas de la Estrategia Urbana de la ciudad de València con los 10 objetivos estratégicos propuestos por la Agenda Urbana Española.
- b. El Acuerdo Marco de recuperación post-Covid 19 aprobado por el Ayuntamiento de València en julio de 2020. Fue una referencia inmediata para la elaboración del Marco Estratégico. El Acuerdo Marco fue un documento de consenso que establecía las líneas generales de las políticas del Ayuntamiento de València para impulsar la recuperación post pandemia en todos los ámbitos de gobierno.
- c. Un análisis de los elementos de diagnóstico contenidos en un total de 42 planes, estrategias y otros documentos de carácter analítico que estudiaban la ciudad de València y su entorno. En su mayoría se trataba de documentos elaborados por iniciativa del propio ayuntamiento de la ciudad, pero también se analizaron planes elaborados por el gobierno regional que contenían diagnósticos sobre la ciudad de València y su entorno metropolitano. De todos ellos, tres documentos tuvieron especial importancia: el Acuerdo Marco de recuperación ya mencionado; el Plan Especial de Directrices de Calidad Urbana, que aporta territorialidad en el análisis y define los objetivos de desarrollo para cada una de las unidades funcionales de la ciudad; y la Estrategia de Innovación Missions València 2030, que identifica las áreas de oportunidad clave para la definición de misiones de innovación para València.

Con las referencias anteriores se construyó una primera versión del Marco Estratégico, que fue aprobado en 2021 por el pleno municipal con un amplio consenso político. En 2022 se modificó ligeramente, incorporando algunas cuestiones

derivadas del proceso participativo y de la publicación de nuevas referencias de diagnóstico⁵.

2.3.3. Las políticas públicas

El siguiente círculo concéntrico del Marco Estratégico está constituido por las políticas públicas que son las que hacen realidad las líneas y objetivos estratégicos. En primer lugar, se hace referencia a las políticas que son responsabilidad directa del Ayuntamiento de València; y a continuación, se indican aquellas a desarrollar con o por parte de otras administraciones. Se trata de la gobernanza multinivel, tanto horizontal -área metropolitana-, como vertical -niveles administrativos superiores-, que resulta indispensable para alcanzar una parte importante de los objetivos estratégicos de la ciudad.

2.3.4. Las misiones de innovación, la Misión Climática y los proyectos demostradores

El círculo más externo está constituido por las misiones de la ciudad, inspiradas en el concepto avanzado por la Unión Europea (EUROPEAN COMMISSION, 2018), que define las misiones de innovación como una cartera de acciones transdisciplinares de investigación e innovación destinadas a conseguir una meta audaz e inspiradora que tenga un gran impacto en la sociedad.

De esta forma, se cerraba el Marco Estratégico con una capa cuyo objetivo es impulsar la innovación y la investigación en el desarrollo de las políticas públicas y, en particular, a través de un instrumento específico, los **proyectos demostradores**. Se trata de actuaciones ejecutables en un plazo relativamente corto de tiempo (incluso algunos estaban ya en ejecución durante la redacción de la Estrategia) que se caracterizan por su capacidad de demostrar en la práctica alguno de los elementos clave del modelo de ciudad. Son proyectos ejecutables con recursos y capacidades disponibles que sirven para superar barreras institucionales y organizativas, movilizar a los actores clave y generar alianzas alrededor de actuaciones concretas, demostrar a la ciudadanía cuál es la esencia del modelo de ciudad que se propone y servir como espacio para la experimentación, el ensayo, la prueba y el error. En esencia, son empleados como fuente de aprendizaje para su replicación y escalado a otros

ámbitos de la ciudad, así como para habilitar una orientación a la innovación en la Estrategia Urbana de la ciudad.

Así, la investigación y la innovación orientadas a la Misión Climática se convierten en el foco principal con el que alimentar la transformación de las políticas públicas urbanas de la Estrategia de la ciudad de València, aprovechando el impulso de las dos transiciones europeas: la verde y la digital. Por otra parte, la primera Misión Climática debía servir como referencia de aprendizaje para la definición en el futuro de otras misiones de transformación de la ciudad.

2.4. El Plan de Acción de la Estrategia Urbana de València 2030

El Marco Estratégico descrito anteriormente fue la guía para la realización del Plan de Acción de la Estrategia Urbana de València (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2022a), que es el documento operativo aprobado en septiembre de 2022 y que articuló el conjunto de acciones que desarrollan la Estrategia. Se organiza en torno a tres elementos jerárquicos: los programas, las líneas de actuación y los proyectos.

- a. **Programas:** describen los ámbitos principales de la acción de la Estrategia y responden de forma directa a las líneas y objetivos estratégicos propuestos (FIG. 2). Su configuración está adaptada en buena medida a la organización departamental del Ayuntamiento de València, para facilitar la asignación de responsabilidades y organizar el desarrollo de la Estrategia, aunque algunos de los programas tuvieron un carácter transversal, implicando a varios departamentos, e incluso a otras administraciones públicas. El Plan de Acción aprobado en 2022 incluyó 30 programas.
- b. **Líneas de actuación:** las líneas de actuación, que fueron un total de 191 en el Plan de Acción de 2022, concretan temas de trabajo más específicos dentro de los programas, definiendo las políticas públicas a desarrollar, con una cierta lógica de categorización de las tareas ajustadas a servicios municipales concretos, si bien en muchos casos sería necesaria la colaboración de varios servicios.
- c. **Proyectos:** finalmente, el Plan de Acción incluyó proyectos concretos que ejemplificaban el camino de implementación de las líneas de actuación y los programas. Entre

⁵ En la FIG. 2 se recoge la versión aprobada en 2022.

ellos, se identificaban algunos como “demostradores”, siguiendo la propuesta de trabajo de las misiones de innovación explicada anteriormente.

El Plan de Acción se concibió desde el principio como un documento flexible, en continua evolución, de acuerdo con la idea de planificación-acción-aprendizaje, por lo que la Estrategia incorporó un Sistema de Gobernanza que incluyó los mecanismos necesarios para adaptar el Plan de Acción cuando fuera necesario, tal como se explica más adelante.

3. Proceso de elaboración de una estrategia orientada a la Misión Climática

En septiembre de 2022, el pleno del Ayuntamiento de la ciudad aprobó la Estrategia Urbana de València 2030. Esta aprobación fue el colofón de un proceso iniciado en 2019,

tomando como referencia las iniciativas de carácter internacional que se han comentado anteriormente y adaptándose a circunstancias excepcionales como fueron la pandemia de Covid-19 y la respuesta financiera de la Unión Europea para abordar la recuperación (Fig. 3).

3.1. Missions València 2030, la Misión Climática València 2030 y el Acuerdo Climático de València

El gobierno de València aprobó en marzo de 2019 estudiar y proponer la aplicación práctica de las tendencias más novedosas que apuntaban a una nueva forma de gobernar y gestionar las mayores complejidades a las que se enfrentan las sociedades, los territorios, las ciudades y las personas que viven y se relacionan en ellas. Estas tendencias, conocidas como gobernanza y políticas orientadas a misión, han sido desarrolladas por la prestigiosa economista

