

Guía de Gestión por Objetivos para los Ayuntamientos de Gipuzkoa



Módulo 3 **Planificación Estratégica**

1. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL ÁMBITO LOCAL

1.1. La necesidad de planificar

Como en otros ámbitos territoriales, los retos a los que se enfrentan los municipios son cada día más complejos.

Durante los años 80 y principios de los 90, los gobiernos locales centraban sus esfuerzos en superar los déficit de prestaciones y de infraestructuras básicas que heredaron.

Posteriormente, el esfuerzo se dirigió a la mejora de la gestión, de la eficiencia y la calidad de los servicios públicos. En esta etapa, en la que están muchos de los ayuntamientos de nuestro entorno, se adoptan instrumentos y técnicas de gestión que han demostrado su éxito en el ámbito empresarial.

Pero en las circunstancias actuales esto ya no es suficiente, dados los cambios que la globalización y la revolución del conocimiento están produciendo en la sociedad. Los diferentes elementos, tangibles e intangibles, que conforman un territorio o municipio (servicios e infraestructuras, comunicaciones, calidad de vida, recursos culturales, etc.) se han convertido en factores de competencia y atractivo, no sólo para empresas, sino para visitantes, y también para residentes, e incluso para otras administraciones.

Ya no basta con prestar eficientemente los servicios habituales, sino que los gobiernos locales deben adaptarse para dar respuesta a los cambios económicos y a las nuevas necesidades sociales, mejorando sus recursos o “capital urbano” y sus capacidades.

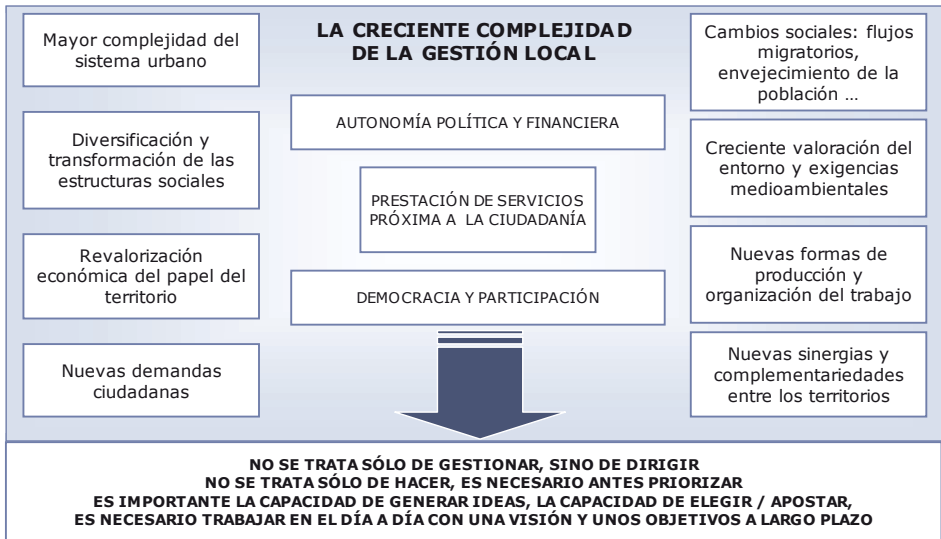
Esto ha hecho que las políticas públicas locales se adapten, caracterizándose por:⁴

- a) Su extensión hacia **nuevos campos** (vg.: políticas de empleo y promoción económica, socio-culturales, fomento de la sociedad de la información, etc.)
- b) La introducción de **nuevas perspectivas** –profundización cualitativa–, atendiendo aspectos nuevos en políticas que ya se estaban llevando a cabo (vg.: la extensión de políticas de rehabilitación y renovación urbana en materia de urbanismo).
- c) Una creciente **transversalidad**. Junto a la clásica concepción fragmentada de las políticas públicas, surgen ejemplos de formulaciones integrales y políticas transversales (vg.: Agenda 21 Local, Planes Estratégicos, etc.)
- d) La **asunción de roles estratégicos**. La fuerte competencia global ha favorecido el establecimiento de una visión estratégica de las políticas públicas locales, con objetivos a largo plazo.

En este escenario, la planificación y la dirección estratégica se convierten en herramientas fundamentales para la gestión del territorio desde lo local, imprescindibles para afrontar los retos, definir una visión compartida del modelo de municipio, establecer prioridades, y conducir el cambio que supone su implantación.

⁴ Canales Aliende, J. M. y Pérez Guerrero, P. L. *Introducción al Gobierno y a la Gestión Local*. San Vicente (Alicante): Club Universitario, 2002.

1. La planificación estratégica en el ámbito local



¿QUÉ ES LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA?

Es una herramienta que la empresa privada empieza a utilizar en los años 60 en Estados Unidos, aunque es a inicios de los 70 cuando comienza a generalizarse su uso.

La planificación estratégica fija los objetivos clave a largo plazo, orienta la toma de decisiones y las actuaciones de la organización para conseguirlos.



Definición de Planificación Estratégica

Es un esfuerzo disciplinado para producir decisiones y acciones fundamentales que dan forma y guían lo que es una organización, lo que hace y por qué lo hace⁵.

Transcurridos 20 años de los primeros planes estratégicos territoriales en el Estado (Barcelona, ciudad pionera que inició su plan en 1988, Bilbao, o los planes comarcales que se abordan en Gipuzkoa a partir de 1989 con apoyo de la Diputación), se ha asumido que la planificación estratégica no es una moda, ni está reservada a épocas de crisis.

La proactividad –distinta de la adivinación o predicción del futuro– que propicia la planificación estratégica, la hace adecuada para cualquier situación y sobre todo para situaciones de cambio continuo como la actual.

Es una herramienta útil para ayudar conectar el día a día con los objetivos estratégicos del municipio a medio-largo plazo. La clarificación de objetivos que supone la hace necesaria para el funcionamiento armónico de los dos planos de gestión, técnico y político, al propiciar la reflexión y la toma de decisiones sobre una de las cuestiones fundamentales de la gestión: la priorización de actuaciones y asignación de recursos. Se constituye así en guía de actuación para toda la Administración Municipal.

⁵ Bryson, John M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1988.

**Saber lo que se quiere hacer requiere saber
QUÉ queremos lograr y DONDE queremos llegar (OBJETIVOS) y
CÓMO lo vamos a hacer (ESTRATEGIAS)**

En cualquier caso, la planificación estratégica, como herramienta que es:

- Es algo aséptico, siendo la o el usuario quien debe dotarla de contenido, y
- Debe aplicarse de manera flexible en función de las condiciones y características de la organización y/o territorio de que se trate.

1.2. Diferentes tipos de planes: panorama general

Pero lo que se define genéricamente como Plan estratégico municipal, tiene en la práctica muy diferentes enfoques, horizontes y contenidos:

- Desde planes a medio plazo (4 años), hasta otros a muy largo plazo.
- Unos con enfoque territorial, otros que contemplan sólo la Corporación municipal.
- Unos con perspectiva global, otros con enfoques más parciales: desarrollo económico, desarrollo turístico, desarrollo sostenible, etc.

Y el Plan estratégico municipal tampoco es necesariamente el único plan estratégico existente. Como demuestra la realidad de muchos municipios, coexiste con otros planes, la mayoría de tipo sectorial (plan de servicios sociales, de juventud, de turismo, de movilidad, etc.), que pueden tener la consideración de estratégicos en su sector o ámbito.



Diferentes tipos de Planes a largo plazo en el ámbito municipal

Planes con vocación integral: Además de los Planes estratégicos municipales, Agenda 21 Local, Programas comarcales de Desarrollo Rural, Planes estratégicos comarcales, etc.

Planes Sectoriales: Planes Estratégicos de Juventud, Planes de dinamización turística (PDT), Planes de revitalización comercial (PERCO), Planes de movilidad, de Servicios Sociales, etc.

Planes Urbanísticos y de Ordenación Territorial: Plan General de Ordenación Urbana⁶, Planes de Rehabilitación Integrada, Planes Territoriales Parciales...

Planes Departamentales internos: Plan de Calidad, Plan de Modernización, Plan de Sistemas de información, Plan de e-Administración o similar, etc.

Intentando ordenar las diferentes tipologías existentes, puede hablarse de:

- Planes estratégicos de tipo **territorial**, desde los municipales, hasta los de territorios más amplios, como los comarcales.
- Planes de tipo **sectorial** o de ámbitos específicos, normalmente referidos a un ámbito territorial concreto.
- Planes no territoriales, sino del **Ayuntamiento**. Los globales suelen denominarse Plan de Legislatura, Plan de Actuación Municipal o Plan de Mandato, cuando su horizonte es la legislatura, o simplemente Plan Estratégico, cuando no lo es.

La diversidad de situaciones se refleja en el hecho de que existen municipios que cuentan con Plan Estratégico Municipal y Plan de Legislatura, los menos, otros que sólo cuentan con uno de ellos, y la mayoría con ninguno. Suele ser frecuente que en ausencia de Plan Estratégico Municipal, el Plan de la Corporación asuma también la función del primero.

⁶ La planificación estratégica y la revisión del PGOU tienen complementariedades evidentes, pero son dos procesos diferenciados. Ahora bien, un plan estratégico municipal debe necesariamente contemplar la componente territorial.

1. La planificación estratégica en el ámbito local

El siguiente cuadro recoge los tipos de planes habitualmente encontrados que afectan al municipio, tanto en el panorama estatal como internacional.

PLANES PLURIANUALES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL		
Horizonte temporal \ Ámbito territorial	Largo plazo (entre 5 y 15 años)	Medio plazo (4 años)
Comarca, metrópoli, o cualquier otro ámbito de carácter supramunicipal	Plan Estratégico Comarcal, Metropolitano, o Territorial de cualquier otro tipo No son excluyentes (*)	No son habituales planes supramunicipales a medio plazo, pues por su complejidad, su horizonte suele ser mayor
El Municipio en su conjunto	Plan Estratégico Municipal	Suelen ser a largo plazo. Más raramente a medio; por ejemplo, cuando suplen al Plan del propio Ayuntamiento
Un sector o ámbito de actuación concreto del Municipio	<i>Ejemplos:</i> Plan de inmigración, Plan de Servicios Sociales Plan de dinamización turística, Plan de Juventud, etc.	El horizonte temporal de los planes sectoriales es muy diverso.
El Ayuntamiento , como entidad o Corporación, en su conjunto	Muy raramente existe Plan Estratégico del Ayuntamiento, a más de una legislatura	Plan de Legislatura Plan de Acción Municipal PAM Plan de Mandato, ó (Plan Estratégico del Ayuntamiento)

(*) Lo deseable es que en el marco de un plan comarcal o metropolitano cada municipio defina su proyecto, su rol, su plan estratégico. Ocurre a veces que los municipios pequeños se sienten diluidos en los planes comarcales donde hay municipios cabecera y plantean la necesidad de reflexionar sobre su propio futuro. Existen varios ejemplos de coexistencia de planes estratégicos comarcales y municipales.

RELACIÓN ENTRE EL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS PLANES DE TIPO SECTORIAL

El objeto del Plan estratégico municipal es identificar desde una perspectiva global los factores y variables que, con perspectiva de futuro, tienen más importancia para el desarrollo económico sostenido, la calidad de vida y la cohesión social en el municipio.

Por tanto, el Plan estratégico municipal no puede ser una suma de planes, no puede tener en cuenta todas las variables específicas que cada plan sectorial considera. Pero sí debe ser capaz de detectar la necesidad de planes específicos (en ámbitos o sectores considerados estratégicos, en los que la diversidad de agentes involucrados, el abanico de alternativas, y la complejidad de las actuaciones lo requieran), pero sólo apuntando los principales objetivos que deben cumplir, orientando su definición posterior.

Los planes sectoriales debieran tener como referencia al Plan estratégico municipal, pero no siempre es así, y el Plan Estratégico debe convivir con planes anteriores. Si es el caso, es recomendable aprovechar para revisar y actualizar la vigencia de esos planes, siempre que sus ámbitos o sectores de actuación sean estratégicos para el municipio.

1.3. Un modelo integral de planificación municipal

¿QUÉ ES LO QUE UN AYUNTAMIENTO DEBE HACER? ¿QUÉ PLANES ABORDAR?

Esto no tiene una respuesta única, depende de cada circunstancia. Pero sí pueden darse unos criterios orientadores, para los Ayuntamientos de pequeña-mediana dimensión:

1. Es **deseable** contar con un **Plan Estratégico Municipal**, con un enfoque global del territorio, y un horizonte de largo plazo. El plazo más habitual es entre 8 y 12 años, aunque algunos abarcan hasta 15; en cualquier caso, superior a 5.
2. Un **Plan de Legislatura**⁷, que defina las prioridades y actuaciones principales del Ayuntamiento para los próximos 4 años, **debería ser imprescindible**.
3. Si no existe ninguno de los dos Planes, puede ser **más práctico comenzar por el de Legislatura**, iniciándolo con una reflexión estratégica en el seno de la Corporación, sobre la situación actual y perspectivas de futuro del municipio.
La implantación de planes plurianuales es siempre compleja. Si el Ayuntamiento adquiere el rodaje y experiencia de definir, desplegar y ejecutar un plan a cuatro años, estará más preparado para abordar la implantación de un Plan estratégico, más complejo. Además, el Plan de Legislatura, si es riguroso y realista, es el cimiento esencial para incorporar la gestión por objetivos a la gestión.
4. Los **planes sectoriales** deben abordarse en los casos en los que la problemática a tratar lo aconseje. Estos planes ayudan a profundizar en los ámbitos que en el Plan municipal se han visto como estratégicos.

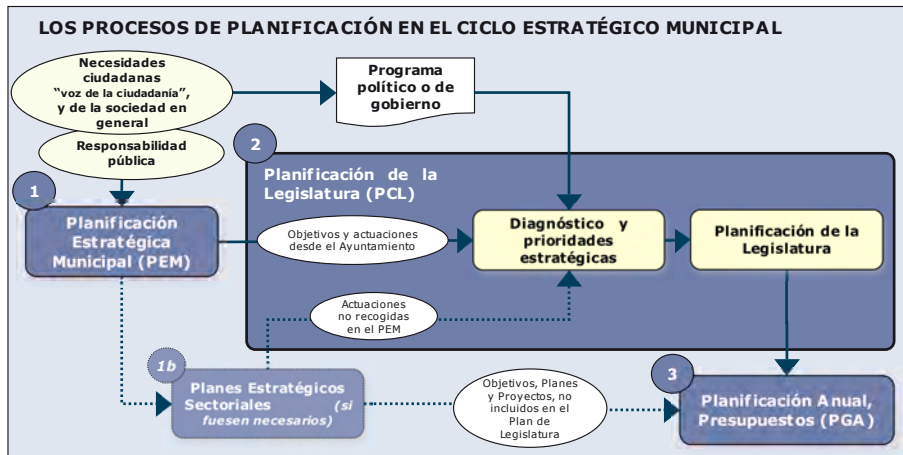
La conveniencia de desarrollar planes estratégicos de carácter **supramunicipal** depende de múltiples factores, relacionados con el territorio en su conjunto, su vertebración, cohesión y desarrollo equilibrado. Cuando existen, con frecuencia no se define el rol de todos y cada uno de los municipios que lo componen, y los retos que debe asumir para su propio desarrollo y para contribuir al desarrollo de la comarca. Por tanto, el plan municipal y el supramunicipal (comarcal o metropolitano) son complementarios.

Este planteamiento de asumir el Plan de Legislatura como *obligatorio*, y punto de partida para la gestión por objetivos, es más pragmático. Implantar el Plan Estratégico eficazmente exige contar en el municipio con un capital social importante, dispuesto a implicarse, y un Ayuntamiento con liderazgo y capacidad de involucrar al resto de agentes en el diseño del plan y también en su ejecución, seguimiento y actualización permanente.

La siguiente figura refleja las interrelaciones entre los principales procesos de planificación en un Municipio, y el cuadro recoge los rasgos principales de los dos tipos de planes plurianuales principales: Plan Estratégico y Plan de Legislatura.

⁷ El Plan de Legislatura es el Plan Estratégico de la Corporación para la Legislatura, razón por la que usamos las siglas PCL, para diferenciarlo del PEM, Plan Estratégico del Municipio.

1. La planificación estratégica en el ámbito local



Plan Estratégico y Plan de Legislatura: rasgos definitorios		
Aspecto	Planes Estratégicos Municipales	Planes de Legislatura
Horizonte	Largo Plazo. En torno a los 10 años	Medio Plazo. 4 años coincidiendo con el ciclo político
Ámbito	Todo lo que compone e integra el espacio/realidad territorial, económica y social del Municipio. Visión integral y sistémica del municipio.	La entidad municipal en tanto que organización al servicio del Municipio y de sus ciudadanos. La Estrategia de la Institución.
Enfoque	Se centra en los grandes retos que se le plantean al Municipio a largo plazo. No suele incorporar objetivos internos, aunque se aprecia una creciente inclusión de temas como Modernización de la Administración, Gobernanza y similares.	Se centra en la actuación que debe desarrollar el Ayuntamiento para dar respuesta a los retos del Municipio y a las necesidades ciudadanas. Con frecuencia incorpora objetivos internos, Modernización, Calidad, etc., orientados a una mayor eficacia y eficiencia
Participación	Política, técnica y ciudadana. Participación amplia , con especial hincapié en los líderes locales , agentes socio-económicos clave para hacer realidad la transformación territorial que se pretende.	Política, técnica y ciudadana (variable) Protagonismo del Equipo de Gobierno , como propietario del Plan, y amplia participación de responsables de las áreas municipales . Se aprecian crecientes niveles de participación ciudadana a través de cauces diversos.

PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL (PEM)

Consiste básicamente en una reflexión sobre el modelo de desarrollo futuro del Municipio (la Visión) y una selección de los objetivos y estrategias más adecuados para alcanzarlo.

Debe partir del reconocimiento de las necesidades y demandas de la ciudadanía y de agentes sociales y económicos, y de los retos que se le plantean al municipio, teniendo en cuenta el entorno en el que se desarrolla.

Es una planificación con visión a largo plazo, 10 o 15 años, aunque los objetivos y las estrategias deban periodificarse en el tiempo. La planificación estratégica municipal, en buena medida por ese componente

de visionar y construir el futuro del municipio, suele realizarse con la participación de las y los agentes locales clave y con unos amplios niveles de información y comunicación hacia la ciudadanía en general.

PLAN DE LEGISLATURA DEL AYUNTAMIENTO (PCL)

El Plan de Legislatura consiste básicamente en una reflexión sobre el rol que puede y debe jugar el Ayuntamiento como impulsor del cambio en su municipio, en la dirección definida por el PEM, y en la formulación de los objetivos, estrategias y actuaciones que constituirán su plan de acción para los cuatro años que dura la legislatura.

El Plan de Legislatura tiene una visión a medio plazo, y los objetivos, estrategias, y principales proyectos y actuaciones de la legislatura deberán periodificarse anualmente. Por ello, debe incluir un plan financiero que recoja las inversiones previstas.

La planificación cuatrienal de la Legislatura puede realizarse en contextos diferentes, y si bien la metodología puede variar ligeramente, los resultados a obtener debieran ser los mismos. Por simplificar la multitud de situaciones que pueden producirse, planteamos el proceso a seguir en dos situaciones tipo: cuando existe Plan Estratégico Municipal, y cuando no.

Cuando existe un Plan Estratégico Municipal

En este caso, el PEM constituye el punto de partida ineludible para elaborar el Plan de Legislatura.

Tomando como punto de partida los objetivos y estrategias definidos en la planificación estratégica, el Ayuntamiento deberá realizar una lectura interna de los mismos, lo que exige un primer despliegue, si no se ha hecho antes, y en muchos casos una priorización, para adecuar los objetivos a la capacidad de la organización para llevarlos a cabo.

En el caso de que existan otros planes en el ámbito de competencia municipal, aunque no estén contemplados en el PEM, el Ayuntamiento deberá tenerlos en cuenta a la hora de evaluar su capacidad para hacer frente a lo que demanda el municipio a largo plazo.

Cuando no existe PEM ni está prevista su realización

En esta situación, es conveniente incluir dentro del propio proceso de Planificación de la Legislatura un ejercicio de diagnóstico y reflexión estratégica, que puede estar circunscrito al propio Gobierno municipal, para identificar los grandes retos que a largo plazo se le presentan al municipio y a los que el Ayuntamiento deberá contribuir en la medida de sus posibilidades y en el ámbito de sus competencias. No es posible definir los objetivos, y proyectos prioritarios de la organización municipal al margen de los retos del municipio.

Una vez identificados los retos, el proceso sigue la misma lógica descrita en la situación anterior: una lectura interna, y en su caso una priorización de los objetivos y actuaciones, para adecuarlos a la capacidad de la organización.

EL PLAN ANUAL Y LOS PRESUPUESTOS

Es básicamente la concreción que año a año ha de realizar el Ayuntamiento, no sólo respecto a la utilización de los recursos, el Presupuesto, sino también con relación a los objetivos, proyectos y actuaciones concretas que, emanadas del Plan de Legislatura, se van a desarrollar durante el ejercicio.

Se trata en definitiva de ligar el día a día con el medio y el largo plazo, desplegando en el tiempo los objetivos y las estrategias que permitan alcanzar los retos y el modelo de desarrollo deseado para el municipio.

1.4. Factores clave a considerar para definir el modelo de planificación

Con frecuencia, los planes estratégicos se convierten en meros estudios o declaraciones de intenciones y tienen escasa utilidad para la gestión municipal. Las razones de esta falta de operatividad son diversas, siendo algunas de las principales:

- La ambición y alcance de los planes diseñados superan las capacidades de actuación del propio Ayuntamiento, sin que se creen las estructuras o plataformas de gestión necesarias y/o se logre la imprescindible implicación de otros agentes.
- Los objetivos y actuaciones han sido poco contrastados, y son escasamente factibles.
- Los objetivos, estrategias y actuaciones son poco concretas, difusas, quedándose en el papel porque no han sido adecuadamente cualificadas, o no se especifica, asume ni persigue quién hace qué, cuándo y con qué recursos.

Otras veces simplemente desaparecen los Planes al cambiar el partido político o equipo de Gobierno. Hay ahora mismo municipios que elaboraron planes estratégicos, en teoría vigentes, y que no se sabe si lo están o no. Ha desaparecido cualquier mención a ellos.

Otra situación frecuente es el escaso o nulo seguimiento y evaluación. Se informa del plan una vez definido, incluso se elabora de modo participativo, pero no se integra su despliegue y seguimiento en la gestión cotidiana de los Departamentos, y no se informa de su evolución y del cumplimiento de los objetivos. Hay también muchos municipios con plan estratégico vigente de los que la única información existente es el propio plan, de hace años. ¿Cuál es su estado actual? ¿Cuánto de lo definido se ha realizado? No se sabe.

Para evitar estas situaciones, es fundamental tomar conciencia del esfuerzo que supone abordar estos procesos de planificación, y sobre todo, el esfuerzo de implantarlos y de mantenerlos en el tiempo de modo coherente, con todo lo que ello supone: implantación, seguimiento, información externa a la ciudadanía, y evaluación final.



Factores a tener en cuenta al definir el modelo de planificación

- **Analizar en profundidad** los procesos de planificación con los que quiere dotarse el Ayuntamiento, antes de abordar cualquiera de ellos: Plan Estratégico, Plan de Legislatura, o ambos. Definir sus rasgos básicos, de planificación y seguimiento interno, y de información al exterior.
- Tener en cuenta especialmente el **esfuerzo que supone** elaborar la **información externa de evaluación de cumplimiento**: un Plan de Legislatura debería exigir al menos una evaluación intermedia y una final. Y un Plan Estratégico, dependiendo del plazo, más de una intermedia⁸.
- Buscar el **consenso sobre este tema** con el resto de grupos políticos del Ayuntamiento, de forma que se asegure su mantenimiento en el tiempo.
- **Evaluar** la posibilidad de recoger en el Reglamento Orgánico Municipal la definición, naturaleza y proceso de elaboración del Plan de Legislatura.
- Si bien el Plan de Legislatura es del Equipo de Gobierno, el Estratégico es del municipio, y pudiera seguir vigente tras posibles cambios de partidos gobernantes. Por ello, el **Plan Estratégico** debe tener el **máximo consenso** posible.
- Enfocar la **puesta en marcha de modo gradual**, como antes se ha sugerido, de modo que la organización vaya aprendiendo en el proceso.
- Contar con la **involucración** desde el principio de las y los **máximos responsables**, Junta de Gobierno, y con el **liderazgo de la Alcaldía**, lo que es clave.
- **Mantener en el tiempo** el modelo definido, poniendo todo el empeño en respetar los plazos y los compromisos que se fijen, especialmente con el exterior, la ciudadanía.
- Asumir los principios de **transparencia y veracidad de la información pública con todas sus consecuencias**. Hay que informar del grado de cumplimiento real con independencia de que se salga mejor o peor en la "foto". Esto, junto con el punto anterior, son las bases de la credibilidad.

⁸ Sobre la información y rendición de cuentas se profundiza en otro módulo de esta Guía, el módulo 5.

2. PROCESO METODOLÓGICO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL

2.1. Visión general

Este capítulo recoge un esquema metodológico global para la planificación estratégica municipal, en el que se describen los pasos imprescindibles a dar para que el proceso conduzca efectivamente a la identificación de las prioridades estratégicas del municipio.

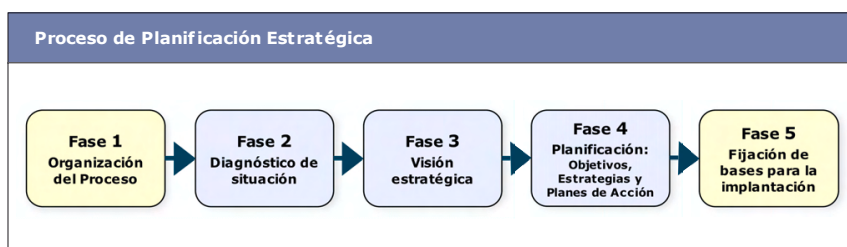
Hay que insistir en la flexibilidad de la herramienta para adecuarse a las expectativas y condiciones de territorios y organizaciones bien distintas en su tamaño, características, condiciones de partida y trayectoria de planificación y participación.



Concepto de Plan estratégico territorial

Un **Plan Estratégico Territorial** es un **instrumento de gestión vivo** que permite dirigir el territorio desde una **Visión Estratégica a largo plazo** que se despliega a través de metas, objetivos, estrategias y actuaciones que contribuyen a promover en el tiempo la **competitividad territorial y el desarrollo sostenible**.

La metodología que se presenta se ha definido considerando que el Ayuntamiento es la institución promotora del Plan Estratégico del Municipio.



Aunque la situación de partida, a nivel político, social, económico y relacional de cada municipio es distinta, y ello puede condicionar el proceso, hay una serie de cuestiones que se pueden considerar como premisas previas para el inicio de un proceso de planificación estratégica municipal. Son:

- Voluntad política para emprender el proceso y para aplicar y llevar a cabo sus conclusiones, ejerciendo un verdadero liderazgo político del Proyecto hacia adentro y hacia fuera del municipio y de la propia organización municipal.
- Compromiso de los agentes participantes para implicarse no sólo en la definición, sino también en la ejecución del Plan, y en su seguimiento y actualización.
- Capacidad para gestionar el Plan y para llegar a acuerdos.

A través de la planificación estratégica no sólo se trata de decidir colectivamente lo que hay que hacer, sino también de dirigir y de concertar las estrategias con agentes, entidades y empresas que tiene capacidad para incidir mediante su actuación sobre la evolución del municipio.

2.2. Fase de Organización del proceso

OBJETIVOS DE LA FASE

- Clarificar expectativas y delimitar los objetivos y el alcance de la planificación.
- Identificar los agentes que participarán, sus roles, y los cauces de participación.
- Alcanzar un acuerdo básico entre los participantes sobre la utilidad de la reflexión estratégica y la voluntad de asumir compromisos derivados de la misma.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

Las tareas que hay que abordar en esta fase previa son:

- 1. Clarificar los objetivos que se pretenden alcanzar con la planificación**
- 2. Delimitar el horizonte temporal del Plan**
- 3. Identificar los distintos agentes participantes y definir sus roles**
- 4. Diseñar la estructura organizativa, la participación de los agentes, y los hitos de compromiso y consenso**
- 5. Constituir el equipo técnico**
- 6. Planificar el proceso en el tiempo**
- 7. Definir la estrategia de comunicación interna y externa**

1. Clarificar los objetivos del esfuerzo de planificación estratégica: ¿qué pretendemos con la planificación estratégica del municipio?

En general, un territorio se plantea la necesidad de dotarse de un plan estratégico para obtener una posición de competitividad económica y de calidad de vida superior a la del entorno tomado como referencia.

Este objetivo finalista puede resultar comprensible y cercano para áreas metropolitanas o grandes ciudades que perciben y asumen la competencia entre ciudades. Sin embargo, es posible que para muchos de los municipios de nuestro entorno, especialmente para los pequeños y medianos, el contexto de competencia global no sea tan evidente y la *razón de ser* de la planificación se perciba como más útil y comprensible vinculada a:

- La búsqueda de un desarrollo socioeconómico sostenible,
- La mejora de la calidad de vida de sus habitantes,
- Una mayor satisfacción de los vecinos y vecinas con su ciudad, y con su Ayuntamiento,
- La mejora del atractivo del municipio para actividades económicas generadoras de riqueza y empleo,
- etc.

Pero estos son objetivos genéricos, y cada situación de partida es diferente. Debe ser cada entidad promotora quién defina cuáles son los objetivos que se pretenden conseguir, y las expectativas con las que se aborda la planificación estratégica.



Ejemplos de objetivos de Planes Estratégicos

"El **Plan estratégico metropolitano de Barcelona** nace para responder a los nuevos retos económicos y sociales del siglo XXI y configurar un área metropolitana que piensa estratégicamente.

Implica a todos los sectores sociales mediante una metodología de trabajo en la que el consenso, el liderazgo compartido y la cooperación de los agentes implicados (stakeholders) tiene que permitir diseñar las estrategias que tienen que conducir al mejor futuro posible para el ámbito metropolitano de Barcelona."

Fuente: *Plan estratégico metropolitano de Barcelona*. <<http://www.bcn2000.es>>

El **Plan Estratégico de Baztán** se impulsa para:

"promover un desarrollo socioeconómico sostenible en el municipio de Baztán. Lo cual supone:

- Frenar la regresión demográfica
- Promover actividades económicas generadoras de riqueza y empleo
- Mejorar la calidad de vida de nuestros habitantes
- Mantener la calidad del entorno natural y el medioambiente
- Fomentar la participación ciudadana y la cohesión social.
- Dotar al Ayuntamiento de un instrumento de gestión sobre la base de un Proyecto Municipal consensuado y compartido por la sociedad baztandarra"

Fuente: Ayuntamiento de Baztán.

2. Delimitar el horizonte temporal del Plan

El Plan Estratégico Municipal puede tener un horizonte temporal de 10 años o más, si bien es imprescindible el establecimiento de sistemas periódicos de seguimiento, evaluación y control que permitan una actualización del mismo en función de los cambios que se produzcan en el entorno y de la transformación de la propia realidad.

La expiración del período de vigencia del Plan de Legislatura podría utilizarse como referencia para abordar una pequeña revisión del Plan Estratégico, teniendo en cuenta que la Visión o proyecto Municipal y los Ejes estratégicos deben tener una mayor continuidad en el tiempo.

3. Identificar los distintos agentes participantes, y definir sus roles

El promotor del Plan, el Ayuntamiento si es el caso, debe diseñar el modelo de participación más adecuado a su realidad y expectativas, siendo imprescindible clarificar desde el inicio:

- El rol del Ayuntamiento: de las y los políticos (alcaldía y concejalía) y de las y los responsables técnicos.
- El rol de los agentes clave, o grupos de interés en los distintos ámbitos o tipos de políticas públicas locales: económico, social y cultural, urbanístico-territorial.
- El rol de la ciudadanía.

4. Diseñar la estructura organizativa, los cauces y fórmulas de participación de los agentes, y los hitos de consenso y compromiso

Los mecanismos de participación que se utilizan en un proceso de planificación estratégica territorial van desde encuestas o entrevistas hasta grupos o comisiones de trabajo.

A la hora de definir los órganos de participación del Plan, es conveniente tener en cuenta otros foros de participación recientes o existentes en el municipio para evitar duplicidades, aprovechar sinergias y clarificar el objetivo y alcance de cada uno de ellos.

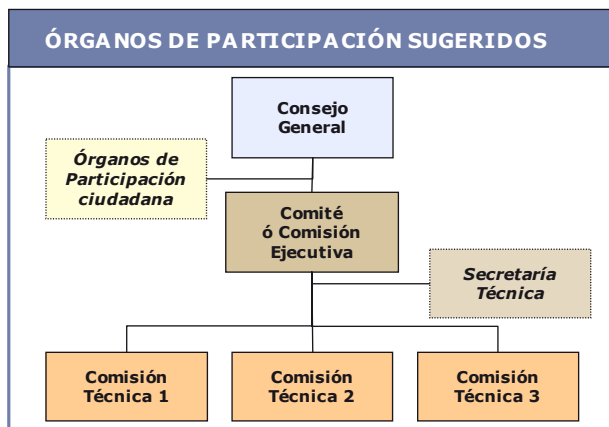
En Ayuntamientos de tamaño medio-grande, las estructuras de participación suelen ser más complejas, y no puede hablarse de un modelo estándar, aunque hay dos órganos que existen en casi todos los Planes Estratégicos:

2. Proceso metodológico de planificación estratégica municipal

- El Consejo General del Plan.
- La Comisión o Comité Ejecutivo.

Suele ser casi imprescindible una Secretaría Técnica, que asuma la coordinación práctica del proceso. Dependiendo de las situaciones, también es frecuente un Comité Consultivo o Consejo Asesor, formado por expertos y expertas, y con función de asesoramiento.

En municipios de menor dimensión, los órganos habituales, que consideramos adecuados en la mayoría de los casos, son los que aparecen en el esquema siguiente:



La participación ciudadana directa es cada vez más habitual. Y donde más sentido puede tener la participación es en los procesos de decisión más importantes, y la planificación estratégica lo es. Si se decide, hay que aplicar unos criterios básicos:

- Con independencia de que se utilicen otros, hay que aprovechar los cauces de participación ya existentes: Consejo de la Ciudad, Consejos sectoriales, Consejos de distrito o barrio, etc.
- Definir claramente las reglas de juego: papel de la participación ciudadana, implicaciones, momentos o hitos, etc.



Ejemplos de Órganos de participación en Planes Estratégicos

PLAN ESTRATÉGICO DE ELCHE (ALICANTE)

Consejo General. Es el máximo órgano de representación ciudadana, encargado de supervisar las propuestas del Plan. Se encuentra integrado por todas las entidades, empresas y asociaciones que actúan en la ciudad. Está presidido por el Alcalde y su secretario es el Director del Plan. Entre otras funciones, le corresponde promover la cooperación entre el sector público y privado y plantear propuestas y proyectos para su análisis por el Comité de Dirección.

Comité Institucional (Consejo para el Desarrollo Económico y Social). El Consejo Social de la ciudad de Elche es un órgano de consulta y asesoramiento, formado por representantes de las organizaciones empresariales, sindicales, políticas, universidad, asociaciones de vecinos, etc. Conoce y realiza el seguimiento del Plan y tiene capacidad para formular propuestas al Comité de Dirección.

Comité de Dirección. Dirige el proceso de elaboración del Plan y es el principal elemento integrador. Entre otras funciones le compete aprobar la metodología y el plan de actuación.

Oficina Técnica el Plan. Esta oficina presta soporte técnico durante todo el desarrollo del proceso y garantiza la realización del trabajo.

Comisiones de Trabajo. Formadas por representantes de empresas y entidades. Son las encargadas de definir las acciones que permitan la consecución de las líneas y objetivos estratégicos.

Fuente: Ayuntamiento de Elche..



Ejemplos de Órganos de participación en Planes Estratégicos (continuación)

PLAN ESTRATÉGICO DE ALCOBENDAS (MADRID)

Asamblea General: máximo órgano de participación institucional y ciudadana, encargada de supervisar y aprobar las propuestas del Plan. Estaba compuesta por 345 miembros, del Comité Ejecutivo, dirigentes empresariales, representantes de Instituciones y de Asociaciones.