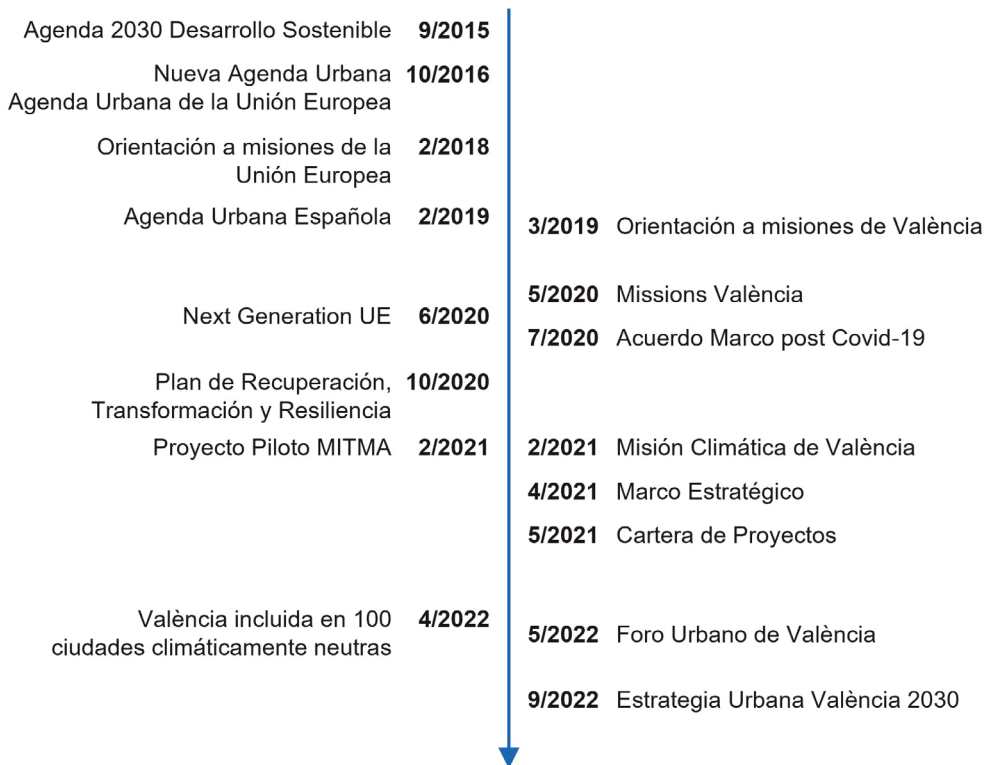


Fig. 3 / Desarrollo temporal del proceso de elaboración de la Estrategia y su contexto

Fuente: Elaboración propia

Mariana Mazzucato⁶ y han inspirado a decenas de gobiernos y territorios para abordar los retos complejos que quedan por resolver. La propia Comisión Europea proponía por aquel entonces que la orientación a misiones se incluyera en sus políticas públicas de investigación e innovación para el periodo 2021-2027 (EUROPEAN COMMISSION, 2018), como así acabó ocurriendo y se refleja en el programa Horizonte Europa.

En cumplimiento de dicho impulso político, entre los meses de abril y septiembre de 2019 se celebraron talleres de inteligencia colectiva junto con el ecosistema de València para obtener un consenso social sobre las áreas de relevancia susceptibles de albergar futuras misiones para València.

En mayo de 2020, en pleno confinamiento pandémico y con amplio consenso político de gobierno y oposición, se aprobaba Missions València 2030 como marco estratégico de gobernanza para una innovación orientada a misiones en València (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2020). Missions València 2030 recogía las áreas de relevancia consensuadas por el ecosistema sobre las que construir posteriormente consensos políticos orientados a misión sobre las miradas de ciudad saludable, sostenible, compartida, próspera y emprendedora. Missions València 2030 no era solo una línea de pensamiento para aterrizar la teoría de misiones a la ciudad, sino que también era un instrumento estratégico de transformación con 5 líneas estratégicas, 12 compromisos estratégicos y 80 acciones de innovación concretas a desplegar entre 2020 y 2023 que pretendían generar unas nuevas capacidades institucionales que inicialmente no existían ni en el Ayuntamiento ni en la ciudad. La generación de nuevas capacidades públicas ha sido clave en el proceso estratégico de València.

Fue en el Pleno de febrero de 2021, de nuevo con un amplio consenso político, cuando València aprobaba su primera misión: la Misión Climática Valencia 2030 que aspiraba a hacer de València una ciudad inteligente, climáticamente neutra y resiliente al cambio climático antes de 2030 (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2021). La Comisión Europea aprobaba un año más tarde la misión europea de ciudades que aspiraba a conseguir esto mismo a una escala de 100 ciudades europeas.

⁶ Economista italo-estadounidense. Profesora de Economía de Innovación y Valor Público y Directora del Instituto para la Innovación y Propósito Público en el University College London

Los aprendizajes de Missions València 2030 y la Misión Climática Valencia 2030 inspiraron e impregnaron la formulación del Marco Estratégico de la Estrategia Urbana aprobado en abril de 2021. De esta forma, València introducía la orientación a misiones dentro del corazón de su Agenda Urbana.

Ya en enero de 2022, València se postulaba a la convocatoria europea para seleccionar las 100 ciudades de la misión europea dispuestas a iniciar la aventura de convertirse en ciudades inteligentes y climáticamente neutras antes de 2030 (EUROPEAN COMMISSION, 2021a). València fue elegida en abril de 2022 como una de esas 100 ciudades. Posteriormente, y siguiendo la hoja de ruta marcada por Europa, València presentó en abril de 2023 su Acuerdo Climático de Ciudad compuesto de sus compromisos, acciones, inversiones, caso económico y alianzas para aproximar a la ciudad hacia el éxito de la Misión. Tras la evaluación por las autoridades europeas, en octubre de 2023, València recibía la distinción de “Ciudad Misión” por la calidad del acuerdo climático presentado. Este reconocimiento facilita el acceso a financiación e inversiones para impulsar la transición necesaria en la ciudad. Sólo 10 ciudades europeas obtuvieron dicho reconocimiento en la primera convocatoria de la distinción, entre ellas 5 ciudades españolas (Madrid, València, Valladolid, Vitoria-Gasteiz y Zaragoza) como claro ejemplo del impacto que la Agenda Urbana Española y la colaboración entre ciudades a través de la plataforma citiES2030 han conseguido. Este conjunto de ciudades lideró así la vanguardia de la misión europea.

A nivel europeo, el Plan de implementación de la Misión prevé que cada una de las 100 ciudades seleccionadas elabore un Acuerdo Climático de la Ciudad adaptado a su propia realidad, mediante un proceso de creación conjunta y en estrecha colaboración con el conjunto de la sociedad civil y con la ciudadanía, que detalle la estrategia de despliegue y seguimiento de soluciones innovadoras y digitales para alcanzar la neutralidad climática en 2030; y que permita a otras ciudades seguir su ejemplo antes de 2050.

En este contexto y mediante la misión climática, València ha reforzado su compromiso de continuar a la vanguardia europea en la acción para mitigar y adaptarse a la emergencia climática y en el impulso a la innovación orientada a acciones que mejoran el bienestar de las personas, así como de colaborar y acelerar la implementación de soluciones que produzcan beneficios sociales, económicos y ambientales para la transformación urbana.

Concretamente, la ambición de València se expresa en términos de alcanzar la neutralidad climática en 2030 en los alcances 1 y 2 de la Misión Europea de Ciudades en toda la ciudad, estableciendo una relación entre distritos “faro” y distritos “seguidores”. En ese sentido, incorpora un enfoque de transformación sistémica y define una serie de Dominios de Impacto en las emisiones que son los siguientes:

- Movilidad y transporte
- Energía
- Economía e industria
- Renaturalización, biodiversidad y resiliencia
- Viviendas y edificios
- Urbanismo y hábitat

Para que esta ambición sea posible, se despliega una co-gobernanza inteligente junto al ecosistema de la ciudad, actuando transversalmente en los siguientes Dominios de Actuación Sistémica que actúan interconectados:

- La implicación ciudadana y social
- La transición social justa
- La política, la financiación y las leyes
- La innovación y la tecnología
- La ciudad inteligente y los datos
- La comunicación social
- Las alianzas y redes

De forma paralela a la actuación en los distritos y barrios de la ciudad, se establecen los siguientes demostradores profundos y experimentales de la transición:

- Las universidades públicas de València para alcanzar la neutralidad climática en los campus universitarios, que actuarán como *Living Labs* de innovaciones y procesos de descarbonización cuyos aprendizajes y resultados se transferirán y escalarán a nivel de ciudad.
- Tres zonas de especial interés para València: 1) el Puerto de València con su estrategia de descarbonización de la actividad portuaria; 2) la Marina de València, como polo de emprendimiento e innovación que actúa como *Living-Lab*; y 3) La Huerta de València, como especial zona de protección y productora de alimentación sostenible para la ciudad.

- Dos sectores de actividad ejemplarizantes en València: 1) el Turismo, con su estrategia de Turismo Sostenible; y 2) la Administración Pública.

Finalmente, cabe destacar el compromiso por tratar de alcanzar la neutralidad climática en el alcance 3 de la misión europea en toda la ciudad de València en el año 2040, para lo que resulta fundamental actuar con especial foco en la transición hacia la circularidad del modelo económico y de producción a todos los niveles. En particular, incidir en el compromiso de la ciudad de València con la alimentación sostenible y de proximidad, una de sus prioridades, con un impacto notable sobre las emisiones de alcance 3.

3.2. La respuesta a la pandemia: cartera de proyectos Next Generation

Desde finales de 2020 y hasta mayo de 2021, el Ayuntamiento de València trabajó en la configuración de una cartera de programas y proyectos con un doble objetivo: por un lado, atender los retos que supuso la pandemia de Covid 19 para la ciudad, especialmente en los ámbitos de la salud y la resiliencia; y por otra parte prepararse para aprovechar la oportunidad de financiación que supuso el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España (PRTR)⁷.

Esta cartera de proyectos se configuró en paralelo al Marco Estratégico, pero las 12 líneas estratégicas con las que ya se estaba trabajando sirvieron de guía para el trabajo interno de identificación de propuestas de actuación que realizaron las áreas de gobierno del Ayuntamiento. Las propuestas se analizaron en función de su adecuación a las prioridades del Marco Estratégico, del PRTR y del instrumento Next Generation EU. Aquellas propuestas que superaban este análisis de adecuación formaron parte de un proceso iterativo que configuró la cartera de proyectos definitiva, en base a dos criterios principales: la madurez técnica y administrativa de los proyectos, y el impacto de cada proyecto sobre la recuperación y la transformación de la ciudad.

El resultado fue una cartera integrada por 18 programas de carácter temático que organizaban

⁷ Presentado en octubre de 2020: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2020/071020-sanchez_plan.aspx

un conjunto de proyectos maduros y con impacto para avanzar a corto plazo. Fue una primera experiencia de creación de un conjunto de acciones propuestas por los diferentes departamentos municipales pero inspirados por un marco estratégico común. Este ejercicio serviría de modelo para la elaboración del Plan de Acción de la Estrategia en 2022, el cual seguiría una estructura similar, pero con un espectro de políticas más amplio y no sujeto a la coyuntura de la financiación extraordinaria. De hecho, parte de los proyectos de la cartera que aún estaban en ejecución o pendientes de ejecutar se incorporaron al Plan de Acción de la Estrategia Urbana de València.

3.3. Proyecto piloto de Agenda Urbana del Gobierno de España

Desde principios de 2021 se formalizó la colaboración con el MITMA del Gobierno de España, entidad promotora de la Agenda Urbana Española, para que el proceso iniciado por el Ayuntamiento de València fuera un proyecto piloto a nivel nacional y sirviera de ejemplo para otras ciudades⁸. En 2022 el Ayuntamiento logró una subvención económica del MITMA con cargo a los fondos europeos Next Generation UE que permitió sufragar una parte importante de la elaboración de la Estrategia. El Ministerio valoró positivamente la propuesta de València de trabajar con el doble marco de la Agenda Urbana y de las Misiones de Innovación.

La Agenda Urbana Española es un documento orientativo, no vinculante, que traslada los principios internacionales definidos por la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana y la Agenda Urbana de la Unión Europea al contexto de los territorios, ciudades y pueblos de España. Se concibió como una guía para las políticas públicas que corresponden a los gobiernos locales, facilitando el trabajo de contextualizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a las características generales de las ciudades y territorios españoles, teniendo también en cuenta las capacidades y responsabilidades del nivel de gobierno más local: el municipio.

La Estrategia Urbana de la ciudad de València utilizó como referencia estratégica la Agenda

Urbana Española, lo cual aportó un marco conceptual que no era necesario discutir o elaborar desde cero, sino que permitía contrastar directamente los retos de la ciudad con los principios internacionales, facilitando la configuración del Marco Estratégico de la ciudad de València, que es sensiblemente similar al propuesto en la Agenda Urbana Española. Pero la condición de proyecto piloto de la estrategia valenciana también ha operado en sentido contrario: algunos temas relevantes para la ciudad, como por ejemplo la cuestión de la alimentación sostenible, el bienestar y la salud en todas las etapas de la vida, o el área metropolitana, no tenían reflejo en la Agenda Urbana Española de 2019, lo que debía servir al Ministerio para ampliar el espectro de las políticas locales a considerar.

3.4. Consejos consultivos y talleres de participación

Entre octubre de 2021 y mayo de 2022, se desarrolló un proceso participativo con el objetivo de promover el diálogo en torno al Marco Estratégico aprobado en aquel entonces y, sobre todo, para enriquecer el Plan de Acción de la Estrategia con los conocimientos, prácticas y experiencias de las entidades y ciudadanía de València. Así, el Marco Estratégico se abrió a la pluralidad de la sociedad valenciana mediante diversas técnicas de investigación cualitativa, participativa y de prospección (entrevistas y talleres) en torno a las 6 miradas de ciudad.

El proceso participativo sirvió para la divulgación de la Estrategia Urbana y para la consolidación de una base social plural e inclusiva que fortaleciera la Estrategia más allá de los estamentos políticos y administrativos.

La metodología empleada partió de la elaboración de un amplio mapa de agentes, con criterios de proximidad temática, heterogeneidad, perspectiva de género e inclusión, buscando una diversidad lo más representativa posible de la red organizativa de la ciudad de València, según el modelo de la quintuple hélice definida para las misiones de innovación de València (FIG. 4). El mapa de agentes acabó conformando una red de entidades y personas de referencia para todo el ciclo de vida de la Estrategia, incluido el seguimiento y evaluación posterior a su aprobación en 2023.

⁸ Protocolo de colaboración firmado el 18 de febrero de 2021 por el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y por el Alcalde de València.

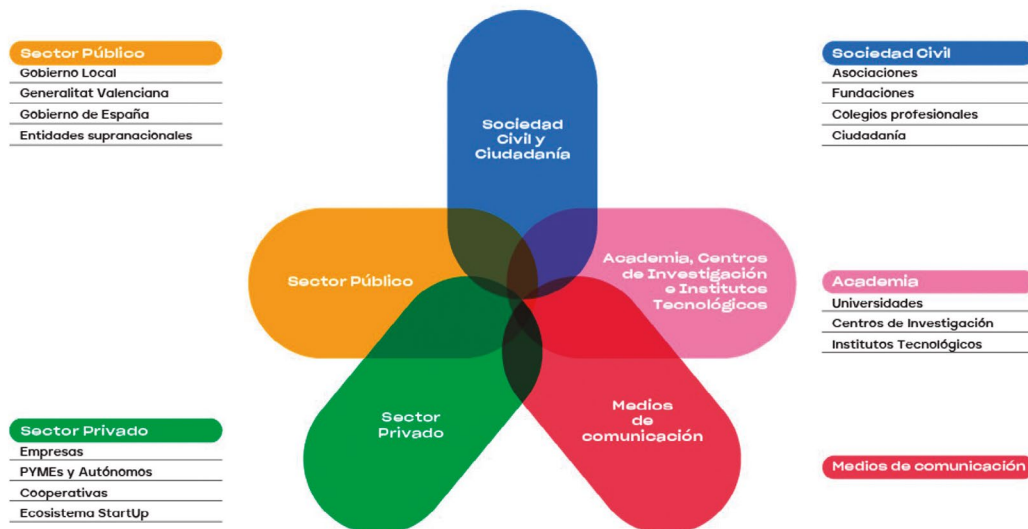


FIG. 4 / Modelo de la quintuple hélice de Missions València 2030

Fuente: Missions València 2030. (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2020)

Las actividades desarrolladas emplearon diversos instrumentos de dinamización participativa:

- Sesiones de entrevistas grupales con los Consejos Consultivos de carácter sectorial gestionados por el Ayuntamiento que ya existían, y con la Federación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas de València.
- Entrevistas individuales a personas expertas que podían completar aspectos insuficientemente tratados en los grupos anteriores.
- Talleres de autodiagnóstico y escenarios de futuro: en marzo de 2022 se organizaron seis sesiones de trabajo estructuradas cada una de ellas en torno a una mirada de ciudad, en las que participaron diversos agentes vinculados a estas miradas con un enfoque holístico y sistémico, buscando romper las dinámicas de silos institucionales.
- Encuesta pública: en paralelo a las sesiones anteriores se lanzó un cuestionario abierto con el objetivo de reforzar las reflexiones en torno a las 6 miradas de ciudad y movilizar a agentes sociales que hasta el momento y por diversos motivos no habían podido participar de las sesiones anteriores.