Comité Ejecutivo: presidido por el Alcalde y con una vicepresidencia ejecutiva a cargo del Primer Teniente de Alcalde, asumió la dirección del proceso de elaboración del Plan, fijando su financiación. Se integraron representantes de diferentes instituciones y organismos con capacidad de liderazgo en el proceso no sólo de elaboración sino, más importante incluso, de implementación posterior: Ayuntamiento, Asociación de Empresarios, Cámara de Comercio, Sindicatos y Consejos Sectoriales.

Grupo de Estudios: grupo de investigadores para aportar los estudios básicos y orientaciones metodológicas de carácter general o especializado.

Comisión de Grupos Políticos: órgano de consulta del Comité Ejecutivo formado por los Portavoces de los grupos políticos presentes en el pleno municipal.

Comisión de Directivos Institucionales: la Comisión de Coordinación Directiva del Ayuntamiento se constituyó en órgano de trabajo específico para garantizar la armonización con las líneas estratégicas de las áreas municipales así como de ejecutar los acuerdos en la institución.

Foro Consultivo de la Ciudad: Es el foro de participación permanente en los temas estratégicos teniendo como objeto el seguimiento e impulso global del Plan.

Grupos de Impulsión de Proyectos (Calidad, Casco Antiguo y Ecociudad) cuya clave es la coordinación entre instituciones o con agentes sociales y económicos.

Fuente: Ayuntamiento de Alcobendas.



Órganos de participación sugeridos

Consejo General: Es el órgano máximo del Plan, y en él participan tanto representantes institucionales, del propio Ayuntamiento, de otras instituciones, como representantes del tejido social y económico, con capacidad técnica, liderazgo e implicación. Es el responsable de aprobar las propuestas y contenidos del Plan.

Comité o Comisión Ejecutiva: Está formada por un número limitado de miembros del Consejo General, con objeto de que sea un grupo operativo, altamente eficaz, pero sin perder su carácter de alta representatividad de la sociedad local. Su papel es el de preparar las propuestas que se someten a debate y aprobación en el Consejo General.

Secretaría Técnica / Oficina Técnica del Plan: No es como tal un órgano de participación, pero es necesario para el buen fin del proceso, salvo que su función pueda ser realizada por una parte del Consejo Asesor o por una persona o equipo reducido del mismo. A veces existe en el Ayuntamiento o entidad comarcal quien puede realizar este papel, con apoyo externo.

Comisiones Técnicas: En ellas se analizan y definen las propuestas técnicas relativas a los retos estratégicos. Suele constituirse una Comisión por cada ámbito o eje estratégico. Suelen estar formadas por un representante del Consejo Asesor, y por personas expertas y conocedoras del área estratégica de actuación.

5. Constituir el equipo técnico necesario para conducir el proceso

Como se ha comentado, es necesaria una Secretaría Técnica o similar, con o sin apoyo de consultoría externa, que se responsabilice de coordinar operativamente el proceso.

El equipo o Secretaría Técnica del Plan es la responsable del adecuado desarrollo del proceso desde un punto de vista técnico y metodológico, responsabilizándose también de dinamizar el proceso participativo que se defina.

6. Programar el proceso en el tiempo

Diseñar un planning o calendario orientativo que nos permita desarrollar el proceso en unos plazos razonables que engarcen adecuadamente con el proceso de planificación municipal (ej: elaboración de los presupuestos del Ayuntamiento).

7. Definir la estrategia de comunicación interna y externa

El Plan Estratégico constituye una herramienta de marketing importante, por lo que será preciso definir la estrategia de comunicación a seguir durante su desarrollo, identificando los hitos de comunicación, los públicos, los mensajes y los medios en cada momento.

A título orientativo, para la comunicación de planes estratégicos municipales se suelen utilizar instrumentos como los siguientes:

- Publicaciones de documentos divulgativos (Diagnóstico, Ejes estratégicos, etc.) dirigidos a los agentes decisores del municipio.
- Publicaciones de documentos técnicos que hayan podido elaborarse a lo largo del proceso sobre temas específicos que afectan al municipio.
- Exposiciones sobre el plan estratégico
- Conferencias, debates y mesas redondas
- Publicación de un boletín informativo
- Presentación en la web municipal



Aspectos clave a tener en cuenta al iniciar y planificar el proceso

- La flexibilidad de la propia herramienta, y las diferentes traducciones e interpretaciones que pueden hacerse de los conceptos de calidad de vida y desarrollo económico sostenible –objetivos genéricos de un Plan Estratégico Municipal– dependiendo de la realidad territorial, hacen imprescindible **clarificar qué es lo que se pretende con la iniciativa**. Además, las expectativas con relación al Plan Estratégico Municipal pueden condicionar las estructuras y procesos de participación en el mismo.
- El protagonismo **de la primera autoridad municipal**, el alcalde en esta primera fase del proceso resulta fundamental.
- Hay que dejar claro el **rol que los distintos agentes deben de jugar** en el proceso de elaboración del mismo. Lo contrario acarrea serias consecuencias a lo largo de la elaboración del Plan, su validación y puesta en marcha.
- Puede ser un error a la larga **utilizar el Plan Estratégico exclusivamente para el debate ciudadano**. Es una práctica que se ha desarrollado con cierta frecuencia y que ha motivado reacciones de escepticismo con relación a una herramienta, la planificación estratégica, que fundamentalmente es una herramienta de gestión y por tanto, orientada a la acción.

2.3. Fase de Diagnóstico del municipio

Cualquier planteamiento estratégico de futuro debe partir del conocimiento de la situación actual. Es necesario un diagnóstico compartido sobre dónde estamos y cómo somos, para plantearnos dónde queremos estar y cómo queremos ser dentro de 10 o más años.

La complejidad e interdependencia actuales hace ineludible considerar más que nunca no sólo el propio territorio y sus características, sino fundamentalmente sus relaciones con el entorno y el marco territorial más amplio como claves para determinar posibles ventajas competitivas y formular la estrategia que oriente la acción pública local.

El diagnóstico ha de basarse por tanto en el análisis interno y externo del municipio:

- Interno: factores endógenos que posibilitan el desarrollo económico, la calidad de vida y la cohesión social en el municipio.
- Externo: todos aquellos factores clave que influyen en el desarrollo del municipio pero que de alguna manera escapan a su capacidad de control.

En el análisis externo, más allá de factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos (análisis PEST), es preciso tener en cuenta las influencias e impactos sobre el municipio y los distintos ámbitos de análisis interno de:

- Políticas de administraciones superiores (territoriales, regionales o autonómicas, estatales, europeas)
- La situación y las relaciones con otros territorios del entorno próximo o no (relaciones de competencia-colaboración).
- Las demandas y expectativas de los clientes reales y potenciales, y de los grupos de interés del municipio.

OBJETIVOS DE LA FASE

Obtener un diagnóstico lo más certero posible sobre la situación de partida del municipio, su dinámica de desarrollo desde una perspectiva de sostenibilidad, tanto en términos económicos como sociales y ambientales, así como su posicionamiento con respecto al entorno global, nuevas tendencias y municipios de referencia.

El diagnóstico no debe ser un documento meramente descriptivo de la realidad sino un documento que sirva de base para la toma de decisiones. Debe constituir una visión compartida sobre la situación de partida del municipio para afrontar su desarrollo futuro.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

- 1. Definir ámbitos y variables clave a analizar**
- 2. Recopilar información relevante, interna y del entorno**
- 3. Analizar la información e identificar Oportunidades, Amenazas, Fortalezas y Debilidades: matriz DAFO**
- 4. Conformar y cualificar el diagnóstico: temas críticos y ventajas competitivas**

1. Definir los ámbitos y variables clave del diagnóstico municipal

Puesto que el plan estratégico es una herramienta orientada a la acción, con carácter previo a abordar el análisis interno del municipio y el análisis del entorno, se recomienda identificar factores clave a partir de los cuales se estructurará el diagnóstico. Se trata de abordar el diagnóstico a través de un proceso inductivo.

- a) Una alternativa es desarrollar un ejercicio selectivo en el que a partir de la opinión de informantes cualificados se construyen una serie de hipótesis sobre el funcionamiento del municipio, entendido como un sistema. Serán hipótesis que las tareas de análisis y la propia reflexión estratégica vendrán a corroborar o desechar.

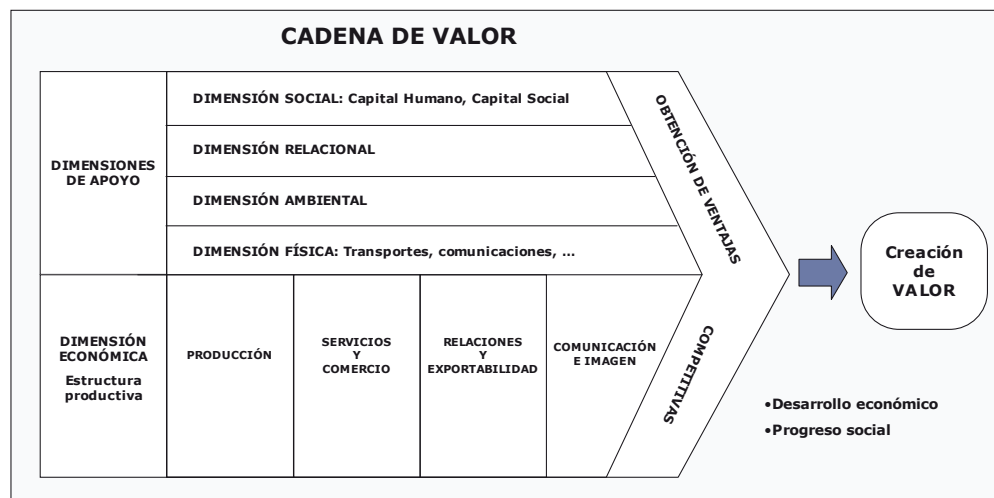
El método que habitualmente se utiliza para esta preselección de factores o componentes fundamentales del diagnóstico es la realización de entrevistas personales previas al lanzamiento del plan, bajo guión estructurado con diversos agentes económicos y sociales clave, así como líderes de opinión del municipio.

Puede ser interesante realizar las entrevistas a dos grupos diferenciados: por un lado, responsables políticos y técnicos de la administración municipal, a quienes pudieran sumarse representantes de otras instituciones; por otro, agentes sociales y económicos clave integrantes de alguno de los órganos de participación definidos.

- b) Otra opción es construir una matriz DAFO con carácter tentativo o preliminar y utilizarla como guía para la realización del Diagnóstico.

También puede ser de interés utilizar la cadena de valor municipal como herramienta-guía para conducir el análisis y la reflexión. Se trata de analizar cada uno de los eslabones de la cadena de valor municipal y las interrelaciones existentes entre ellos.

2. Proceso metodológico de planificación estratégica municipal



En cualquier caso, hay que tener en cuenta que el Diagnóstico debe responder a preguntas básicas como las siguientes:

- ¿Qué somos y cómo somos hoy como municipio?
- ¿Cuál es nuestro modelo y nivel de desarrollo?
- ¿Qué papel jugamos y qué ofrecemos como municipio, en general, en el ámbito social, en el económico, en nuestro entorno y en el ámbito geoestratégico?

2. Recopilar información relevante para valorar la situación del municipio

No se trata de recopilar toda la información del municipio sobre todos los temas, sino de ser selectivos, centrándose en la información relacionada con los ámbitos y variables considerados clave. En general, la información puede ser de dos tipos:

- a) Información documental y estadística tanto del propio municipio como del entorno. Es importante analizar estudios y planes sectoriales existentes relacionados con los ámbitos de análisis del diagnóstico.
- b) Información cualitativa a través de encuestas y/o entrevistas a informantes cualificados en cada uno de los temas considerados (“información viva”).

Los estudios de necesidades sociales aportan información de valor para adecuar los servicios a las necesidades y demandas reales de la población. Estos estudios pueden realizarse de forma segmentada teniendo en cuenta las necesidades diversas que pueden plantear los diferentes colectivos, agentes económicos o agentes sociales del municipio.

Las encuestas de opinión de la ciudadanía permiten el seguimiento de la percepción ciudadana sobre diferentes aspectos: la situación del municipio y sus perspectivas de futuro, los aspectos que se consideran prioritarios, la calidad de vida, la situación actual y deseada en diferentes ámbitos como el medioambiente, la seguridad ciudadana o los equipamientos municipales. Conocer esta opinión puede justificar realizar un sondeo, que puede canalizarse por diferentes vías: correo, encuesta telefónica, web municipal, etc.



Check-list de ámbitos y variables que suelen aparecer en los diagnósticos

Capital humano:

- Población y demografía: tendencias, y dinámicas de población en el municipio y entorno, estructura de población, tendencias de estructura familiar, inmigración, etc.
- Formación de los recursos humanos.
- Capacidad de riesgo y de emprendizaje.
- Sentido de compromiso y pertenencia al municipio.

Calidad de vida:

- Nivel de prestaciones y servicios a la población en general y a las personas con dificultades y/o en riesgo de exclusión social en particular: educación, sanidad, servicios sociales, etc.
- Vivienda: acceso, características y calidad de la vivienda, política de vivienda, etc.
- Ocio y tiempo libre: hábitos, accesibilidad y calidad de los recursos y equipamientos, utilización del espacio público, actividades y eventos, etc.
- Seguridad

Medio ambiente y sostenibilidad:

- Sistemas y calidad: aire, agua, suelo, paisaje, etc.
- Actividades con impacto ambiental.
- Infraestructuras y servicios: redes de abastecimiento y saneamiento, vertidos, residuos, etc.

Economía y empleo:

- Empleo, ocupación y desempleo.
- Competitividad de los principales sectores productivos.
- Dinámicas de las actividades productivas: deslocalización, etc.
- Infraestructuras, servicios de apoyo y soporte a la actividad económica: infraestructuras de transporte, comunicaciones, investigación, enseñanza, servicios avanzados, suelo y espacios para asentamiento de actividades económicas, políticas de promoción económica, etc.

Territorio, accesibilidad y movilidad:

- Articulación territorial: modelo territorial de la planificación vigente, papel del municipio en su entorno, vertebración urbana, zonificación funcional.
- Normativa urbanística.
- Paquetes de suelo y áreas de nueva centralidad.
- Infraestructuras y municipio, transporte, tráfico y aparcamientos, movilidad urbana.

Gobernanza:

- Estructura, funcionamiento, servicios y recursos de la administración local.
- Relaciones institucionales.
- Relaciones ciudadanas: participación ciudadana, capacidad de liderazgo, capacidad de cooperación público-privada.

Notoriedad e Imagen del municipio

3. Analizar la información e identificar Oportunidades, Amenazas, Fortalezas y Debilidades: matriz DAFO

Para cada uno de los temas y variables clave del diagnóstico es preciso señalar las tendencias del entorno que influyen, en su desarrollo futuro, en el municipio, y con respecto a estas tendencias se señalan los puntos fuertes y débiles del municipio.

El diagnóstico concluye con la matriz DAFO municipal que es la expresión de las principales Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades del municipio.

- **Oportunidades:** tendencias del entorno que bien aprovechadas podrían otorgar ventajas comparativas al municipio.
- **Amenazas:** tendencias o pronósticos no deseados. Muestran los riesgos futuros permitiendo establecer la forma de evitarlos.
- **Fortalezas:** elementos positivos relevantes con que cuenta el municipio.
- **Debilidades:** problemas existentes que se desean superar o transformar.

Con frecuencia, además de una matriz general para el Municipio, se elabora una DAFO por cada tema o ámbito analizado en el diagnóstico: DAFOs sectoriales o temáticas.

Un error frecuente es el de querer equilibrar la matriz incrementando artificialmente los factores internos positivos (fortalezas). También, las fronteras entre una oportunidad y una alternativa o posibilidad de trabajo a futuro, no siempre quedan demasiado claras.



Ficha de matriz DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)

D		A	
F		O	



DAFO Hoyo de Manzanares, Madrid

Debilidades	Amenazas
Población • Futuro poco prometedor para la población juvenil. Movimiento laboral hacia núcleos urbanos en busca de puestos de trabajo. • Ausencia de subvenciones y ayudas que fijen población y creen servicios. Actividad empresarial • Escasa dinamización en la actividad industrial. • Escasez de suelo edificable. • Carestía del alquiler de los locales. • Poco uso de las ayudas para la creación de nuevas empresas por parte de la Adm. Local • Ausencia de empresas que oferten calidad territorial. • Precios elevados en la cesta de la compra y en la oferta gastronómica. Turismo • Carencia de planificación turística. • Ausencia de asociaciones o patronato turísticos. • Inexistencia de plazas hoteleras. Medio ambiente • Escaso aprovechamiento de los recursos Parque. • Carencia de oferta de ocio vinculada con el entorno natural. • Poca difusión del entorno medioambiental que rodea a Hoyo de Manzanares.	Población • Crecimiento poblacional de los municipios cercanos frente a Hoyo. • Establecimiento de numerosa población que no genera ingresos en las actividades económicas locales. • Peligro de convertirse en ciudad dormitorio. • Limitación del desarrollo de los niños ante la carencia de servicios que potencien sus habilidades. • Saturación poblacional en fines de semana, Navidad, Semana Santa y fiestas locales con la correspondiente necesidad de un incremento de los servicios. Actividad empresarial • No hay planes estratégicos de desarrollo empresarial. • Pérdida de actividades artesanales y de oficios tradicionales en la zona. • Imposibilidad de comprar suelo para edificar y establecer nuevas empresas. Especulación del suelo. • Búsqueda de productos de calidad en otros municipios ante la no existencia de oferta local. • Existencia de empresarios que se inscriben en el IAE de Hoyo, pero establecen su actividad empresarial en la capital. Se benefician de que los impuestos son menores comparativamente. Medio ambiente • Deterioro de la flora y fauna protegida en el Parque ante el incumplimiento de las normas por parte de los visitantes. • Explotación y agresión ambiental de los recursos naturales por parte de otros municipios colindantes al Parque frente a la no utilización por parte de Hoyo.