3.5. El Foro Urbano València 2030

Como cierre del proceso participativo se organizó en mayo de 2022 un espacio de diálogo abierto a toda la ciudadanía denominado Foro Urbano València 2030. Durante todo el mes se programaron actos públicos en los que se discutieron las líneas principales de la Estrategia. En el Foro se incluyeron los siguientes eventos:

- Apertura institucional el 2 de mayo por el Alcalde de la ciudad y el secretario general de Agenda Urbana y Vivienda del Gobierno de España.
- 16 mesas de diálogo que contaron con la participación de 54 expertos como ponentes principales que abrían el diálogo con el público en torno a temas específicos.
- Mesa redonda específica sobre el área metropolitana, con la presencia de representantes de gobiernos municipales del entorno de València.
- Sesión de trabajo para la co-creación de propuestas de proyectos demostradores que pudieran enriquecer el Plan de Acción Local de la Estrategia. Estuvo abierta a la ciudadanía y se organizó en mesas de trabajo basadas en las 6 miradas de ciudad, buscando mantener la transversalidad de las propuestas.

- e. Sesión de clausura del Foro Urbano, el 31 de mayo, en el edificio Veles e Vents de La Marina de València, con la asistencia más de 400 personas. Sirvió para realizar la devolución de resultados del proceso participativo, precedido de conferencias magistrales de Mariana Mazzucato y José Vicente Boira, y clausurado por el Alcalde de la ciudad.

Unas 1500 personas asistieron a las actividades planificadas en diferentes espacios de la ciudad, a lo cual se suma el alcance logrado en medios de comunicación gracias, en otras cosas, a la participación en las mesas como moderadores de 17 periodistas.

Los resultados del este proceso participativo fueron incorporados al documento final de la Estrategia, tanto en la parte propositiva de acciones, como en el Marco Estratégico, que se modificó en 2022 respecto al aprobado en 2021.

3.6. La aprobación de los documentos

El Marco Estratégico aprobado en 2021 dejó indicado el camino que debía seguirse para validar dicho Marco y construir la Estrategia definitiva a través de un amplio proceso participativo que incluyera todas las sensibilidades y sectores de la ciudad. Este Marco de 2021 fue aprobado por una amplia mayoría del pleno, mostrando un consenso sobre cuáles debían ser los objetivos estratégicos y el modelo de trabajo a seguir. Sin embargo, la aprobación de la Estrategia en 2022 no tuvo un respaldo tan amplio como en 2021, a pesar de que fue un documento configurado con una mayor participación de las entidades y ciudadanía de València.

Es posible aventurar algunas causas para esta disminución en el consenso. Por una parte, el Plan de Acción explicita los proyectos y acciones que debe impulsar el Ayuntamiento durante los años siguientes para alcanzar los objetivos estratégicos marcados. Es por tanto un documento que concreta acciones sobre la ciudad, incluyendo propuestas en cuestiones que estaban en el foco de la discusión pública (por ejemplo, la ampliación o no del puerto de València), lo cual hizo difícil visualizar un consenso alrededor de controversias tan públicas y explícitas. Por otra parte, en septiembre de 2022 quedaba menos de un año para las elecciones municipales de mayo de 2023, lo cual pudo hacer que los partidos políticos de la oposición tuvieran menos disposición a apoyar una iniciativa liderada por el gobierno local. Esto muestra la importancia

de los tiempos políticos en el proceso de elaboración de una planificación estratégica de ciudad. Por ello, el propio sistema de gobernanza de la estrategia establece una revisión del Plan de Acción cada dos años, lo que abre la puerta a la búsqueda de un consenso amplio en la mitad de cada legislatura.

4. Sistema de gobernanza y estructura organizativa

Junto con el Plan de Acción y el Marco Estratégico revisado, en septiembre de 2022 se aprobó el Modelo de Gobernanza de la Estrategia Urbana. Este documento establecía cómo debía organizarse la gobernanza de la Estrategia para garantizar su ejecución, evaluación y seguimiento a lo largo de su vida útil hasta el año 2030.

Los principios del Gobierno Abierto, entendido como un paradigma de gestión pública basado en los valores de transparencia, participación y colaboración entre los diferentes actores del gobierno y la sociedad civil, están en la base del sistema de gobernanza propuesta para la Estrategia Urbana de la ciudad de València. De esta forma se fortalecía, de un lado, la capacidad de implementación de las acciones y medidas propuestas; y de otro, la adaptabilidad de la propia Estrategia a nuevas circunstancias o a las correcciones derivadas de la evaluación continua de su ejecución.

Cinco principios fueron tenidos en cuenta en el diseño del Modelo de Gobernanza:

- 1. Transversalidad y liderazgo:** para evitar el fraccionamiento de la acción municipal en compartimentos estancos se fortaleció el liderazgo de la Estrategia desde la alcaldía y los órganos de coordinación directivos (que incluyen órganos de representación de los agentes sociales), con el fin de impulsar la transversalidad necesaria para abordar de forma integral los retos de la ciudad.
- 2. Marco integral basado en el acuerdo:** el sistema de gobernanza se centraba en el trabajo con el Plan de Acción de la Estrategia, como documento único, fácil y accesible que integra la acción municipal y facilita la evaluación y la rendición de cuentas.
- 3. Participación ciudadana, transparencia y gobernanza multinivel:** durante la fase de implementación de la Estrategia, la participación ciudadana debe seguir presente a través de mecanismos de validación y contraste, pero también de mecanismos de

co-creación de nuevas acciones. Para ello es fundamental la puesta en marcha de canales de comunicación directos y espacios de trabajo colaborativos con la sociedad civil; la publicación de información y la apertura de datos y estadísticas públicas; así como fortalecer los mecanismos de colaboración con otras administraciones públicas y con el sector privado.

4. **Capacitación local y financiación:** para impulsar la ejecución de la estrategia se consideró clave reforzar la capacitación tanto de los técnicos responsables de las acciones, como de los tomadores de decisiones, especialmente en torno a las oportunidades de financiación dependientes de otras administraciones y del sector privado.
5. **Sensibilización y difusión del conocimiento:** Este último principio busca la educación, la formación y la sensibilización ciudadana como requisito indispensable para el fomento del diálogo en torno a las políticas urbanas de la ciudad.

4.1. Sistema de gobernanza de la Estrategia

El sistema de gobernanza que propone la Estrategia busca, por un lado, integrar en la adopción de decisiones a todos los agentes públicos y privados necesarios para el futuro desarrollo de los

proyectos; y por otro, conseguir que el plan sea un instrumento vivo que cuente con la colaboración de los participantes más significativos en función de las necesidades de desarrollo de la Estrategia.

El esquema de relaciones y organismos previsto por la Estrategia para organizar este Modelo de Gobernanza se muestra en la siguiente imagen (Fig. 5).

Este Modelo de Gobernanza incorpora novedades propias de la Estrategia y reutiliza órganos ya existentes en el Ayuntamiento, formando un conjunto de relaciones que buscan llevar a la práctica los principios señalados anteriormente. De manera particular, explicamos a continuación el papel de los siguientes elementos del Modelo:

1. **Consejo Social de la ciudad:** Es el máximo órgano consultivo y de participación de la ciudad para la Estrategia Urbana València 2030. Está conformado por representantes de las administraciones y organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.

Su finalidad es ser un órgano asesor, de colaboración y vía de participación, impulsando y legitimando la puesta en práctica de la Estrategia. Para ejercer estas funciones, el Consejo Social podía delegar en los diferentes consejos sectoriales ya existentes, en las juntas municipales de distrito, o en las mesas y grupos de trabajo temáticos ya formados o de nueva creación.

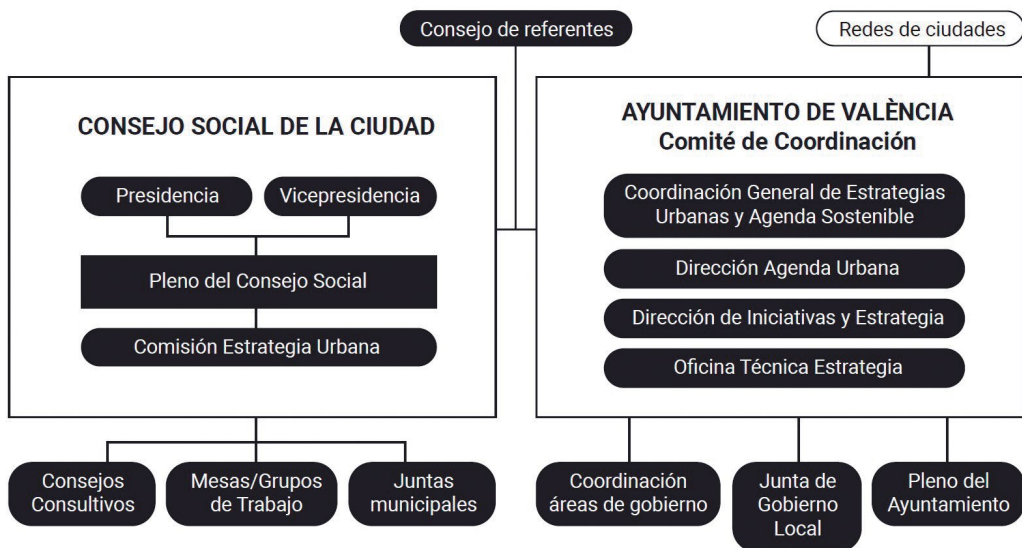


FIG. 5 / Gobernanza y estructura organizativa de la Estrategia Urbana València 2030

Fuente: Documento Síntesis de la Estrategia Urbana València 2030 (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2023)

Dentro del Consejo Social se previó la creación de una Comisión de Estrategia Urbana que trabajaría en coordinación directa con el Comité de Dirección, validando todos los trabajos, calendarios, agenda y temáticas a tratar en el Consejo Social de la Ciudad en relación con la Estrategia Urbana.

2. **Consejo de Referentes:** Se propuso la creación de un Consejo de Referentes, integrado por personas de especial prestigio y reconocimiento social en la ciudad por sus trayectorias profesionales o personales, que actuarían a título individual, incorporando una visión alternativa a los marcos institucionales y organizativos. La composición debía ser lo más plural posible y con paridad de género. Su función sería aportar ideas y servir de referencia para el debate público del futuro de la ciudad.
3. **Comité de Coordinación:** El Comité de Coordinación se diseñó para organizar y gestionar el proceso de implementación de la Estrategia, por lo que las personas integrantes del mismo serían directamente designadas por el gobierno municipal y contaría con la colaboración de los coordinadores de las diferentes áreas de gobierno y con una oficina técnica de apoyo. Sus funciones son clave para la fase de ejecución de la Estrategia, dado que:
 - i. Realiza el seguimiento de las actuaciones, impulsando el sistema de información y estadística necesarios para la evaluación de la Estrategia.
 - ii. Impulsa la elaboración de estrategias, planes y proyectos complementarios que puedan ser necesarios para mejorar el Plan de Acción.
 - iii. Evalúa, verifica y difunde el grado de avance en el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia València 2030.
 - iv. Colabora con otras administraciones e instituciones para el desarrollo de las acciones que involucran a otros agentes.

Este Comité de Coordinación se inspiró en el grupo de responsables municipales que se encargaron de coordinar el proceso de elaboración de la Estrategia.

4. **Mesas temáticas y grupos de trabajo:** Finalmente, el cuadro de gobernanza se completa con la posibilidad de crear mesas temáticas asociadas a las líneas estratégicas⁹, o a

otras cuestiones que pudieran presentarse. Se conciben como espacios de debate y diálogo para canalizar la participación ciudadana, atendiendo a los planteamientos de la quintuple hélice. La estructura de cada mesa sería variable, pero compuesta de una dirección, una secretaria y miembros de carácter permanente y temporal, en función de los asuntos a tratar.

Además, en el sistema de gobernanza se estableció la posibilidad de crear grupos de trabajo con funciones concretas, sobre todo ligados al diseño e impulso de los proyectos demostradores de la Estrategia. Estos grupos podrían estar vinculados a las mesas temáticas o bien a los diversos consejos consultivos ya existentes. Los grupos de trabajo serán especialmente útiles para el impulso de acciones que requieren la colaboración transversal de diferentes departamentos y sectores de la ciudad, lo cual tiene una vinculación con el esquema de misiones de innovación que se estableció como enfoque operativo de algunas cuestiones de profunda transformación de la ciudad.

El esquema de la Fig. 5 se completa con los órganos de gobierno del Ayuntamiento, como son el Pleno y la Junta de Gobierno Local, así como otros espacios existentes, como las juntas municipales o las redes de ciudades a las que pertenece València.

4.2. Modelo de gestión. Coordinación transversal de las áreas de gobierno

El Modelo de Gobernanza diseñó cómo debía organizarse internamente la estructura municipal para lograr una ejecución coordinada e integrada de la estrategia (Fig. 6).

- a. **Nivel estratégico:** es responsable del modelo de ciudad en el marco de la Estrategia hasta 2030, en todos sus elementos: diagnóstico, Marco Estratégico, Plan de Acción y sistema de indicadores. Este nivel dependería directamente de la alcaldía municipal.
- b. **Nivel político:** es responsable del impulso a la acción de la Estrategia, por lo que está constituido por los cargos electos del gobierno municipal y las coordinaciones generales de las áreas de gobierno. El horizonte temporal de actuación es de cuatro años, coincidiendo con los mandatos entre elecciones. Se responsabilizan de desarrollar programas operativos y de establecer los resultados

⁹ Antes incluso de la aprobación final de la Estrategia, ya se habían constituido dos de estas mesas: La Mesa de Transición Energética y la Mesa de Alimentación Sostenible.

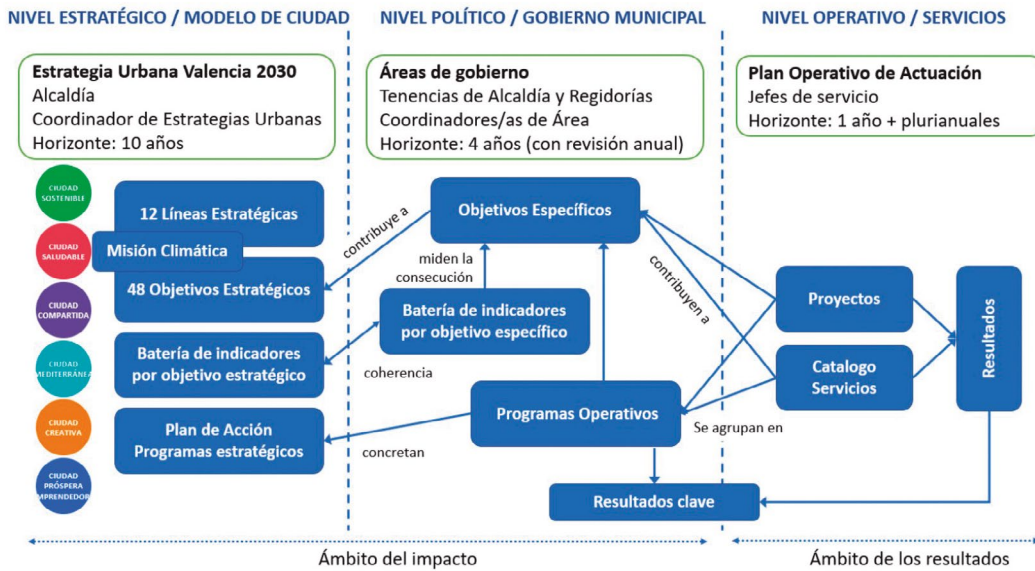


FIG. 6 / Estructura organizativa para la implementación de la Estrategia Urbana València 2030

Fuente: Modelo de Gobernanza de la Estrategia Urbana València 2030 (AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, 2022b)

clave a alcanzar durante los periodos de cuatro años.