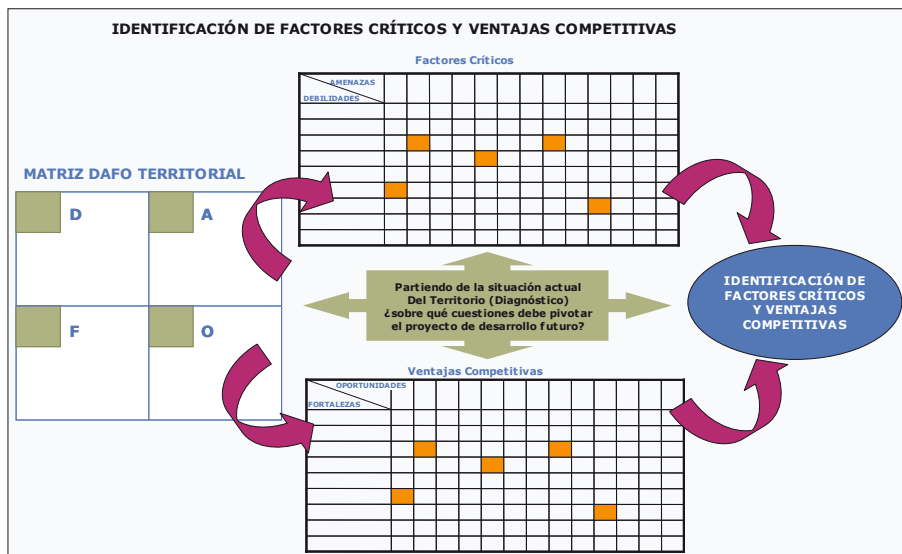
DAFO Hoyo de Manzanares, Madrid (continuación)

Fortalezas	Oportunidades
Población • Calidad de vida y tranquilidad que ofrece el municipio. • Aumento de la población. • Convivencia vecinal y conocimiento de las personas que habitan en el entorno. • Nivel económico de la población medio-alto. • Nivel educativo de la población medio-alto. • Convivencia intercultural positiva (inmigración integrada). Ausencia de conflictos interculturales. • Existencia de redes sociales (peñas, asociaciones; etc.). Actividad empresarial • Cercanía a Madrid y a otros municipios relevantes en la zona. • Buenas comunicaciones y medios de transporte. • Reciente creación de una asociación de empresarios locales. Turismo • Situación geográfica idónea. • Demanda real existente de población urbana en busca de “relax, ocio y naturaleza” sin grandes desplazamientos. Medio Ambiente • Entorno natural privilegiado • Climatología favorable	Población • Gran cantidad de gente joven y niños • Crecimiento de los niños en un entorno de conocimiento vecinal, e integrados en un espacio natural idóneo. • Pertenencia al Consorcio para el Desarrollo Local del Noroeste • Es un municipio integrado dentro de un Programa Operativo para el Desarrollo Rural (PRODER) Actividad empresarial • Interés por parte de gente joven de permanecer en Hoyo y emprender actividades. • Multiplicidad de sectores sin explotar y con gran demanda. • El aumento de población demanda un incremento en el sector de los servicios. • Existencia de numerosas ayudas y subvenciones a nivel europeo y nacional para el establecimiento de nuevas empresas. • Financiación estatal para la creación de actividades innovadoras en un municipio. • Utilización y establecimiento de nuevas tecnologías en el municipio: creación de telecentros o polígonos de teletrabajo que generen una apertura del mercado local rompiendo las barreras de la distancia. Turismo • Conocimiento estadístico del incremento, a nivel nacional, de pernoctas en alojamientos rurales cercanos a grandes urbes. • Promoción de oferta turística relacionada con el Ocio y M. Ambiente • Creación de instalaciones enfocadas al alojamiento rural • Aprovechamiento de las campañas promocionales de la Comunidad de Madrid para difundir el municipio. Medio Ambiente • Aprovechamiento de los recursos naturales ubicados en el Parque. • Posibilidad de establecer centros de interpretación y rutas turísticas • Urbanismo • Proceso de elaboración del Plan General.

Fuente: Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares.

4. Elaboración del Diagnóstico: temas críticos y ventajas competitivas

A partir de la DAFO municipal suele ser de utilidad la elaboración de un análisis cruzado de interrelación (Debilidades con Amenazas y Fortalezas con Oportunidades), que apunten lo que podrían constituir los principales **temas críticos** y **ventajas competitivas** del municipio para afrontar la Visión o Proyecto de desarrollo municipal.



Constituye un filtro más a partir de la DAFO, en la medida en que emergen las cuestiones fundamentales tanto en sentido positivo como negativo. Consiste en asignar puntuaciones en función del tipo de relación existente entre los factores internos y externos:

- Se interrelacionarán las Fortalezas con las Oportunidades del entorno, con el fin identificar las **ventajas competitivas** del Municipio, y poder luego orientar las estrategias de consolidación y diferenciación de la misma.
- Y se analizan los puntos Débiles con relación a las Amenazas, identificando así los **factores críticos** sobre los que es necesario actuar.

Una vez elaborado el diagnóstico, en versión borrador inicialmente, se presenta a los órganos de participación del Plan, que proceden a su análisis y validación.



Errores habituales a evitar al abordar el Diagnóstico

- Excesiva exhaustividad en la aportación de datos y estadísticas, y/u obviar u olvidar los elementos que verdaderamente pueden influir en desarrollo futuro del municipio.
- La elaboración del diagnóstico acapara el protagonismo y los esfuerzos del proceso de planificación, desvirtuando los objetivos y la razón de ser de la herramienta de la planificación estratégica.
- El documento de diagnóstico y la matriz DAFO que lo sintetiza se convierten en una acumulación de datos y en una mera descripción de la realidad municipal.
- Intentar equilibrar la matriz DAFO incrementando artificialmente el número de factores endógenos positivos (fortalezas).
- Confundir lo que puede ser una oportunidad si se aprovecha adecuadamente, con lo que simplemente es una alternativa o posibilidad de trabajo a futuro.

2.4. Fase de Visión estratégica

OBJETIVOS DE LA FASE

- Definir la Visión de modelo de municipio deseado, hacia el que se pretende avanzar con la puesta en marcha del Plan Estratégico.
- Identificar los Ejes estratégicos, un número reducido de temas fundamentales para conseguir la realización de la Visión o Proyecto Municipal.

Los Ejes estratégicos centran el proceso de planificación de objetivos y actuaciones, que constituyen el desarrollo del Plan.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

1. Definir la Visión

2. Identificar los Ejes Estratégicos

1. Definir la Visión

Una adecuada planificación estratégica municipal que se traduzca en planes y programas de actuación debe hacerse desde una Visión Estratégica del modelo de municipio hacia el que se desea avanzar.

Todos los manuales de planificación estratégica utilizan citas similares. Quizá porque son tan claras que no necesitan mayores explicaciones:

“Ningún viento es favorable para quien no sabe dónde va” (Séneca)

“Si no sabes a dónde vas, cualquier plan sirve” (Peter F. Drucker)

Pero sí conviene recordar la diferencia entre dos conceptos que a veces se utilizan indistintamente para designar la declaración de propósitos y objetivos en un Plan Estratégico: Misión y Visión.

- Una **“declaración de Visión”** describe dónde queremos estar en el futuro, dentro de 10 años. Una declaración de visión “pinta una escena” de realizaciones ideales en el futuro, inspira y estimula. Permite movilizar voluntades.
- Una **“declaración de Misión”** sin embargo, proporciona una guía, clarifica el rol que jugará la organización y qué tipo de iniciativas y valores impulsará para aproximarse a la Visión que ha definido.

Así, en un Plan Estratégico Municipal, el concepto de Visión se reservaría para el futuro estratégico del municipio, y se utilizaría la Misión cuando se trate de clarificar el rol de la organización municipal, por ejemplo en el Plan de Legislatura, o en su caso, de la organización que vaya a ser responsable de gestionarlo.



Consejos para definir la Visión estratégica del Municipio

La pregunta a la que hay que responder es la siguiente: *¿Qué queremos ser, y cómo queremos vernos y/o ser vistos dentro de 10 años o más?*

Su expresión debe ser:

- clara y alejada de la ambigüedad
- que dibuje una escena
- que describa el futuro
- que sea fácil de recordar y con la que uno pueda comprometerse
- que incluya aspiraciones que sean ambiciosas pero realistas
- que esté alineada con los valores y la cultura del municipio
- que esté orientada a las necesidades de los y las clientes: ciudadanía, agentes económicos, sociales, culturales del municipio,...
- que cuente con un amplio consenso entre los principales actores del cambio

La Visión debe gozar de un amplio consenso y debe ser difundida dentro de la organización municipal, del Municipio y en el exterior. Tiene una gran capacidad aglutinadora, movilizadora, y de generación de adhesiones, cuestiones fundamentales para impulsar cualquier proceso de transformación y desarrollo territorial-urbano sostenible.



Ejemplos de Visión

Visión u Objetivo central del primer Plan Estratégico de Zaragoza

El Plan Estratégico de Zaragoza busca “convertir a Zaragoza y su entorno en una metrópoli abierta, atractiva, puerta internacional, puente hacia Hispanoamérica, foco de comunicaciones del nordeste español, que desarrolle la solidaridad y difunda sus recursos peculiares con criterios de calidad total”.

Visión de Elche (Alicante)

Conseguir que Elche sea una ciudad más habitable, educadora y culta, cohesionada a nivel social y solidaria, para favorecer la prosperidad y el incremento del bienestar y de la calidad de vida de los ilicitanos. Con una base económica más diversificada y cualificada, apoyada en un desarrollo sostenible, que permita alcanzar el pleno empleo a sus ciudadanos y consolidarse como un importante centro de crecimiento económico regional.

Objetivo central/Visión de Girona

Hacer de Girona un centro económico y cultural dentro del sistema de ciudades catalán y europeo mediterráneo, vertebrador de la economía de las comarcas gerundenses, con una calidad de vida singular, basada en la participación ciudadana y la cooperación pública-privada, en beneficio de la prosperidad de todos los ciudadanos.

Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza y Ebrópolis <<http://www.ebropolis.es>>. Ayuntamiento de Elche. Ayuntamiento de Girona.

2. Identificar los Ejes estratégicos

Los Ejes estratégicos se definen teniendo en cuenta la necesidad de aprovechar las oportunidades externas más importantes que se le presentan al municipio y reducir sus amenazas, sin perder de vista los puntos fuertes y las debilidades propias.

Los ejes estratégicos son aquellos que desde el enfoque descrito mejor pueden aproximarnos al Proyecto o Visión de futuro planteada (el objetivo central del Municipio).

Es importante ser selectivos a la hora de definir los ejes estratégicos. Elegir no siempre es fácil, por lo que es conveniente definir unos criterios básicos a tener en cuenta:

- El número de Ejes debe ser limitado, en torno a 4-5, 6 como máximo.
- El potencial impacto de una actuación centrada, coherente y coordinada en cada eje, sobre el Proyecto o Visión de futuro.

2. Proceso metodológico de planificación estratégica municipal

- La existencia de condiciones favorables tanto internas como en el entorno, para desarrollar proyectos y actuaciones en cada eje en concreto.
- La aceptación de estos ejes como prioridades estratégicas para el municipio.
- La coherencia entre todos los ejes estratégicos seleccionados y de estos con la Visión o proyecto del Municipio.

El consenso entre los agentes promotores y agentes clave del municipio en torno a los 4 o 5 ejes estratégicos es fundamental, ya que a partir de ellos se desarrollará toda la labor de planificación: los objetivos, las estrategias y las actuaciones a desarrollar en el tiempo.



Ejemplo de Ejes estratégicos

Ciudad de Gijón:

1. Desarrollo económico, empleo y formación para el empleo
2. Urbanismo, infraestructuras y medio ambiente
3. Calidad de vida
4. Participación e imagen de ciudad

Alcobendas (Madrid):

1. Promover el desarrollo equilibrado de la ciudad, los ciudadanos y su entorno medioambiental. Ciudad a escala humana.
2. Optimizar la posición de Alcobendas en el territorio y contribuir a la articulación de la Zona Norte.
3. Potenciar el dinamismo económico de la ciudad. Ciudad Industrial, comercial y de servicios.
4. Mejorar permanentemente la Formación y Cualificación de las personas.
5. Abrir la ciudad y la institución municipal a la cooperación y la participación.

Girona:

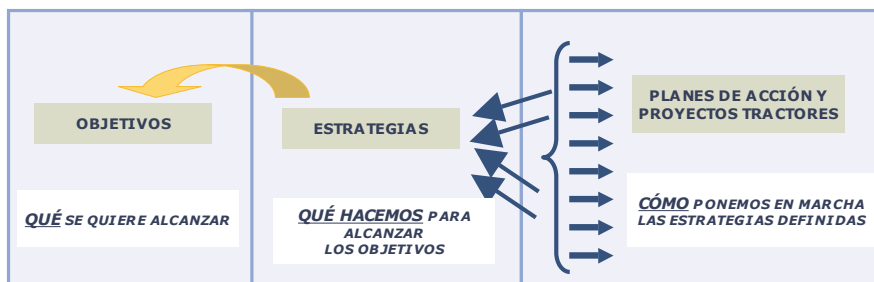
1. Hacer de Girona un centro que vertebre su entorno más inmediato
2. Modernizar la economía de la ciudad al servicio de todo el territorio de influencia
3. Situar en la vanguardia de la mejora del medioambiente y del paisaje urbano para asimilar una calidad de vida y de trabajo avanzados
4. Equilibrar socialmente la ciudad
5. Hacer de la educación y la cultura uno de los entornos de dinamización de la ciudad.

Fuente: Ayuntamiento de Gijón. Ayuntamiento de Alcobendas. Ayuntamiento de Girona.

2.5. Fase de Planificación

OBJETIVOS DE LA FASE

Se trata de definir los objetivos concretos a alcanzar en cada uno de los Ejes Estratégicos, y las actuaciones que es necesario abordar, definiendo los objetivos a alcanzar y las estrategias, actuaciones y proyectos concretos a desarrollar.



Es necesario mantener el carácter selectivo del Plan que no debe, en nombre del consenso, convertirse en una larga lista de objetivos, proyectos y actuaciones que desdibujen la Visión de futuro y hagan inmanejable la propia gestión del Plan.

ESTRUCTURA, TERMINOLOGÍA Y DETALLE DEL PLAN

Los conceptos y terminología utilizados en los Planes estratégicos son siempre cuestiones sujeta a debate.

Si se analizan diez Planes estratégicos, probablemente se encontrarán diez arquitecturas diferentes del Plan: Ejes, Líneas Estratégicas, Ámbitos, Objetivos, Programas, Medidas, Proyectos, Acciones,...

Sin ánimo de representatividad, se recoge en la tabla siguiente la estructura de una docena de planes estratégicos, de diferentes lugares, incluyendo tres de ciudades italianas. De su lectura, se extraen algunas conclusiones:

- Bastante consenso en el primer nivel, Líneas o Ejes Estratégicos, y en lo reducido de su número, todos entre 4-6, salvo dos excepciones, con 8 Ejes.
- Bastante consenso también en el segundo: Objetivos, en número de entre 10 y 30.
- En el tercer y cuarto nivel hay más diferencias: en la mitad de los casos hay tres niveles, ocurriendo en casos en los que no hay nivel de Objetivos por encima.



Estructura de Planes Estratégicos: terminología y número de elementos

Concepto	Valencia		Sevilla		Zaragoza		Donostia	
Primer nivel	Ejes	6	Líneas Estratégicas	5	Líneas Estratégicas	8	Ejes	4
Segundo nivel	Vectores	19	Programas	28	Objetivos	20	Objetivos	10
Tercer nivel	Proyectos estructurantes	40	Proyectos o Medidas	95	Subobjetivos	60	Estrategias	43
Cuarto nivel	Acciones clave	muchas (2 a 6 por proyecto)			Acciones	174	Proyectos prioritarios	19

Concepto	Manresa		Lugo		Aretxabaleta		Viladecans	
Primer nivel	Líneas Estratégicas	4	Líneas Estratégicas	4	Líneas Estratégicas	4	Ámbito	4
Segundo nivel	Programas	14	Objetivos	19	Objetivos	10	Objetivos	22
Tercer nivel	Proyectos o Medidas	78	Acciones	152	Estrategias	36	Resultados	68
Cuarto nivel					Acciones	Unas 150	Acciones	Casi 300

Concepto	Matadepera		Trento (Italia)		Barletta (Italia)		Cuneo (Italia)	
Primer nivel	Líneas Estratégicas	5	Líneas Estratégicas	4	Líneas Estratégicas	8	Ejes Estratégicos	4
Segundo nivel	¿Objetivos?	29	Objetivos	10	Objetivos	29	Objetivos	16
Tercer nivel	Acciones	71	Acciones o Proyectos	73	Acciones	57	Acciones	28
Cuarto nivel							Proyectos	unos 120

Fuente: Planes estratégicos de varias ciudades y municipios

2. Proceso metodológico de planificación estratégica municipal

Sugerimos una estructura, adecuada para la gran mayoría de situaciones, y que descansa sobre cuatro niveles: Ejes Estratégicos, el primer nivel ya comentado, Objetivos, Estrategias y Proyectos o Actuaciones concretas.



Estructura sugerida de Planes Estratégicos municipales

Elemento	Descripción	Rangos orientativos
Ejes Estratégicos	Los grandes ámbitos sobre los que pivota y se articula el Plan Estratégico.	Número reducido: 4-6 Ejes.
Objetivos Estratégicos	Son las grandes metas que se pretenden alcanzar. Están definidos en forma de resultado, y por tanto transmiten una idea de destino. Aunque no incorporan normalmente una cuantificación exacta en su descripción, apuntan claramente cómo pueden medirse.	Entre 2 y 5 objetivos por Eje. De 10 a 20 objetivos en total.
Estrategias	Definen las grandes vías o medios para alcanzar los objetivos. Transmiten idea de dirección o camino hacia los objetivos. Pueden verse como conjuntos de actuaciones relacionadas entre sí, que son los proyectos.	De 2 a 3 estrategias por Objetivo. De 25 a 40 estrategias en total
Proyectos y Actuaciones	Un proyecto tiene una finalidad clara y concreta, con un punto de finalización, que puede constatarse si se ha alcanzado o no. Si no es así, se hablaría de Actuaciones, conjunto de acciones relacionadas. Por ejemplo, un programa de promoción, etc.	Entre 2 y 5 por Estrategia. El total puede ser muy variable: de 50 a 100
Proyectos tractores	Proyectos concretos cuyo desarrollo tiene un importante efecto sobre los objetivos, además de una gran capacidad de tracción sobre otras actuaciones.	Un número reducido de proyectos tractores o prioritarios: entre 5 y 10.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

1. Definir los Objetivos Estratégicos
2. Concretar los indicadores de seguimiento
3. Definición de las Estrategias
4. Definición de Proyectos y Actuaciones
5. Integración, aprobación y difusión del Plan

1. Definir los Objetivos estratégicos de cada uno de los Ejes

El **objetivo estratégico** es la expresión concreta y cuantificada de la finalidad que se persigue. Los objetivos asociados a cada Eje estratégico deben ser:

- Los necesarios para garantizar el desarrollo del Eje Estratégico, esto es, aquellos que son verdaderamente importantes y garantizan el logro de las grandes metas subyacentes en cada Eje Estratégico.