- c. **Nivel operativo:** es el plano referido a la actuación de los servicios municipales, que anualmente formulan un Plan Operativo de Actuación con los proyectos (anuales o plurianuales) y actuaciones a ejecutar desde cada uno de ellos. Estos proyectos se incluyen en los Programas Operativos de las Áreas de Gobierno Municipal.

4.3. Implantación y seguimiento: Indicadores

El Modelo de Gobernanza de la Estrategia Urbana de València establecía un procedimiento de implantación y seguimiento de las actuaciones planificadas en cada uno de los Programas del Plan de Acción Local: anualmente se presentaría al Consejo Social una previsión de las acciones a realizar y cada 2 años se elaboraría un informe de seguimiento de la Estrategia que se expondría ante el Pleno Municipal y ante el Consejo Social. Este informe bianual contará con las aportaciones tanto de las diversas áreas municipales como de los diferentes consejos sectoriales, juntas municipales de distrito, mesas temáticas y grupos de trabajo, de tal forma que pudiera servir, en su caso, como base para la modificación de la Estrategia en lo que fuera necesario.

Para establecer una base mínima de cara al análisis cuantitativo del grado de ejecución de la Estrategia, se aprobó la Bateria de Indicadores. Este documento recoge un total de 114 indicadores organizados en torno a los 48 objetivos estratégicos definidos en el Marco Estratégico, es decir, están orientados a los resultados estratégicos.

La selección de indicadores tuvo en cuenta varios criterios: debían ser aplicables a nivel urbano; poder construirse a partir de fuentes oficiales y abiertas, en la medida de lo posible; ser comparables; y estar enfocados a la evaluación de la consecución de los objetivos estratégicos.

Por otra parte, el sistema de evaluación propuesto en la Estrategia contaba con la definición de indicadores "de esfuerzo" para medir el grado de ejecución del Plan de Acción, así como otros indicadores "de resultado" adicionales que podrían facilitar la evaluación del impacto de las acciones.

5. Complementariedad y sinergias entre Agenda Urbana y la Misión Climática

La integración entre Agenda Urbana y Misión Climática en la Estrategia Urbana València 2030 ha permitido disponer de un marco estratégico único de ciudad. Esto es importante para la gestión pública local, no sólo porque evita

duplicidades y simplifica los procesos estratégicos asociados, sino también porque muestra la complementariedad entre ambos enfoques y las múltiples sinergias que emergen. Del caso de València se derivan algunos aprendizajes al respecto que pasamos a comentar a lo largo del presente apartado.

En los aspectos más puramente estratégicos referidos al modelo de ciudad, la Misión Climática aporta un incremento en el nivel de ambición en la transformación urbana a impulsar por la Estrategia de ciudad. Al focalizarse en acelerar la transición climática, se acentúan los elementos de sostenibilidad y resiliencia del modelo de ciudad deseado, y los objetivos estratégicos se hacen más ambiciosos en esos aspectos. De alguna manera, podría decirse que la Misión Climática impulsa de forma ambiciosa los objetivos de la Agenda Urbana en materia climática, en coherencia con lo que están demandando los diversos informes del Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático de Naciones Unidas. Por otra parte, la Agenda Urbana aterriza el reto genérico de la neutralidad climática y lo ubica en un “lugar” concreto, que es la ciudad, atendiendo a sus características físicas, sociales, económicas, culturales y ambientales concretas con una perspectiva necesariamente interdisciplinar. La Agenda Urbana permite localizar la Misión Climática y trasladarla a cada uno de los elementos clave del modelo de ciudad y de las políticas públicas, resaltando su carácter netamente urbano. Además, al incorporar explícitamente la equidad social como objetivo, la Agenda Urbana refuerza la perspectiva de la transición justa en la Misión Climática y contrarresta visiones meramente tecnocráticas o tecnológicas de la innovación para dar relevancia a la dimensión urbana y social. La Estrategia Urbana València 2030, formulada a través de seis miradas a la ciudad, se descompone en 12 líneas estratégicas, 48 objetivos estratégicos, 30 programas y 198 líneas de actuación ya en marcha, de las cuales el 90% impacta en la Misión Climática València 2030, por lo que, la propia Estrategia, supone el instrumento acelerador de las transformaciones necesarias que requiere la ciudad para alcanzar la neutralidad climática. Al combinarse con la Agenda Urbana, la Misión Climática refuerza el carácter sistémico de la transformación climática y deja de ser un proyecto centrado meramente en la reducción de emisiones y la adaptación a los fenómenos adversos del clima para convertirse en un proyecto centrado en la transformación del modelo de ciudad con el propósito doble de, por un lado mejorar la vida de las personas que viven y se relacionan en la ciudad; y por otro lado, dejar

como legado una ciudad saludable, sostenible y segura para las futuras generaciones.

Al combinar la Agenda Urbana con la Misión Climática, las políticas urbanas y las políticas de innovación se convierten en las dos caras de una misma moneda. Así, cada una de las políticas públicas derivadas de la Agenda Urbana tiene su correlato en las políticas de innovación para reforzarlas y acelerar su impacto sobre las cuestiones climáticas. En el caso de València, esto se articula en un Plan de Acción en el que, para cada una de las Líneas de Actuación de los diversos Programas, se definen proyectos demostradores con una neta orientación a la innovación. Son proyectos realizables en un plazo corto de tiempo y con recursos disponibles que permiten resolver dificultades prácticas y barreras institucionales, al tiempo que generan aprendizaje y demuestran en el presente y a pequeña escala, cómo queremos que sea la ciudad del mañana. Un ejemplo en el ámbito del urbanismo de la ciudad ha sido el recurso al urbanismo táctico empleado en la peatonalización de diversos espacios públicos, como por ejemplo la Plaza del Ayuntamiento, la más importante de la ciudad. De esta manera, la Misión Climática ha contribuido a incorporar la innovación en la estrategia de ciudad introduciendo una orientación a la innovación, la experimentación en las políticas urbanas y la apertura al aprendizaje. Este planteamiento surge de una de las asunciones clave en los estudios sobre transiciones urbanas a la sostenibilidad: la innovación, la experimentación, el testeo, el error y el aprendizaje aceleran, de facto, las transformaciones urbanas a la sostenibilidad. Por otra parte, por muy importante que resulte la innovación en todas sus facetas, no se debe dejar de lado el desarrollo de políticas más tradicionales necesarias para responder a ciertos retos urbanos. Combinar Agenda Urbana y Misión Climática permite resaltar la importancia tanto de la innovación, como de las políticas públicas en sí mismas. Y esto es lo que da sentido al desarrollo de nuevos instrumentos de innovación como la Compra Pública Innovadora (CPI)¹⁰ o los *Sandboxes* Urbanos¹¹.