- Viables: los objetivos deben poder ser llevados a la práctica en un período determinado. Deben ser por tanto realistas y alcanzables, al tiempo que retadores y ambiciosos. Esto significa una combinación adecuada de objetivos continuistas y objetivos de ruptura que implican una nueva dinámica en el municipio.
- Claros y concisos, huyendo de la abstracción.
- Medibles y evaluables en el tiempo, siendo preciso establecer indicadores.

Una vez definidos los objetivos asociados a los Ejes estratégicos, resulta conveniente valorarlos con criterios de prioridad en función de:

- Su impacto sobre el Eje Estratégico al que sirven, y sobre el objetivo central o Visión del Municipio.
- Su viabilidad y compatibilidad con los objetivos del resto de los Ejes estratégicos.

Más allá de expresiones más o menos afortunadas o estimulantes, es necesario que los objetivos puedan ser traducidos a metas medibles a través de indicadores.

2. Concretar los indicadores de seguimiento

Una carencia habitual es definir los objetivos sólo de modo cualitativo, sin concretar los indicadores que permitan medir si se alcanzan o no, si se mejora o empeora. No deja de ser paradójico, dado el gran volumen de indicadores que suelen usarse en el diagnóstico.

Así, si el desarrollo del turismo se considera estratégico, habría que realizar seguimiento de indicadores como población ocupada, entradas y pernoctaciones de viajeros, etc.

Pero son muy pocos aún los Planes Estratégicos municipales que definen indicadores de seguimiento. Aunque cada vez menos justificable, es entendible, por múltiples razones:

- No es fácil hacer una buena identificación de indicadores. Muchas de las actuaciones públicas, también las municipales, tienen unos fines difíciles de medir.
- Cuando el Plan estratégico involucra a múltiples agentes con diferentes responsabilidades, esta identificación se complica aún más.
- Además, sobre los ámbitos que son objetivo municipal repercuten muchos factores que están fuera de su control, sobre los que su capacidad de actuación es limitada.
- Y muy importante, definir indicadores supone un mayor grado de compromiso, al concretar de forma inequívoca cómo medir el cumplimiento de los objetivos.

Por ello, son aún pocos los Planes que definen indicadores de seguimiento, aunque cada vez son más. Y son escasos los que, además, concretan las metas a alcanzar en el horizonte del Plan.

En estas situaciones, la evaluación de un Plan Estratégico territorial es sobre todo un análisis de la realización o no de los proyectos y actuaciones. Suelen consistir en:

- Una primera evaluación cualitativa de los avances y logros realizados, en gran parte subjetiva, y muchas veces más opinión e interpretación que realidad.
- Una evaluación, esta sí más concreta, del grado de cumplimiento de los proyectos y actuaciones.
- Y a veces, un análisis del “estado del municipio” a través de indicadores de uso habitual, que no tienen una relación clara, o al menos explícita, con los objetivos.

Por su interés, recogemos un extracto de la evaluación del I Plan Estratégico 1993-2003 de Viladecans, municipio del área metropolitana de Barcelona, con algo más de 60.000 habitantes. En ella se recogen unas conclusiones que reflejan algunas de las deficiencias habituales, y que pueden ser aplicables a muchos planes estratégicos municipales.



Evaluación I Plan Estratégico de Viladecans. Conclusiones

La evaluación del grado de desarrollo del I Plan Estratégico de Viladecans ha presentado ciertas dificultades. ... nos parece apropiado hacer las siguientes recomendaciones ...:

- 1) También, se han detectado ciertas ambigüedades en la redacción de las medidas, ... y **la carencia de un calendario concreto para el cumplimiento de las mismas.**
- 2) Se han detectado varios solapamientos **en los contenidos de ciertas medidas, incluso a nivel de formulación de las mismas.**
- 3) El I Plan Estratégico **no incluye una definición de indicadores de evaluación, como tampoco de estándares de rendimiento.** Por ello, esto ha resultado lo más difícil de evaluar. El siguiente plan estratégico habría de incorporar estos indicadores y estándares mencionados.
- 4) Creemos que sería bueno que, de cara al próximo plan estratégico, las comisiones pertinentes **establezcan una jerarquización de las medidas dentro de cada uno de los objetivos, de tal manera que se puedan identificar las actuaciones prioritarias del Plan, ...**
- 5) Uno de los déficit más graves radica en la **ausencia de una sistemática implicación de todos los agentes sociales involucrados, tanto a nivel de compromisos concretos, como a nivel de recursos.** ... configurándose el propio plan como un mero compendio de peticiones de actuación de los poderes públicos (principalmente, del Ayuntamiento) ...
- 6) Se echa de menos en la confección de las medidas, la **inclusión de supuestos fuera de control, o condicionantes exógenos.** ... aquellas condiciones de viabilidad de la medida cuyo cumplimiento recae en elementos externos y no directamente controlables por el ejecutor ...
- 7) ... haría falta incrementar el valor del **plan estratégico como un punto de referencia básico y herramienta principal de substanciación de las futuras líneas de actuaciones municipales.**

Fuente: Ayuntamiento de Viladecans. <<http://www.viladecans.net/PLAESTRATEGIC/PlaEstrategic.htm#>>

No es sencillo fijar metas concretas en un Plan de tipo territorial, con múltiples agentes involucrados, sobre todo si no hay una mínima estructura o “arquitectura” previa de indicadores en el municipio, aunque debe ser un objetivo a alcanzar. Pero a un Plan de una entidad concreta, como es el Plan Estratégico de la Corporación o Plan de Legislatura, sí debe exigírsele (el capítulo siguiente recoge esto más en detalle).

Por ello, los ejemplos que se pueden recoger de indicadores de seguimiento de planes estratégicos, bien estructurados y concretados, son escasos, por no decir inexistentes.



Ejemplos de Objetivos e indicadores de seguimiento. Castellar del Vallés

El Plan Estratégico de Castellar del Vallés define 6 **Líneas Estratégicas**, y 15 grandes **Objetivos**:

1. Servicios para la calidad de vida
 - 1.1. Servicios para toda la población.
 - 1.2. Localidad educadora.
 - 1.3. Ocio y deporte, dos oportunidades para Castellar.
2. Un municipio para vivir y relacionarse
 - 2.1. Consolidación del centro.
 - 2.2. Consolidación del espacio urbano.
3. Una ciudadanía activa en una administración de calidad
 - 3.1. Administración de calidad.
 - 3.2. Ejercer la ciudadanía.
4. Un municipio de calidad, un entorno de calidad
 - 4.1. Un municipio con espacios verdes.
 - 4.2. Gestionar los espacios naturales.
 - 4.3. Potenciar la gestión sostenible de los recursos.
5. Castellar, un municipio para trabajar
 - 5.1. Actividad local atractiva.
 - 5.2. Mejora de la calificación de los recursos humanos.
6. Castellar, municipio vertebrado
 - 6.1. Accesibilidad.
 - 6.2. Movilidad.
 - 6.3. Infraestructuras inteligentes.



Ejemplos de Objetivos e indicadores de seguimiento. Castellar del Vallés (continuación)

Cada Línea Estratégica apunta unos **indicadores de seguimiento**. Los de las Líneas 2 y 6 son:

2. Un municipio para vivir y relacionarse:

- Disfrutar de la calle. Espacio público en m² por habitante, dedicado anualmente a actividades lúdicas organizadas por el Ayuntamiento, o entidades cívicas, comerciales o de ambos tipos.
- Espacio público de referencia. Metros cuadrados de espacio público (incluyendo parques y jardines urbanos) ampliados o renovados en zonas centrales del núcleo urbano.
- Calidad de las obras públicas. Proporción de las cantidades invertidas en actuaciones reparadoras durante los meses posteriores a la inauguración / actuación analizada, sobre las cantidades licitadas originalmente
- Rehabilitación viviendas. Número anual de licencias concedidas para la rehabilitación de edificios (obra mayor), sustitución o densificación.

6. Castellar, municipio vertebrado:

- Transporte colectivo urbano. Media diaria de viajeros del autobús urbano.
- Utilización del transporte público interurbano. % de utilización del transporte colectivo en los desplazamientos interurbanos.
- Índice de tráfico. IMD (Intensidad Media Diaria) en la carretera (todos los carriles y sentidos).
- Los peatones en Castellar. % de superficie viaria con moderación de la circulación (zonas peatonales, prioridad invertida, zonas 30) sobre la superficie total de red viaria urbana

Fuente: *Plan estratégico de Castellar del Vallés*.



Ejemplos de Objetivos e indicadores de seguimiento. Valencia 2007-2015

El Plan Estrategia de Valencia 2007-2015, define 6 **Ejes Estratégicos**, y 19 **Vectores** a segundo nivel, que podemos asimilar a grandes objetivos. Los Ejes, y los vectores de uno de los Ejes, son:

Eje 1. Centro direccional del Mediterráneo.

Eje 2. Ciudad avanzada de la economía del conocimiento.

Eje 3. Ciudad educadora y vanguardia cultural europea.

Eje 4. Ciudad fortalecedora de la autonomía solidaria de las personas.

Vector 4.1. Integración en la diversidad: Generación de Capital Social Democrático.

Vector 4.2. Cultura emprendedora y cívica.

Vector 4.3. Seguridad democrática.

Vector 4.4. Abriendo futuros para jóvenes y mayores.

Vector 4.5. Políticas frente a la pobreza y la exclusión social.

Eje 5. Ciudad del desarrollo urbano, integrador, diverso, convivencial y sostenible.

Eje 6. Ciudad de referencia del nuevo arte de gobernar.

Cada Vector apunta unos **indicadores de seguimiento**. Recogemos los de 3 vectores del Eje 4:

Vector 4.1. Integración en la diversidad: Generación de Capital Social Democrático:

- Tasa de inmigración
- Percepción de la inmigración (*)
- Sentimiento de arraigo de población inmigrada (*).
- Tasa de ocupación.
- Confianza de mejora personal del conjunto de la población (*).

Vector 4.4. Abriendo futuros para jóvenes y mayores:

- Tasa de envejecimiento y sobreenvjecimiento.
- Porcentaje de mayores que viven solos.
- Porcentaje de jóvenes sobre población total.
- Paro juvenil.
- Porcentaje de jóvenes con estudios superiores (15 a 34 años).
- Porcentaje de mayores con estudios superiores.
- Cobertura de ayudas a domicilio y residencial a mayores. Medido a través de diversas variables, como plazas en residencias, personas atendidas en la ayuda a domicilio, etc.
- Evolución comparada del precio de la vivienda.

Vector 4.5. Políticas frente a la pobreza y la exclusión social:

- Porcentaje de población bajo umbral de pobreza.
- Número de voluntarios.
- Alcance de la infravivienda (% o número de viviendas que se incluyen en esta calificación).

(*) Indicadores definidos a partir de un estudio sobre la percepción de la calidad de vida y nuevas tecnologías en la ciudad de Valencia, vía encuestas telefónicas. Se han elaborado, hasta la fecha, en 2001, 2003 y 2005.

Fuente: *Estrategia de Valencia 2007-2015*. CEYD, Centro de Desarrollo y Estrategias de Valencia.

<<http://www.ceyd.org>>

3. Definición de las Estrategias

Las estrategias son grandes líneas de acción que marcan el camino a seguir para alcanzar los objetivos vinculados a los Ejes estratégicos.

- Constituyen orientaciones claras que enmarcan y orientan las actuaciones.
- Deben ser formuladas de un modo inequívoco y claro que permita avanzar sin titubeos en una dirección coherente con los objetivos.
- Deben ser asumidas por los principales agentes implicados.

De este modo, para cada estrategia deberá identificarse mínimamente:

- Su grado de prioridad en base a:
 - Su contribución al logro del objetivo
 - Su viabilidad: factibilidad de su implantación y capacidad de movilizar los recursos necesarios para su desarrollo.
- La entidad y/o persona responsable de desplegar la estrategia: ejecutando directamente los proyectos o actuaciones ligadas a la misma, impulsando o incentivando la actuación del resto de agentes implicados, etc.
- El plazo de realización de la estrategia, concretando al menos su fecha de inicio y de finalización.

Estos aspectos pueden recogerse en una ficha como la que se incluye más adelante.

4. Definición de Proyectos y Actuaciones

Los proyectos y actuaciones son la concreción de lo que hay que hacer para lograr los objetivos, siguiendo las orientaciones y directrices que establecen las estrategias.

Desde el Plan Estratégico puede resultar muy complejo determinar toda la batería de actuaciones y proyectos a desarrollar a lo largo de los próximos 10 años (o el horizonte temporal que se haya definido). Por ello, es necesario identificar aquellas actuaciones y proyectos que:

- Tengan relevancia estratégica, por su importante impacto sobre los objetivos, o
- Exijan la intervención normalmente).

Aquellas otras con menor relevancia estratégica o que sean responsabilidad exclusiva del promotor, pueden concretarse posteriormente, en el despliegue que el propio Ayuntamiento hará hacia su Plan de Legislatura, o directamente a sus Planes Anuales.

Los proyectos más importantes son los **proyectos tractores o estructurantes**, de gran impacto, que es preciso recoger y concretar. Con frecuencia los proyectos tractores exigen la participación de diversos agentes, tienen un mayor riesgo o complejidad de desarrollo, y producen resultados a más largo plazo, normalmente más allá del ciclo político en el que se plantearon. Pero una vez realizados, tienen un gran efecto sobre los objetivos, y una gran capacidad de traccionar de otras actuaciones y proyectos.

Definir estos proyectos es importante, evitando el error de concentrar los esfuerzos en proyectos de ciclo corto y con visibilidad inmediata.

En cualquier caso, es necesario que todos los Proyectos y Actuaciones que se identifiquen estén bien definidos, que tengan unas metas concretas y claras, que permitan su posterior lanzamiento. Esta definición suele recogerse en unas **Fichas de proyectos**. Estas fichas deberán definirse al menos para los proyectos tractores.



Aspectos a asegurar en el desarrollo de la fase de Planificación

- Observar la mayor homogeneidad posible al formular objetivos, estrategias y actuaciones: deben ser igualmente precisos, e ir asociados cuando proceda a unos plazos y responsables, y unos recursos.
- Jerarquizar estrategias y actuaciones de manera que se facilite la identificación de cuestiones prioritarias, aquellas que permiten avanzar en la estrategia y contribuyen al logro del objetivo.
- Establecer, desde el propio proceso de elaboración, los indicadores que permitan el seguimiento y evaluación posterior del Plan Estratégico.

5. Integración, aprobación y difusión del Plan

Es el paso final de elaboración del Plan estratégico. Dado que los objetivos, estrategias y proyectos se han ido definiendo en el seno de los diferentes grupos de trabajo constituidos para cada uno de los Ejes estratégicos (que denominamos Comisiones Técnicas), hay que integrar toda la planificación realizada en un único documento.

El Plan se analiza, y si hace falta se ajusta, se aprueba por parte del Comité Ejecutivo, y se presenta para su aprobación al Consejo General del Plan.

Previo o posteriormente, dependiendo del esquema de participación que se haya definido, se presenta a los órganos de participación. Una vez aprobado, se realiza su difusión pública, aspecto que también habrá que haber definido y planificado.

En muchos casos, el Plan estratégico no se considera cerrado, sino algo vivo, en continuo debate y desarrollo. Hay municipios que una vez definido el Plan, o incluso antes, lo abren a la opinión pública, por ejemplo a través de la página web municipal, posibilitando realizar aportaciones, sugerencias, etc. Si es el caso, es necesario tener definido el tratamiento a dar a todo ello. Esto puede ser una de las tareas a desarrollar en la última fase sugerida, Bases para la implantación y seguimiento.

FICHAS O FORMULARIOS DE RESULTADO DEL PLAN ESTRATÉGICO

Los siguientes cuadros recogen las fichas o plantillas sugeridas para sintetizar los resultados del Plan Estratégico. En ellas, se ha querido resaltar la importancia de identificar las responsabilidades de los agentes implicados, y de priorizar y planificar en el tiempo las actuaciones, al menos en bloques de 2-3 años (corto, medio y largo plazo).

Estas plantillas, igual que el proceso, deben adaptarse a la realidad de cada situación:

- Las dos primeras fichas recogen el plan en su conjunto. Dependiendo del volumen de actuaciones y proyectos, su detalle, pudiera convenir recoger en la primera ficha sólo hasta el nivel de estrategias, dejando el de proyectos para la segunda.
- La ficha de Proyectos, muy detallada, sólo se cumplimentaría inicialmente para los proyectos tractores o dinamizadores.
- La ficha de Indicadores está definida para ver en conjunto todos los indicadores identificados. Otra opción sería incluirlos en la primera ficha, a continuación de los Objetivos Estratégicos, teniendo así una visión total de cada Eje estratégico.

Será el equipo del proyecto quien debe definir los formatos más adecuados a su Plan.



Ficha de síntesis del Plan Estratégico: Objetivos, Estrategias y Proyectos

EJE ESTRATÉGICO 1.: (Nombre)

(Breve explicación del Eje)

Objetivo Estratégico	Estrategias	Proyectos y Actuaciones
OBJETIVO 1.1	1.1.1.	
	1.1.2.	
OBJETIVO 1.2	1.2.1.	
	1.2.2.	
OBJETIVO 1.3	1.3.4.	
	1.3.2.	



Ficha descriptiva de las Estrategias (Prioridades, Responsables y Plazos)

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Eje Estratégico:

Estrategia	Proyectos y Actuaciones	Responsable	Agentes implicados	Prioridad	Plazo		
					Corto	Medio	Largo



Ficha de Proyectos

PROYECTO:		Prioridad:
Objetivo:	Estrategia:	
Descripción del proyecto:		
Entidad responsable del proyecto:	Otras entidades y agentes implicados	
Actuaciones o fases parciales: Actuación: Plazo previsto de ejecución:		
Presupuesto y Financiación: Presupuesto: Fuentes de financiación:		
Factibilidad, riesgos, y condicionantes externos:		



Ficha de Indicadores de Seguimiento

Eje Estratégico	Objetivo Estratégico	Indicadores	Periodicidad (Anual, Bienal,..)	Valor actual	Objetivo fin PEM

2.6. Bases para la implantación y seguimiento

OBJETIVOS DE LA FASE

Sentar las bases para asegurar la implantación efectiva y el seguimiento del Plan Estratégico, consiguiendo para ello la involucración de todos los agentes que tienen un papel activo que jugar en el desarrollo del Plan.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

1. Definir el instrumento de gestión del Plan Estratégico

Las experiencias de otros proyectos de implantación estratégica aconsejan definir una estructura de coordinación, impulso y seguimiento que sea sólida, durante el largo período de implantación del Plan. Las opciones habitualmente utilizadas son:

1. Constituir un órgano específico, con el fin de impulsar los proyectos del Plan Estratégico. Es el caso de la Asociación Plan Estratégico Sevilla 2010, Asociación Plan Estratégico Ciudad de Burgos, Valencia 2015, Bilbao Metrópoli-30, Jerez, etc.
2. Asignar esta función a un órgano del propio Ayuntamiento, bien a uno constituido al efecto (caso de la Oficina del Plan Estratégico de Donostia), bien a un Área o a una sociedad municipal existente (de tipo instrumental).
3. Crear un Comité gestor del Plan, en el que se integran algunos de los miembros más activos de los órganos que han participado en la definición del Plan, y muy especialmente, aquellos que tienen asignado un papel activo en su implantación.
4. Compaginar las dos anteriores, es decir, la creación de un Comité de gestión y seguimiento, junto con la definición de un órgano municipal que lo coordine.

La alternativa primera es más habitual en planes metropolitanos y de ciudades. Pero si el Ayuntamiento es el promotor y principal agente ejecutor del Plan, lo habitual en municipios pequeños y medianos es que este órgano sea el propio Ayuntamiento o una entidad dependiente de él, aunque es recomendable la creación de alguna fórmula (Comité) que permita involucrar activamente a otros agentes del municipio, haciéndoles partícipes no sólo del diseño, sino también de la implantación y seguimiento posterior,

2. Constituir y poner en marcha los instrumentos de gestión y seguimiento

Además de poner en marcha el órgano que se defina, deben desarrollarse los instrumentos y herramientas que posibiliten el seguimiento. Entre ellos, uno de los principales son los indicadores (Cuadro de Mando del Plan Estratégico)

Como una parte importante de este seguimiento, hay que contemplar la información y comunicación a la ciudadanía y a los agentes que han participado en el diseño del Plan. Muchas veces, se produce una descompensación entre la participación y comunicación que se realiza durante el proceso, y la comunicación posterior, en la implantación, que es necesario evitar.

2.7. Recapitulación

Sea cual sea el enfoque desde el que se aborde el proceso de planificación estratégica, el municipio, y la entidad local que lidera el proceso, pueden obtener unos claros beneficios. Y hay unos factores o elementos que resultan clave para el éxito de la planificación:



Beneficios de la Planificación Estratégica Municipal

1. **Mayor protagonismo del municipio a la hora de dirigir su futuro** en base a la identificación de una estrategia consistente para el mismo.
2. **Mayor coherencia en la actuación municipal:** permite ordenar, articular y situar en función de las prioridades estratégicas el resto de planes. Además, los programas dejan de ser un fin en sí mismos, vinculándose a la estrategia global y a los objetivos concertados.
3. **Aprovechamiento de sinergias y mayor eficiencia en la utilización de recursos.** Permite focalizar esfuerzos y recursos de todo tipo.
4. **Mejores niveles de eficacia y eficiencia del Ayuntamiento** en el cumplimiento de su Misión al servicio del municipio, reflejando su orientación al ciudadano y ciudadana.
5. **Cooperación público-privada** entre los principales agentes locales que participan en la planificación y su compromiso para desarrollar la estrategia, cada uno en la medida de sus responsabilidades y competencias.
6. Difusión de una **cultura de municipio, sentido de pertenencia y de identidad colectiva.** Cohesión social, y corresponsabilización de los agentes locales con el futuro del municipio.
7. **Refuerzo del liderazgo del Ayuntamiento** en el municipio.
8. **Buen Gobierno,** transparencia y evaluación de la efectividad en la utilización de los recursos.
9. **Incremento de la capacidad de negociación del Ayuntamiento** (por ejemplo, para la consecución de nuevos recursos públicos y privados para apalancar el proyecto municipal).
10. **Imagen y proyección exterior.** Un Plan Estratégico Municipal constituye una herramienta de marketing y comunicación valiosa tanto en el ámbito interno de la organización municipal, del propio municipio y en el exterior (otras instituciones, otros territorios).

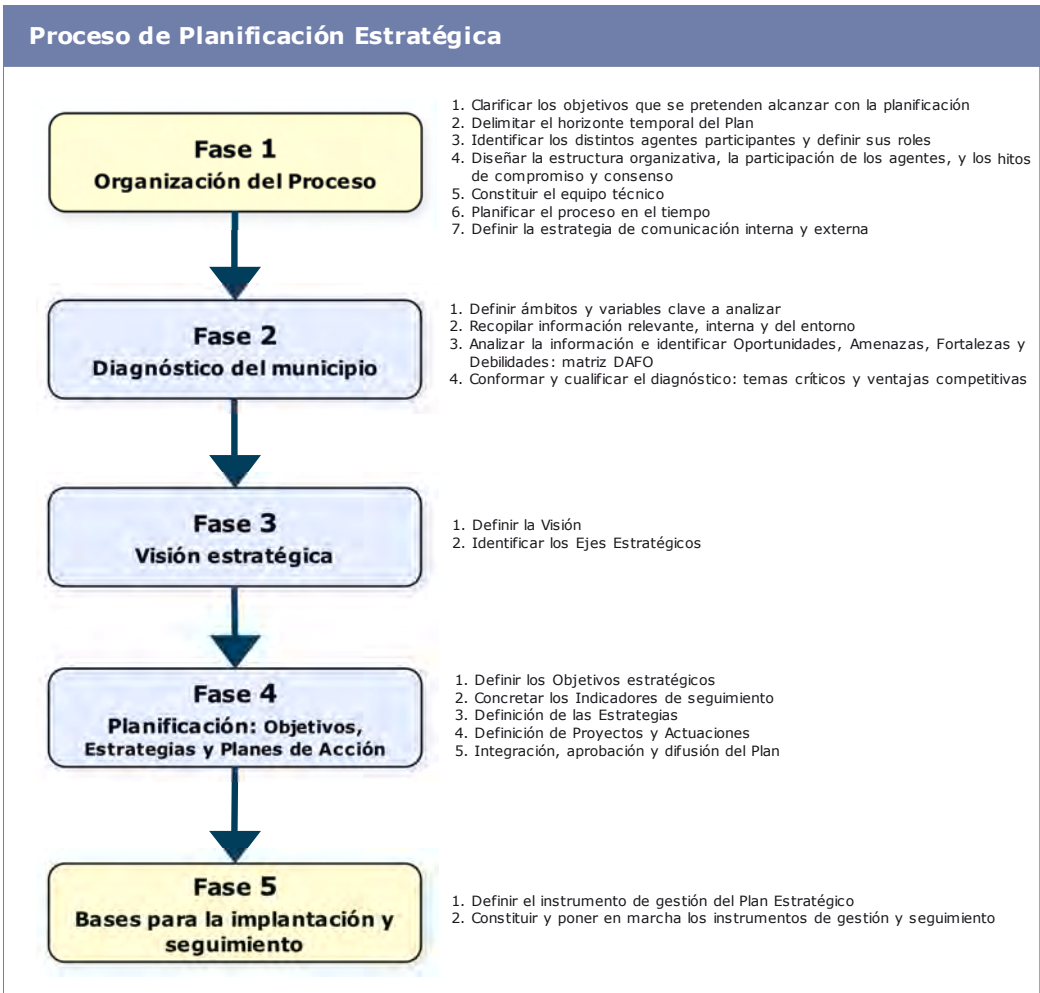


Factores Clave de Éxito de la Planificación Estratégica municipal

1. **Voluntad política** para impulsar el proceso de definición de las prioridades estratégicas del municipio.
2. **Compromiso para su puesta en marcha y su utilización como instrumento de gestión** que vincule el medio-largo plazo con la gestión anual y el día a día.
3. **Definición clara y concreta de los objetivos** y las metas a conseguir, garantizando la posibilidad de **medir avances y resultados.** La estrategia significa decidir sobre las acciones que hay que emprender hoy y que afectarán al mañana.
4. **Alineación de toda la organización con la estrategia definida.** Una organización al servicio del municipio, sus retos y necesidades.
5. **Ser verdaderamente estratégico,** lo que implica **elegir, priorizar** y centrarse en aquellos aspectos que se consideran clave, y en los que debe sustentarse el cambio deseado.
6. Articulación del resto de planes existentes y establecimiento de prioridades con el **Plan Estratégico Municipal como marco director.**
7. **Practicidad, operatividad.** Más allá de deseos voluntaristas, la planificación estratégica debe orientarse a la acción. Las estrategias o vías de acción, y los proyectos o actuaciones más significativas, deben estar priorizadas, y tener perspectivas de poder alcanzarse.
8. **Dotación de recursos para la ejecución del Plan.** Asignación de recursos económicos, y coherencia de los presupuestos del Ayuntamiento con los retos estratégicos del municipio.
9. Diseño y puesta en marcha de un **sistema de seguimiento y control** que permita la corrección de desviaciones y la actualización permanente del Plan.
10. **Información-comunicación** (dentro de la propia organización municipal, a la ciudadanía y grupos de interés del municipio, y al exterior) a lo largo del proceso de planificación, durante su ejecución y en la etapa de seguimiento y evaluación.

2. Proceso metodológico de planificación estratégica municipal

El proceso de Planificación Estratégica definido se resume en el siguiente esquema, con identificación de las tareas de cada una de las fases que se sugieren.



3. EL PLAN DE LEGISLATURA

3.1. Por qué y para qué un Plan de Legislatura

El Plan de Legislatura es la estrategia del Ayuntamiento como Corporación, su Plan Estratégico a medio plazo, para el horizonte de la legislatura.

Así como la ejecución de un Plan Estratégico Municipal involucra a múltiples actores, el Plan de Legislatura es responsabilidad única del Ayuntamiento: él debe hacer todo lo planificado, bien directamente o, en algunas actuaciones, velando porque otros lo hagan.

En la medida en que el Ayuntamiento está al servicio del municipio, el Plan de Legislatura debe tomar como punto de partida la Visión o Proyecto Municipal y los grandes retos del municipio. Si no hay Plan Estratégico de referencia, deberán definirse como fase preliminar en el proceso de elaboración del Plan de Legislatura. El otro punto de referencia obligado es el programa político del Equipo de Gobierno.

El Plan de Legislatura integra por tanto el Plan Estratégico Municipal, en lo que más directamente compete al Ayuntamiento, y los objetivos programáticos del Equipo de Gobierno.

El PCL, Plan de Legislatura de la Corporación municipal, debe ser por tanto el instrumento más importante para orientar, desplegar y hacer el seguimiento de la actuación del Ayuntamiento durante la legislatura en vigor.

Aunque el Plan de Legislatura comparte con el PEM muchas de sus ventajas es importante subrayar ciertos beneficios propios.



Beneficios de la Planificación de la Legislatura

1. Permite **hacer efectivas las políticas del Equipo de Gobierno** de manera lógica, coherente, coordinada y ordenada.
2. **Alinea a la organización municipal** con las prioridades del Equipo de Gobierno y con las del Municipio (del Proyecto Municipal), **clarificando los objetivos de las Áreas**, y estructurando y coordinando los recursos y esfuerzos en una misma dirección.
3. Ayuda a la mejora la gestión municipal, propiciando mayores niveles de **eficacia y eficiencia**.
4. Contribuye a lograr una mayor **cohesión e implicación interna** de la propia organización.
5. En la medida en que el Plan debe establecer objetivos cuantificables y medibles en el tiempo, a partir de unos indicadores o Cuadro de Mando municipal, la Alcaldía y el Equipo de Gobierno disponen de **información para evaluar el nivel de logro alcanzado**, el impacto de sus proyectos y actuaciones, y la necesidad de introducir nuevas medidas o ajustar sus planes.
6. **Profundiza en criterios de la nueva gobernanza**, como la transparencia y la participación ciudadana, contribuyendo a una mayor satisfacción de la ciudadanía con su municipio y con la administración municipal.
7. Constituye la **base para la elaboración del Plan anual y el presupuesto** del primer año, y la referencia básica para el resto de años la legislatura.

3.2. La participación ciudadana

El Plan de Legislatura debe realizarse en el seno de la Corporación Municipal, liderado por la Alcaldía y con participación de las y los responsables políticos y técnicos de las distintas áreas municipales.

Pero hoy día nadie discute la conveniencia de abrir la política municipal a la participación ciudadana, pues es una de las vías más innovadoras, y cada vez más transitadas, en el perfeccionamiento de la democracia. Es un tema de gran actualidad sobre el que se han realizado y se siguen realizando múltiples reflexiones e investigaciones y sobre el que existen cada vez más experiencias concretas

Sin embargo, en nuestro ámbito, más allá de la participación de los agentes locales en procesos de Planificación Estratégica Municipal, Agendas 21, Programas de Desarrollo Rural, etc., son aún escasas las experiencias concretas de participación ciudadana en la gestión municipal (presupuestos participativos).

En este contexto, y teniendo en cuenta la heterogeneidad existente entre los municipios, resulta complejo diseñar un modelo único de participación, que establezca los roles y funciones de los participantes en la elaboración de los Planes de Legislatura. Máxime si se tiene en cuenta que, si bien hay ya muchas experiencias de planes estratégicos, los Planes de Legislatura municipales son casi inexistentes en nuestro territorio⁹.

No obstante, sí se pueden plantear algunos principios y criterios básicos:

1. El nivel de participación ciudadana en la elaboración del Plan de Legislatura dependerá de la apuesta y grado de avance en el municipio del gobierno local participativo. Precisamente, puede ser este uno de los objetivos estratégicos que emerjan bien del PEM, bien del PCL.
2. Si se apuesta por la participación ciudadana, no debe plantearse como una acción puntual, sino como un proceso continuo y sostenido en el tiempo. No debe circunscribirse a la elaboración del Plan, sino que debe estar presente durante todo el ciclo de la gestión municipal. No es lógico hacer un plan de modo participativo, y no informar posteriormente de su cumplimiento. Esto exige tener muy en cuenta el esfuerzo continuo que puede suponer en el tiempo.

El proceso participativo del Plan de Legislatura es algo más complejo que el de los Presupuestos, pero las aplicaciones prácticas realizadas en algún Ayuntamiento lo acercan más a éste que al de la Planificación estratégica.

⁹ Sí existen en otras comunidades, especialmente en Cataluña. Destaca, por su relación con el tema, la elaboración participativa del Plan de Actuación Municipal (Plan de Legislatura) de Manresa.

4. PROCESO METODOLÓGICO DEL PLAN DE LEGISLATURA

4.1. Visión general

Mientras que sobre la Planificación Estratégica existe un gran desarrollo teórico, no ocurre lo mismo con la Planificación de la Legislatura, sobre la que hay poco desarrollo metodológico.

El proceso que los Ayuntamientos que lo realizan dicen seguir, es diferente al proceso habitual de elaboración de un Plan Estratégico. Es un proceso mucho más pragmático:

1. Desde el Equipo de Gobierno se fijan las directrices y prioridades políticas, y las actuaciones clave de la legislatura.
2. A continuación las y los responsables políticos y técnicos de las Áreas definen sus objetivos y sus propuestas de actuación, en sintonía con las directrices marcadas.
3. Se integran, y se analizan en la Junta de Gobierno, hasta su aprobación.

Y el enfoque que se aplique determina, como es lógico, la estructura del Plan:

- Bien por Ejes o Líneas estratégicas.
- Bien por Áreas o Departamentos.

El que aquí se sugiere es intermedio entre los dos enfoques anteriores, aunque no equidistante, pues mantiene la perspectiva estratégica como elemento básico, es decir, la estructuración del Plan de Legislatura por Ejes estratégicos, no por Áreas, con objeto de asegurar el enlace natural con el Plan Estratégico, y permitir abordar los temas transversales, cada vez más habituales, desde un enfoque organizativo flexible, no rígido.

Este enfoque puede aplicarse con pequeños cambios, tanto cuando existe Plan Estratégico en vigor como cuando no lo hay, siendo más sencillo en su inicio cuando existe.

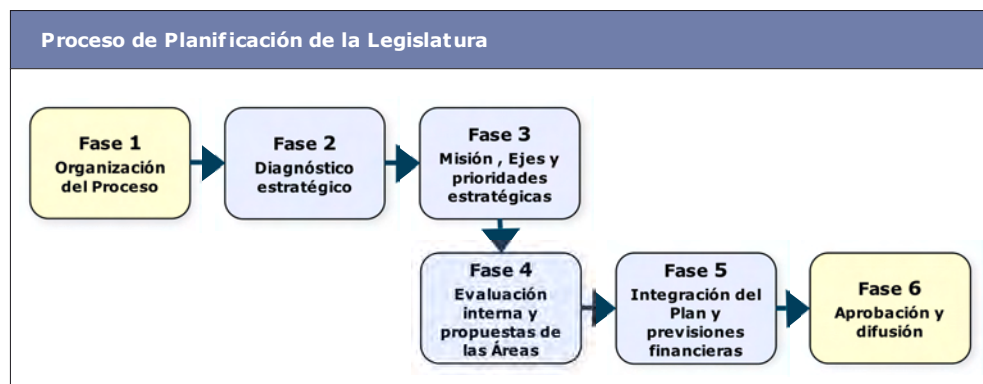
En cualquier caso, e independientemente del enfoque, hay dos diferencias claras con la planificación estratégica del municipio:

- Al ser un plan del Ayuntamiento, la participación externa no se abre a todos los agentes, sino en todo caso a la ciudadanía, normalmente a través de los órganos ya existentes, aunque los procesos participativos son cada vez más frecuentes.
- Suele existir, aunque no siempre, un Programa político de gobierno, que marca unos objetivos y actuaciones prioritarias, aunque con muy diverso grado de profundidad y contenido.