La Estrategia Urbana València 2030 propone una transición sistémica de la ciudad para desarrollar procesos de transformación urbana inspirados en la Agenda Urbana y la Agenda 2030, al tiempo que experimenta mediante una innovación

¹⁰ La Compra Pública Innovadora (CPI) permite involucrar a sectores innovadores, públicos o privados, en la definición del proceso de contratación de los bienes y servicios novedosos que requiere la administración.

¹¹ Un *Sandbox* Urbano habilita un espacio real de la ciudad para desarrollar proyectos innovadores que no encajan en las normas vigentes, con el fin de testear sus resultados en un entorno limitado y controlado.

sistémica orientada a la Misión Climática. En ese sentido, la Estrategia Urbana se apoya en el convencimiento de que el éxito de la transformación requiere de ambas palancas de acción, actuando y retroalimentándose tanto en un conjunto de políticas públicas valientes inspiradas en la Agenda Urbana, como en una innovación sistémica entendida como conjunto interconectado de innovaciones, en el que cada una influye en las demás, con innovación tanto en las partes del sistema como en las formas mediante las cuales se interconectan. Una innovación sistémica que impulsa la creatividad, la experimentación y el aprendizaje sobre nuevas soluciones ante las mayores complejidades que presenta la Misión, de forma que, una vez demostrado su valor innovador, puedan incorporarse a las políticas públicas para multiplicar el impacto en la Misión.

Las políticas de carácter estratégico requieren de un amplio consenso político para perdurar y tener sentido más allá de los ciclos electorales. Tanto el desarrollo de la Estrategia Urbana como el de la Misión Climática se planteó desde esta perspectiva, de manera que casi todas las decisiones políticas al respecto se tomaron con un amplio apoyo del Pleno Municipal incluyendo a las principales fuerzas de la oposición. Así, tanto la Misión Climática como el Marco Estratégico de la ciudad se aprobaron con el apoyo de 31 de 33 concejales, lo que es un espaldarazo importante para su continuidad tras el cambio político que se produjo en la ciudad en mayo de 2023. Precisamente, las principales dificultades para alcanzar acuerdos amplios de carácter estratégico coincidieron con los meses previos al inicio de la campaña electoral. En cualquier caso, el sistema de gobernanza establece una revisión bienal de la Estrategia, por lo que a mitad del mandato se abre una ventana de oportunidad para alcanzar estos consensos. Por otra parte, la Misión Climática refuerza la continuidad política de la Estrategia, pues introduce en ésta unos objetivos y plazos claros, la neutralidad en carbono en 2030, frente a una Estrategia que se concibe flexible para adaptarse a circunstancias cambiantes. Así, la Misión Climática constituye una poderosa columna vertebral que aporta firmeza a largo plazo a la Estrategia, aunque ésta pueda ir adaptándose a cambios políticos y de contexto. El trabajar de manera integrada dos enfoques estratégicos como Misión Climática y Agenda Urbana refuerza la posibilidad de consolidar los consensos entre gobierno y oposición, pues ambas iniciativas van dando lugar a una secuencia de hitos temporales de acuerdos que las hace menos dependientes de los momentos de oportunidad política.

Un elemento fundamental para el desarrollo conjunto de la Agenda Urbana y la Misión Climática a través de la ciudad ha sido el refuerzo que supone la gobernanza multinivel articulada a través de

ambos mecanismos. Por una parte, la legitimidad de los objetivos estratégicos de la Agenda Urbana ha sido reforzada por el hecho de que Valencia fue uno de los proyectos piloto del MITMA. Por otra parte, el trabajar bajo el paraguas de la Comisión Europea como ciudad pionera para la neutralidad climática ha reforzado la legitimidad de la Estrategia de ciudad. Además, la vinculación con instrumentos de financiación concreta como los fondos Next Generation, los Horizonte Europa y otros fondos de carácter estructural ha contribuido a consolidar la credibilidad de la iniciativa, engarzándola con programas de diversos ministerios del Gobierno de España.

La participación ciudadana y el sistema de gobernanza han sido otro de los ámbitos donde ha existido una realimentación positiva entre la Agenda Urbana y la Misión Climática. Por una parte, la Misión Climática se nutrió del proceso de participación de la Estrategia Urbana Valencia 2030, en cuya creación y validación participaron más de 1.500 personas procedentes del ecosistema valenciano durante el Foro Urbano de Valencia en el mes de mayo de 2022. Asimismo, la Estrategia Urbana se apoya en la Alianza por la Misión, que constituye la plataforma y coalición local multiactor que, con sus compromisos y su acción, construye la constelación de proyectos transformadores con impacto en la Misión Climática Valencia 2030. En mayo de 2023 había más de 150 organizaciones adheridas que representan a 20 000 empresas, profesionales, asociaciones y personas. Además, la integración de la Misión Climática en el desarrollo del Plan de Acción permitió incorporar las metodologías propias de la innovación sistémica y del *transition management*. Concretamente, estas metodologías se testearon en la Mesa de Transición Energética, que ha evolucionado para convertirse en la Mesa de Transición Climática de la ciudad y pretende ser uno de los espacios clave de la gobernanza de la Estrategia. Asimismo, la integración de la Misión Climática ha permitido un engarce con otros instrumentos existentes de participación como los presupuestos participativos DecidimVLC.

Finalmente, la Misión Climática constituye un poderoso elemento de comunicación, puesto que tiene unos objetivos estables y entendibles fácilmente para la ciudadanía, sobre los que se desarrolla un amplio conjunto de acciones de carácter innovador, lo cual añade atractivo como objeto de comunicación. Así, la Misión Climática constituye un valioso ejemplo en un ámbito concreto de lo que la Estrategia pretende alcanzar en el conjunto de las políticas públicas, pero cuya complejidad y alcance resultan más difíciles de transmitir al público. La comunicación volcada en los proyectos y resultados de la Misión Climática ayudan a comprender cómo funciona el resto de la Estrategia.

6. Conclusiones

Cerramos el artículo con una serie de conclusiones en las que destacamos los aprendizajes clave de la experiencia de València al combinar la Agenda Urbana con la innovación climática orientada a misiones como fuerzas inspiradoras de la transformación urbana.

Es necesario destacar en primer lugar, la importancia de recurrir a referencias externas fuertemente consensuadas, como es el caso de la Agenda Urbana, para fortalecer la base estratégica de la ciudad aplicando principios internacionalmente aceptados, pero adaptando esos principios al contexto y cultura de cada ciudad. Esto aporta una fuente de legitimación crucial para, al integrar la Misión Climática, ampliar la ambición de la transformación preservando una perspectiva holística y sistémica. Todo ello contribuye a facilitar el consenso, garantizar que se atienden todas las dimensiones de las políticas públicas y que se adapten las soluciones a las circunstancias locales.

En segundo lugar, es clave enfatizar la necesidad de flexibilidad de la Estrategia para adaptarse al cambio, reflejada en un Modelo de Gobernanza orientado al diálogo entre las partes y al aprendizaje, pero sustentada por un firme armazón interno basado en principios internacionales integrados como los de la Agenda Urbana y una misión de innovación que aporta objetivos, plazos y, sobre todo, herramientas de transformación estables en el tiempo.

En tercer lugar, es importante que la Estrategia se construya sobre las políticas y acciones ya en marcha en la organización municipal, a través del análisis de planes previos y, sobre todo, de la fuerte involucración de los diversos departamentos en la definición del Plan de Acción, capturando y dando continuidad a lo que ya se venía haciendo e incorporando nuevas iniciativas en coherencia con los objetivos de la Estrategia. En ese sentido, es fundamental no entender la Estrategia como una "tabla rasa" y empezar de cero, sino construir sobre las iniciativas, fortalezas y capacidades ya existentes para hacerlas converger en un proyecto de ciudad compartido.