Dado que mucho del contenido de la planificación de legislatura tiene similitudes con la Planificación Estratégica a largo plazo, analizada en detalle en un capítulo anterior, no se repiten los aspectos comunes, remitiendo al lector o lectora a lo dicho anteriormente.

4. Proceso metodológico del Plan de Legislatura

El esquema siguiente resume el proceso sugerido, que se ha querido mantener común con independencia de que haya o no Plan Estratégico, para no dificultar su interpretación.



4.2. Fase de Organización del proceso

OBJETIVOS DE LA FASE

- Acordar el proceso metodológico, concretando los y las participantes y el papel de cada uno, y definiendo los cauces de participación externa, en su caso, y la forma de abordar la comunicación interna y externa.
- programar en el tiempo el proceso, especialmente su encaje temporal con la elaboración del presupuesto.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

1. Definir el modelo de participación más adecuado, y diseñar la organización del proceso
2. Planificar el proceso en el tiempo
3. Definir la estrategia de comunicación interna y externa
4. Recopilar la información de partida existente

1. Definir el modelo de participación más adecuado a las circunstancias del municipio y Ayuntamiento, y diseñar la organización del proceso

El primer paso es delimitar las funciones y responsabilidades de los distintos agentes en el proceso:

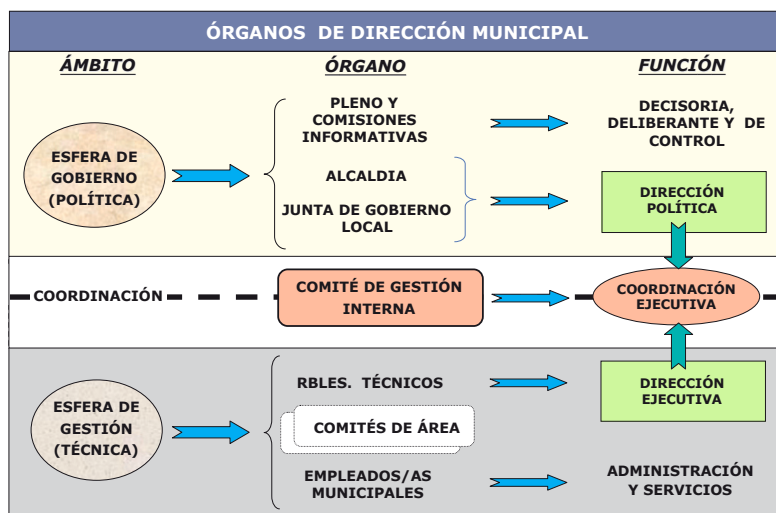
- El papel de Alcaldía. Si en el PEM la Alcaldía debe jugar un papel importante, en el Plan de Legislatura su papel es el de máxima responsabilidad y liderazgo.
- El papel de la Junta de Gobierno.
- El papel del Pleno y de las Comisiones Informativas.
- El papel de las y los responsables técnicos y los empleados municipales, y la conveniencia de contar con un Comité de Gestión Interna¹⁰ o similar.

¹⁰ Esta cuestión tiene un tratamiento específico en el Módulo 6 de la presente Guía.

- La Secretaría Técnica del Plan. Hace falta un o una responsable interna, que cuente con la confianza y la capacidad para desarrollar el proceso, implicando al conjunto de la organización. Esta figura podría ser bien la Gerencia municipal, cuando exista, la o el responsable de organización, u otra persona.
- Y finalmente, el papel de la ciudadanía, y los posibles cauces y vías de participación en el proceso.

Nuestra sugerencia es diferenciar las esferas política y técnica, creando un órgano de coordinación directiva (Comité de Gestión Interna o similar), como recoge el esquema siguiente. Este aspecto de la coordinación se desarrolla en detalle en el módulo 6.

Dirección Política: es el ámbito de decisión e impulso político, y de asignación de recursos a nivel macro. Es el responsable de dotar de coherencia global a todas las actuaciones que realiza la Institución, y de potenciar el contacto y diálogo con los agentes sociales y la ciudadanía.



Dirección Ejecutiva: establece la asignación operativa de recursos a nivel micro. Sus funciones son las de asegurar el éxito de las políticas, ejecutando las resoluciones de los órganos de gobierno, implementando las políticas municipales y dirigiendo los servicios que se prestan a la ciudadanía.

Dotar a la dirección ejecutiva de un órgano permanente de **coordinación** (Comité de Gestión Interna) facilita el desarrollo de sus funciones, y la coordinación con la esfera política. Estaría integrado por Alcaldía, y los y las responsables de las Áreas, y, dependiendo de las circunstancias, pudiera incorporarse algún miembro más del Equipo de Gobierno.

2. Planificar el proceso en el tiempo, y su encaje con los periodos establecidos para la elaboración de los presupuestos

El Plan debe comenzarse a elaborar de modo inmediato tras la formación del nuevo Equipo de Gobierno. El encaje real con los plazos de elaboración del presupuesto dependerá de los calendarios electorales. Si se mantienen en el futuro los calendarios actuales, o algunos similares:

- Elecciones: mes de mayo.
- Constitución de las corporaciones locales (20 días después): mes de junio.
- Inicio del proceso presupuestario: septiembre, o como muy tarde, principios de octubre.

4. Proceso metodológico del Plan de Legislatura

En consecuencia, se dispondría de escasamente tres meses naturales (finales de junio a finales de septiembre) para elaborar el Plan de Legislatura, un plazo muy justo para una nueva corporación, más si la organización no ha realizado nunca antes un Plan de legislatura y/o no existe Plan Estratégico de partida.

Otra opción es enlazar ambos procesos, haciendo coincidir el desarrollo detallado del Plan (la fase 4), con el proceso de elaboración del presupuesto, aprobando ambos de modo conjunto o paralelo. Esta opción puede aportar un mayor realismo al proceso, dado el punto de partida (el programa político) muchas veces excesivamente voluntarista.

En cualquier caso, son más los Ayuntamientos que aprueban el Plan de Legislatura al año siguiente, tras la aprobación de los presupuestos, en los meses de marzo o abril.

Sea cual sea el plazo de elaboración, el Plan de Legislatura debe contemplar los cuatro años en los que el Equipo de Gobierno va a elaborar los presupuestos, aunque el último no lo ejecute totalmente. Es decir, Plan de Legislatura 2008-2011, Plan 2012-2015, etc.

3. Definir la estrategia de información-comunicación interna (dentro de la organización municipal) y externa (hacia la sociedad).

Independientemente del plan de comunicación que se defina, es importante, como primer hito, comunicar a la organización municipal su lanzamiento.

El objetivo es implicar al conjunto de la organización en la iniciativa y obtener la máxima colaboración desde el inicio. Los contenidos de esta acción comunicativa se referirán básicamente al lanzamiento del proceso de planificación, sus objetivos y proceso de elaboración, el modelo de participación definido y el rol que cada uno debe jugar en el proceso, la comunicación que se va a realizar, y los plazos de elaboración previstos.

4.3. Fase de Diagnóstico estratégico

OBJETIVOS DE LA FASE

El objetivo del Diagnóstico en un Plan de Legislatura es conocer el posicionamiento de la institución local, el Ayuntamiento, ante el Proyecto Municipal, los principales retos y objetivos que a medio-largo plazo se le presentan al municipio.

El que exista o no Plan Estratégico Municipal, el que sea reciente o no, que sus premisas y objetivos sigan estando plenamente vigentes, o hayan sido en gran medida superados, hace variar significativamente el contenido y esfuerzo en esta fase:

- Si sigue plenamente vigente, al analizar lo que del Plan Estratégico del Municipio compete al Ayuntamiento, hay que hacerlo con “perspectiva amplia”, de modo proactivo en cuanto al logro de los retos. En esta lectura, se tendrá en cuenta la estructura que soporta la implantación del Plan Estratégico: si no hay un órgano específico, es el Ayuntamiento quien deberá asumir la responsabilidad principal.
- Si el Plan ha sido en gran medida “superado”, o no existe, es conveniente actualizar el diagnóstico, o elaborarlo de nuevo, e interiorizarlo.

La Junta de Gobierno es el órgano natural encargado de realizar este diagnóstico.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

- 1. Definir los ámbitos del diagnóstico**
- 2. Confirmar/adecuar el Plan Estratégico municipal (cuando exista)**
- 3. Recopilar, analizar y elaborar la información de partida**
- 4. Elaborar el escenario económico y evaluar la capacidad de inversión**
- 5. Elaborar un diagnóstico inicial**
- 6. Debatir y validar el diagnóstico**

El proceso es similar al del Diagnóstico del Plan Estratégico. La principal diferencia nace del propio carácter de cada plan:

- En la Planificación Estratégica el diagnóstico es del municipio.
- Aquí, el diagnóstico es tanto del municipio como de la propia organización y su capacidad para desarrollar lo que el Plan estratégico o los retos del municipio le demandan, y los que ella como organización tiene.

El diagnóstico de estos ámbitos, externo e interno, puede abordarse de modo integrado.

1. Definir los ámbitos del diagnóstico.

Al igual que en el proceso de Planificación Estratégica, se recomienda identificar previamente los factores clave a partir de los cuales estructurar el diagnóstico. Por ejemplo, no tendrá ningún sentido analizar la situación del turismo, si este sector no figura como una prioridad ni en el PEM, ni en el Programa de Gobierno. En la práctica:

- Si existe Plan Estratégico, se trata de actualizar los ámbitos ya identificados (ámbitos de análisis anteriores, o de modo más claro, los Ejes estratégicos) a la luz de la situación actual y las prioridades políticas, y completarlos con los ámbitos internos de relevancia estratégica (modernización, Gestión de personas, etc.)
- Si no existe, se identifican mediante un proceso similar al de la Planificación Estratégica (ver apartado 2.3), y teniendo en cuenta los ámbitos prioritarios de actuación del Programa político, si existen.

2. Confirmar/adecuar el Plan Estratégico municipal (cuando exista)

Se trata de actualizar la situación del Plan Estratégico Municipal, cuando exista, identificando los objetivos y proyectos que deberían ser abordados en la legislatura:

- Esta tarea será sencilla si la o el impulsor y gestor del PEM, sea el Ayuntamiento u otra entidad, realiza un seguimiento sistemático del Plan.
- En caso contrario, deberá realizarse una evaluación específica de la situación del Plan Estratégico. Esta evaluación debería realizarse por la Junta de Gobierno, analizando si procede realizar una evaluación previa por parte del Comité de Gestión Interna, o de las y los responsables técnicos.

4. Proceso metodológico del Plan de Legislatura

En cualquier caso, esto se resume en:

- El análisis de la **evolución de los indicadores** que en el Plan Estratégico se identificaron, si dichos indicadores mejoran y si se están cubriendo los objetivos.
- La **evaluación del cumplimiento de los actuaciones previstas en el Plan Estratégico**, tanto las que deberían estar realizadas o en curso, como las que aún no han comenzado, indicando en este caso si se mantienen a futuro.
- La identificación de las actuaciones, **correcciones, o ajustes a realizar a los planteamientos estratégicos**, a sus priorizaciones y calendarios de su ejecución.

La primera información la suministrará el propio seguimiento de los indicadores. Las otras dos, pueden plasmarse en una ficha similar a la siguiente:



Ficha de evaluación de la situación del Plan Estratégico Municipal (PEM)

EJE ESTRATÉGICO:

Objetivo Estratégico	Estrategias	Proyectos y Actuaciones	Entidad Rble.	Plazo inicial	Situación actual y perspectivas de cumplimiento	Conclusiones para la acción

3. Recopilar, analizar y elaborar la información de partida.

Como información básica a manejar en el proceso se puede citar la siguiente:

- Planes plurianuales vigentes: planes estratégicos sectoriales, planes integrales, o de otro tipo (Agenda 21, etc.)
- Principales estudios sobre necesidades y demandas sociales, estudios sectoriales, etc., encargados por el Ayuntamiento en los últimos cuatro años.
- Opiniones y valoraciones de la ciudadanía, bien mediante encuestas, si las hubiera, sistemas de quejas y sugerencias, etc.
- Memorias de los servicios, e informes de seguimiento de la gestión municipal.
- Información comparativa o de benchmarking con otros Ayuntamientos.
- Y el Programa de Gobierno del partido o coalición que va a regir el Consistorio.

Conocer la opinión de la ciudadanía, para clarificar y adaptar los objetivos políticos, es siempre una información relevante. Opcionalmente, en caso de que se estime oportuno, puede plantearse el realizar un sondeo expreso de la opinión ciudadana, una consulta que puede canalizarse a través de distintas vías (foro ciudadano, encuesta, etc.) y utilizando distintas herramientas y tecnologías (ej: web municipal).

La Secretaría Técnica del Plan es quien debe centralizar la recogida de toda esta información, filtrarla y elaborarla, para ponerla a disposición de los y las participantes en el proceso, la Junta de Gobierno, a quien compete realizar el diagnóstico. Hay que recordar que algunos, o muchos de los y las componentes de la Junta, pueden ser nuevos en la Corporación, lo que hace más necesario este apoyo en la preparación del diagnóstico.

Es difícil concretar como debe ser la información tras el filtraje y preparación, dada la diversidad de fuentes de partida. Algunas orientaciones son:

- Extraer y presentar sólo información con relevancia estratégica, no la de detalle.
- Esquematizar la información lo máximo posible: cuadros, gráficos, etc.
- Sintetizar los planes existentes, con el mismo criterio de relevancia: importancia estratégica, e importancia económica.

Como se ha apuntado antes, es recomendable aprovechar este momento para revisar y actualizar la vigencia de los planes sectoriales existentes, siempre que tengan suficiente entidad estratégica, si no son planes departamentales muy operativos, de detalle.

Para ello, la Secretaría Técnica recopilará y resumirá los planes, y sería posteriormente la Junta de Gobierno quien decidiría sobre ellos. A veces ocurre que algunos planes no tienen “plazo de finalización” prefijado, y no es conveniente mantener planes cuya vigencia no está clara, o están ya en fase residual. Se trata por tanto de definir:

- Planes que continúan.
- Planes a revisar y actualizar, diferir, potenciar,...
- Planes a dar por finalizados.
- Necesidad e abordar nuevos planes: si es así se incorporará a la relación de actuaciones del Plan de Legislatura.

Tras ello, se identifican los retos, objetivos y actuaciones significativas a abordar en la legislatura derivados de estos planes sectoriales (incluido el P. G. de Ordenación Urbana).

También conviene, si es el caso, una identificación de retos y objetivos procedentes de los **planes existentes en el entorno territorial** especialmente los comarcales, que implican e impactan en el municipio.

Y hay que considerar el **Programa de Gobierno** del partido o coalición gobernante. Pero los Programas de Gobierno son muy diversos en su forma y contenido, y en general:

- Muy voluntaristas, y poco concretos al plantear los objetivos a alcanzar.
- Sin un contraste con las capacidades y realidades internas de la Corporación.

Esto hace que, salvo excepciones, no pueda tomarse como elemento conductor principal del Plan de Legislatura. Pero puede ser conveniente estructurar y sintetizar el Programa, para facilitar la traslación de sus planteamientos:

- Estructurarlo estratégicamente, si es posible con la terminología de los Planes Estratégicos, aunque sea de modo tentativo: Ejes, Objetivos, Proyectos,...
- Identificar necesidades de concreción y aclaración.

En todo caso, las y los responsables políticos ya los considerarán en las sesiones de reflexión.

4. Proceso metodológico del Plan de Legislatura

La plantilla siguiente tiene por finalidad recoger la situación de los planes con relevancia estratégica. Puede ser necesario adaptarla a la situación de cada Ayuntamiento.



Ficha de Situación de partida de Planes

PLAN:			Período de vigencia:			
Tipo de Plan (del Ayuntamiento, del Municipio, Comarcal,...)	Entidades externas participantes	Áreas del Ayuntamiento participantes	Área responsable			
Evaluación general de su situación			Decisión sobre el Plan (mantener, elaborar nuevo plan)			
Actuaciones a abordar en el período de legislatura			Período			
Objetivo	Estrategia / Actuación o Proyecto	2008	2009	2010	2011	
Inversiones (detallar por años)						
Financiación específica (detallar por años)						

4. Elaborar el escenario económico y evaluar la capacidad de inversión

Esta es una tarea que debe ser realizada por Intervención-Servicios Económicos.

Se trata de realizar un primer análisis de la capacidad de inversión en los próximos años. Este análisis no suele ser muy habitual en las administraciones públicas, pero es necesaria si se desea que el Plan de Legislatura tenga el rigor que aporta la comprobación de la factibilidad financiera del plan. Y este rigor es necesario para evitar la elaboración de planes voluntaristas pero imposibles, especialmente en el ámbito de las inversiones.

Este análisis puede hacerse con varios niveles de detalle o profundización:

1. Un nivel macro, a nivel de capítulos de ingreso y gasto.
2. Un nivel más detallado, analizando las partidas que más variación pueden tener, con un mayor detalle, al nivel de artículo.

En general, un análisis a nivel de capítulo suele aportar un detalle insuficiente, pero en esta fase puede ser suficiente. En cada caso deberá evaluarse el detalle más adecuado.

En este análisis, y más si se trata de un nuevo Equipo de Gobierno, es conveniente aportar una visión histórica reciente, pues puede permitir identificar ámbitos de mejora (excesivo crecimiento de gasto, reducción de ingresos, etc.). Por ello, este análisis podría contar con información de:

- Dos últimos años liquidados
- Previsión inicial del ejercicio en curso
- Previsión definitiva o actual
- Los cuatro ejercicios futuros del Plan.