En cuarto lugar, es fundamental abordar la Estrategia no sólo como un instrumento para romper silos en la organización municipal y alinear todas las áreas de gobierno en un propósito común, sino también como el marco para que emerjan los liderazgos distribuidos que requiere la orientación a misiones y que se relaciona con entender la transformación urbana como un viaje colectivo más que como un destino individual. Desde esta perspectiva, la Misión Climática lleva a la Agenda Urbana a pasar de un proyecto de

políticas públicas a un proyecto de suma de voluntades. En línea con el pensamiento de Mazzucato, hemos constatado que nada que sea verdaderamente relevante hoy, ningún problema complejo de los que realmente deben ser abordados, puede solucionarse por una única persona, una única institución, empresa, organización, colectivo, actividad, sector, clúster o tecnología. Las grandes complejidades requieren de un nivel de colaboración nunca visto hasta ahora. Y en València, esto se ha reflejado a través de la Alianza por la Misión, que acompaña a la Estrategia de ciudad activando a las cinco hélices de la innovación para romper, no sólo silos internos en las capacidades públicas, sino también en el ecosistema, y trabajar cruzando las fronteras sectoriales, tecnológicas, organizativas, de sectores y de hélices. Si la Agenda Urbana permite definir y orientar las políticas públicas, la Misión Climática permite poner el foco en cómo estas políticas públicas tienen el potencial de modelar el mercado y orientar a todo el ecosistema urbano hacia la transición climática, al tiempo que se crean oportunidades económicas y de generación de empleo.

Finalmente, la clave para la integración entre Agenda Urbana y Misión Climática consiste en entender las políticas públicas y la innovación como las dos caras de una misma moneda que se retroalimentan y refuerzan mutuamente. Por un lado, para responder a los retos urbanos actuales son necesarias un conjunto de políticas públicas valientes, inspiradas en la Agenda Urbana. Por otro lado, es necesaria una innovación sistémica entendida como un conjunto interconectado de innovaciones, en el que cada una influye en las demás, con innovación tanto en las partes del sistema como en las formas mediante las cuales se interconectan. Una innovación sistémica que impulse la creatividad, la experimentación y el aprendizaje sobre nuevas soluciones ante las mayores complejidades, de forma que, una vez demostrado su valor, una vez demostrado su funcionamiento y una vez demostrado cómo pueden superarse en la práctica las barreras fundamentales para su implementación, puedan incorporarse y transferirse a las políticas públicas para multiplicar y escalar el impacto desde una perspectiva holística y sistémica.

7. Bibliografía

ACCASTELLO, C. & BIENIASZ, A. & BLAŠKO, R. & LULA, M. & PSZENNY, D. & SALLUSTIO, L. & SIMUNOVIĆ, N. & VOŠVRDOVÁ, N. & SPEELMAN, E. N. (2019): Conflicting demands on the natural resources in northern Sweden: A participatory scenario development study. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 21(3).

- DE SANTIAGO RODRÍGUEZ, E. (2017): Agendas Urbanas El pacto de Ámsterdam y la Agenda Urbana de la Unión Europea. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 49(191), 151–161. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76533>
- DE LA CRUZ-MERA, ÁNGELA. (2019): La Agenda Urbana Española. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 51(202), 675–686. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/77728>
- EHNERT, F. & FRANTZESKAKI, N. & BARNES, J. & BORGSTRÖM, S. & GORISSEN, L. & KERN, F. & EGERMANN, M. (2018): The acceleration of urban sustainability transitions: A comparison of Brighton, Budapest, Dresden, Genk, and Stockholm. *Sustainability* (Switzerland), 10(3). <https://doi.org/10.3390/su10030612>
- ELMQVIST, T. & SIRI, J. & ANDERSSON, E. & ... & VOGEL C. (2018): Urban tinkering. *Sustainability Science* 13, 1549–1564. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0611-0>
- EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE- FOR RESEARCH AND INNOVATION, MAZZUCATO, M. (2018): *Mission-oriented research & innovation in the European Union: a problem-solving approach to fuel innovation-led growth*, Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/360325>
- GORISSEN, L. & SPIRA, F. & MEYNAERTS, E. & VALKERING, P. & FRANTZESKAKI, N. (2018): Moving towards systemic change? Investigating acceleration dynamics of urban sustainability transitions in the Belgian City of Genk. *Journal of Cleaner Production*, 173, 171–185. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.052>
- GRAINGER-BROWN, J. & MALEKPOUR, S. & RAVEN, R. & TAYLOR, E. (2022): Exploring urban transformation to inform the implementation of the Sustainable Development Goals. *Cities*, 131. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103928>
- HERNÁNDEZ-PARTAL, S. (2023): Los Planes de Acción Local de la Agenda Urbana Española: su papel en el urbanismo del siglo XXI. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 55(217), 829–858. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.217.14>
- MULDER, I. (2018): Co-creative partnerships as catalysts for social change. *Strategic Design Research Journal*, 11(3), 178–185.
- SPIJKER, S. N. & PARRA, C. (2018): Knitting green spaces with the threads of social innovation in Groningen and London. *Journal of Environmental Planning and Management*, 61(5–6), 1011–1032.
- VALKERING, P. & YÜCEL, G. & GEBETSROITHER-GERINGER, E. & MARKVICA, K. & MEYNAERTS, E. & FRANTZESKAKI, N. (2017): Accelerating transition dynamics in city regions: A qualitative modeling perspective. *Sustainability* (Switzerland), 9(7). <https://doi.org/10.3390/su9071254>
- VON WIRTH, T. & FUENFSCHILLING, L. & FRANTZESKAKI, N. & COENEN, L. (2019): Impacts of urban living labs on sustainability transitions: mechanisms and strategies for systemic change through experimentation. *European Planning Studies*, 27(2), 229–257. <https://doi.org/10.1080/09654313.2018.1504895>
- WOLFRAM, M. (2016): Conceptualizing urban transformative capacity: A framework for research and policy. *Cities*, 51, 121–130. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2015.11.011>
- WOLFRAM, M. (2019): Assessing transformative capacity for sustainable urban regeneration: A comparative study of three South Korean cities. *Ambio*, 48(5), 478–493. <https://doi.org/10.1007/s13280-018-1111-2>

8. Referencias a otros recursos/ Fuentes documentales

- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, (2020): *Missions València 2030*. <https://www.missionsvalencia.eu/>
- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, (2021): *Misión Climática València 2030*. https://www.missionsvalencia.eu/wp-content/uploads/2022/05/MisionClimaticaVLC2030_CAS-1.pdf
- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, (2022a): *Plan de Acción Local. Estrategia Urbana de València 2030*. https://estrategiaurbanavlc2030.es/wp-content/uploads/2023/02/3_PLAN-DE-ACCION-es.pdf
- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, (2022b): *Modelo de Gobernanza. Estrategia Urbana de València 2030*. https://estrategiaurbanavlc2030.es/wp-content/uploads/2022/11/4_SISTEMA-DE-GOBERNANZA-es.pdf
- AJUNTAMENT DE VALÈNCIA, (2023): *Documento Síntesis de la Estrategia Urbana de València 2030*.
- EUROPEAN COMMISSION (2021a): *EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities*. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2020): *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. <https://planderrecuperacion.gob.es/>
- MINISTERIO DE SANIDAD (2021): *Ciudades Saludables*. <https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/entornosSaludables/local/ciudades/home.htm>
- MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (2019): *Agenda Urbana Española*. <https://www.aue.gob.es/>
- ONU-HABITAT, (2016): *Nueva Agenda Urbana*. <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, (2015): *Agenda para el desarrollo sostenible 2030*. <http://undocs.org/es/A/RES/70/1>
- UNIÓN EUROPEA, (2007). Carta de Leipzig sobre ciudades europeas sostenibles Leipzig Charter on Sustainable European Cities. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 39(152-3), 571–579. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75794>
- UNIÓN EUROPEA, (2016): *Agenda Urbana para la Unión Europea*. <https://www.urbanagenda.urban-initiative.eu/urban-agenda-eu>
- UNIÓN EUROPEA, (2020): *Next Generation UE*. https://next-generation-eu.europa.eu/index_es

9. Listado de Acrónimos/Siglas

CPI	Compra Pública Innovadora
LE	Línea Estratégica
MITMA	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivo Estratégico
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
UE	Unión Europea