La herramienta de *Escenario Presupuestario* a disposición de los Ayuntamientos en la página web del Departamento para la Fiscalidad y las Finanzas (Udalgida), es de gran utilidad para realizar estas previsiones al nivel de capítulos.

Pero sería conveniente realizar un análisis más ajustado, para evaluar las disponibilidades de inversión.

En este análisis, se trataría de identificar las partidas de ingresos y gastos que pueden considerarse como fijas o recurrentes, y las ya comprometidas, obteniendo, por diferencia entre ingresos y gastos, las disponibilidades para inversiones y gastos no recurrentes.

Este análisis, en el Gasto corriente es más complejo, pues la diferenciación entre recurrente y no recurrente no es siempre clara; pero los capítulos de *Gastos en Bienes Corrientes y Servicios y Transferencias corrientes*, son las que tienen mayor potencial de ahorro y liberación de gasto para inversiones. Pero en las Operaciones de Capital, tanto Gastos como Ingresos, es necesario un mayor nivel de análisis.

Es conveniente aplicar criterios conservadores, y en las partidas en que no existan otros factores a considerar, aplicar un criterio de crecimiento vegetativo, según IPC.

El resultado de este análisis podría recogerse en un cuadro similar al siguiente.

ESTIMACIÓN DE DISPONIBILIDADES

INGRESOS		Liquidac. 2005	Liquidac. 2006	Presup. 2007	Previsión			
					2008	2009	2010	2011
1	Impuestos Directos							
2	Impuestos Indirectos							
3	Tasas y Otros Ingresos							
	- Particip. Tributos concertados- Fondo Foral (420.01)							
	- Resto Transf. Corrientes							
4	Total Transferencias Corrientes							
5	Ingresos Patrimoniales							
	Operaciones Corrientes	0	0	0	0	0	0	0
	- De Terrenos y Demás inversiones reales (60 y 61)							
	- Ingresos Act. Urbanísticas: Cuotas y Aprovecham. (65)							
6	Total Enajenación de Inversiones Reales							
	- Con compromiso concertado, y de tipo recurrente	===	===	===				
	- Otras previstas o planificadas, no comprometidas	===	===	===				
7	Total Transferencias de Capital							
	Operaciones de Capital	0	0	0	0	0	0	0
	Operaciones No Financieras	0	0	0	0	0	0	0
8	Activos Financieros							
9	Pasivos Financieros							
	Operaciones Financieras	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAL INGRESOS	0	0	0	0	0	0	0

4. Proceso metodológico del Plan de Legislatura

ESTIMACIÓN DE DISPONIBILIDADES (continuación)

	GASTOS	Liquidac. 2005	Liquidac. 2006	Presup. 2007	Previsión			
					2008	2009	2010	2011
1	Gastos de Personal							
	- Trabajos diversos (226)							
	- Trab. realizados por otras empresas (227)							
	- Resto de gastos corrientes (resto partidas)							
2	Total Gastos en Bienes Corrientes y Servicios							
3	Gastos Financieros							
	- Al Estado, C. Autón. y T. Histórico (40, 41 y 42)							
	- Al Municipio (43)							
	- A Empresas y a Familias (47, 48)							
4	Total Transferencias Corrientes							
	Operaciones Corrientes	0	0	0	0	0	0	0
	- Inversiones de Reposición							
	- Inversiones nuevas Comprometidas (Cred. Compromiso)	===	===	===				
	- Inversiones nuevas ya Planificadas (Plan Estratégico, ...)	===	===	===				
6	Total Inversiones Reales							
	- Al Estado, C. Autón. y T. Histórico (70, 71 y 72), recurrentes							
	- Al Municipio: OO.AA., Sociedades,... (73), recurrentes							
	- A Empresas y a Familias (77, 78), recurrentes							
	- Transferencias no recurrentes							
7	Total Transferencias de Capital							
	Operaciones de Capital	0	0	0	0	0	0	0
	Operaciones no Financieras	0	0	0	0	0	0	0
8	Activos Financieros							
9	Pasivos Financieros							
	Operaciones Financieras	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAL GASTOS	0	0	0	0	0	0	0

CÁLCULO DE DISPONIBILIDAD

Evolución Carga Financiera, sin nuevo endeudamiento

Dif. Ingresos-Gastos = Disponibilidad inicial para
Inversiones y gastos no recurrentes adicionales
Incrém. de disponibilidad por nuevo endeudamiento,
manteniendo nivel de endeudamiento
Disponibilidad total

2008	2009	2010	2011

En este cuadro, la Disponibilidad total (última líneas), se ha definido manteniendo el mismo nivel de endeudamiento. Pero pueden hacerse diferentes escenarios y simulaciones.

Se trata de que el Equipo de Gobierno tenga una orientación del margen de disponibilidad en el que previsiblemente puede situarse, y con ello, poder dar unas primeras orientaciones económicas a las Áreas, fundamentalmente sobre:

- Evolución del gasto corriente: contención, crecimiento limitado,...
- Inversiones y actuaciones prioritarias
- Dimensionamiento del resto de inversiones de las Áreas.

Más adelante, las Áreas deberán concretar en mayor detalle estos aspectos:

- Factibilidad de acometer las inversiones prioritarias, en los plazos marcados.
- Nuevas inversiones.
- Incrementos significativos de gasto corriente.
- Etc.

5. Elaborar un diagnóstico inicial

Con toda la información anterior, la Secretaría Técnica del Plan con el apoyo de la Alcaldía, o al menos con su validación posterior, elabora un diagnóstico provisional, en términos similares a los definidos en el proceso de Planificación Estratégica, es decir: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades.

El diagnóstico se sintetiza en una matriz DAFO, junto con la identificación de los temas críticos y las ventajas competitivas, y se pone a disposición de la Junta de Gobierno para su debate, junto con toda la documentación preparada en esta fase.



Ficha de matriz DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)

D		A	
F		O	

6. Debatir y validar el diagnóstico

La Junta de Gobierno analiza el borrador del diagnóstico, lo debate y lo valida. Se trata en este punto de que el Equipo de Gobierno comparta y asuma un mismo diagnóstico de la situación de partida y de los retos que se presentan al Ayuntamiento, como paso previo para definir las prioridades de actuación más en detalle.

El análisis del escenario económico permite que puedan luego fijarse los principales parámetros financieros del cuatrienio, en términos de inversión y endeudamiento.

Aunque podrían enlazarse la sesión de análisis y la de definición de los Ejes y prioridades estratégicas (fase 3 siguiente), es recomendable dedicar una sesión específica al diagnóstico, para permitir asimilar la información, permitiendo un período de “decantación” y reflexión antes de fijar las prioridades y objetivos.

4.4. Fase de Misión, Ejes y prioridades estratégicas

OBJETIVOS DE LA FASE

Definir, por parte de la Junta de Gobierno, las prioridades de actuación para la Legislatura, tras el análisis de la situación de partida y el diagnóstico realizado. También definir o validar la Misión del Ayuntamiento como organización al servicio del municipio.

En esta fase, la Junta de Gobierno no define todo en detalle, sino que se concentra en los Ejes y Objetivos estratégicos, y aquellas Estrategias y actuaciones concretas que considera claves o prioritarias, que deberían abordarse de modo ineludible.

Posteriormente, en la fase siguiente, serán los niveles técnicos (las y los responsables de las Áreas y/o Comité de Gestión) quienes detallarán y concretarán todas las actuaciones de relieve a abordar en los cuatro años siguientes.

Como se ha indicado, sugerimos mantener en el Plan la misma estructura básica del Plan Estratégico, es decir: Ejes, Objetivos Estratégicos, Estrategias y Actuaciones y Proyectos.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

1. Definir la Misión del Ayuntamiento
2. Definir los Ejes Estratégicos
3. Definir los Objetivos estratégicos
4. Definir Estrategias, proyectos y actuaciones prioritarias. Asignación a responsables técnicos

1. Definir la Misión del Ayuntamiento

La definición de la **Misión del Ayuntamiento** con relación al proyecto municipal supone:

- a) Afirmar la razón de ser y la personalidad del Ayuntamiento: qué somos y queremos ser como organización.
- b) Qué queremos ofrecer a la ciudadanía y a los grupos de interés existentes, a la sociedad local en su conjunto. Qué necesidades queremos satisfacer.
- c) Cuál es el elemento diferenciador de nuestras actuaciones.
- d) Cuáles son las metas y los objetivos clave que se quieren resaltar.

Su formulación debe realizarse en el seno de la Junta de Gobierno y debe ser transmitida a empleados y empleadas municipales y a la vecindad. En la realidad, las definiciones de Misión son muy diferentes entre unos y otros Ayuntamientos, como puede verse. Recogemos las de tres Ayuntamientos que se reconocen por su gestión de calidad.



Ejemplos de Misión

El Ayuntamiento de **Getxo** es una administración pública local compuesta por cargos electos y equipos profesionales cuya finalidad es servir a la ciudadanía para:

- Mejorar su calidad de vida
- Superar desigualdades y
- Facilitar la convivencia.

Para ello, presta servicios en el marco de sus competencias.

El Ayuntamiento de Getxo orienta su actuación de manera prioritaria hacia:

- Aquellas necesidades básicas que afectan de manera significativa a la vida cotidiana de la ciudadanía y
- las que con más dificultad puede resolver por sí misma, tanto en lo que se refiere a infraestructuras y servicios como a necesidades sociales, culturales o educativas.

El Ayuntamiento de Getxo dirige su actividad a la ciudadanía getxotarra en general, si bien presta especial atención a los colectivos más desfavorecidos, por cuestiones de sexo, edad, situación social, económica o cualquier otra forma de exclusión social.

La Misión del Ayuntamiento de **Esplugues de Llobregat** es mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos, satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios de los servicios y construir una ciudad solidaria, sostenible y activa. Todo ello, con la participación de los ciudadanos y con un uso eficiente de los recursos.

La Misión del Ayuntamiento de **Los Alcázares** es: Trabajar desde el municipio y dentro de él para transformar en bienestar colectivo todas las actuaciones que se llevan a cabo.

Fuente: Ayuntamientos de Getxo, Esplugues, y Ayuntamiento de los Alcázares (Murcia).

2. Definir los Ejes Estratégicos

La Junta de Gobierno define también los **Ejes Estratégicos**, que constituyen los ámbitos principales de la actuación municipal para el mandato. Emanan de los grandes retos del municipio asociados a su Proyecto de futuro, y de la situación de partida diagnosticada.

De mantenerse, como se sugiere, la estructura del Plan de legislatura por Ejes estratégicos, el enlace con la estructura organizativa se realizaría posteriormente, vía asignación de objetivos y estrategias a las diferentes Áreas o Departamentos.

Habitualmente, será necesario hacer alguna adaptación a los Ejes definidos en el Plan Estratégico; al menos, la inclusión de los ejes relacionados con los ámbitos internos de actuación, no contemplados normalmente en el Plan Estratégico de un municipio.

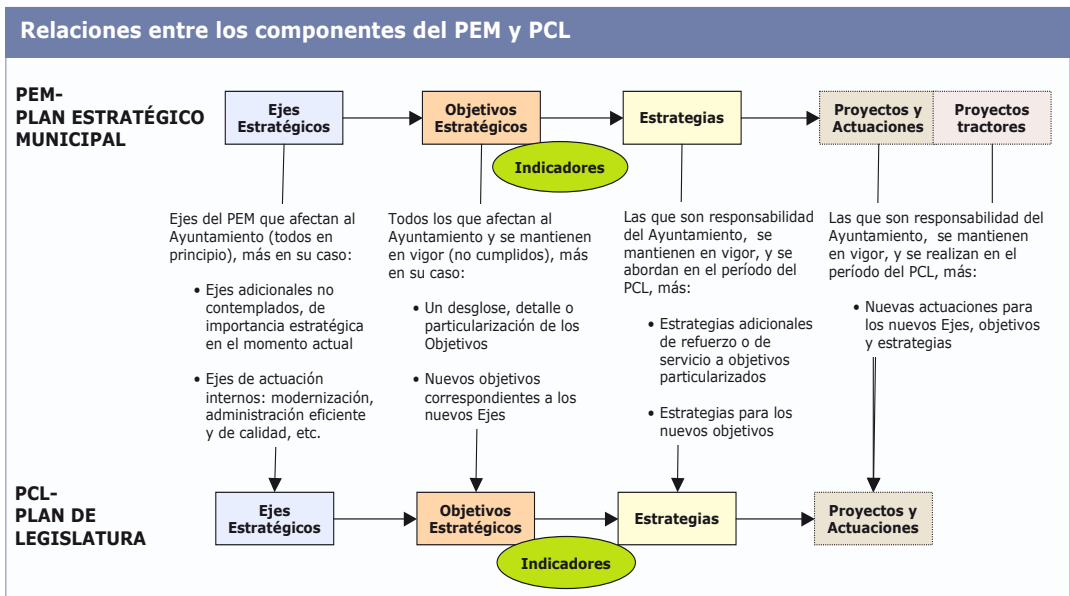


Ejes de actuación del Ajuntament de L'Hospitalet para el mandato 2003-2007

1. Bienestar Social y participación. L'Hospitalet, ciudad de las personas y para las personas.
2. Mejora de los barrios. Actuaciones de proximidad. L'Hospitalet, ciudad equilibrada y cohesionada.
3. Medio ambiente y sostenibilidad. L'Hospitalet, ciudad sostenible y respetuosa con el medio.
4. Limpieza, mantenimiento y civismo. L'Hospitalet, ciudad limpia, cuidada y cívica.
5. Seguridad, movilidad y protección civil. L'Hospitalet, ciudad segura y tranquila.
6. Transformación urbanística y modernización de la acción municipal. L'Hospitalet, ciudad moderna y vanguardista en la región metropolitana.

Fuente: Ajuntament de L'Hospitalet. *Plan de Actuación Municipal 2003-2007*.

El esquema siguiente recoge la relación entre la estructura del Plan Estratégico y la del de Legislatura, dando algunas orientaciones para asegurar el enlace entre ambos planes.



3. Definir los Objetivos estratégicos

La decisión sobre los Objetivos estratégicos de la legislatura corresponde también a la Junta de Gobierno.

Con demasiada frecuencia, los Objetivos estratégicos son excesivamente abstractos y no van acompañados de unas metas o indicadores-objetivo. Pero esta es seguramente una labor más técnica, por lo que se propone que sean las Áreas, y el Comité de Gestión Interna, si existe, quienes definan y propongan los indicadores concretos y sus metas, y que la Junta de Gobierno las valide.

Los primeros indicadores a incluir son los que están definidos en el Plan Estratégico, si se considera que siguen siendo válidos.

No obstante, si ya existe una cultura y un seguimiento de indicadores por parte de la Junta, vía Cuadro de Mando municipal o similar, esta podría, y debería, fijar las metas de los indicadores principales, los que miden el logro de los objetivos estratégicos. Se trata de avanzar en la cultura de la medición, no estableciendo barreras entre los objetivos enunciados y la forma de evaluarlos.

Hay que evitar un número excesivo de objetivos, que cuestionen su carácter de estratégicos, y que supongan dificultades para la gestión del Plan, en su ejecución y seguimiento.



Ficha de Definición de Objetivos e Indicadores del Plan de Legislatura

EJE ESTRATÉGICO 1:

Objetivo Estratégico	Indicadores	Real 2006	Obj. 2007	Objetivos Legislatura			
				2008	2009	2010	2011
OBJETIVO 1.1							
OBJETIVO 1.2							
OBJETIVO 1.3							
OBJETIVO 1.4							

Un ejemplo muy claro de lo mucho que queda por hacer en la gestión por objetivos en el ámbito municipal, es que muy pocos, o ninguno, de los Planes de Legislatura, concreta sus objetivos en términos de indicadores y metas a alcanzar. Sí existen indicadores y metas en ámbitos parciales (calidad, algunas cartas de servicios, etc.), pero no en los objetivos prioritarios de las corporaciones municipales.

No ocurre lo mismo en otros países. Incluimos un ejemplo de la ciudad de Plymouth, en el Reino Unido, país en el que los municipios (condados) están obligados a elaborar planes periódicos y concretar sus objetivos en unos indicadores obligatorios, con independencia de los propios o voluntarios.



Objetivos del Ajuntament de L'Hospitalet para el mandato 2003-2007

En un cuadro anterior se han recogido los Ejes estratégicos del Ajuntament de L'Hospitalet. Cada uno de los ejes se descompone en 26 Ámbitos de actuación con un objetivo asociado en cada uno. Y en cada objetivo, las medidas y actuaciones que comportan. Pero como en la gran mayoría de planes, no se concretan indicadores de seguimiento.

Eje 1. Bienestar Social y participación

Personas mayores Mejorar la atención a las personas mayores en su domicilio y con nuevos equipamientos que amplíen la red de servicios a este colectivo.

Personas con discapacidad Llegar al concepto de la ciudad para todo el mundo destinando todos los recursos necesarios para la plena integración de las personas con discapacidad.

Familia e infancia Aumentar la prestación de servicios y mejorar la atención a las familias así como incentivar la protección de la infancia.

Pobreza e inclusión social Velar por los sectores sociales más fácilmente vulnerables por razones económicas y sociales.

Salud pública Unificar la estrategia de actuación de los servicios prestados por el Ayuntamiento y de los servicios de salud dispensados por la Generalitat de Catalunya.

Deporte Garantizar el acceso a la práctica deportiva de toda la población como elemento de salud, integración social e igualdad.

Cultura Garantizar el acceso de la comunidad a la cultura.

Mujer Impulsar políticas para favorecer la plena incorporación de la mujer en todos los ámbitos de la vida social así como para combatir la violencia de género.

Educación Mejorar la calidad educativa de la ciudad.

Jóvenes Potenciar políticas que favorezcan la capacidad de desarrollar la autonomía personal de los y de las jóvenes.

Nueva ciudadanía y cooperación Fomentar la construcción de una ciudad abierta, integradora y solidaria.

Participación ciudadana Promover la participación activa de toda la ciudadanía en la construcción de una ciudad abierta y plural.

Eje 2. Mejora de los barrios. Actuaciones de proximidad

Planes integrales y microuurbanismo Abordar la modernización y mejora de los barrios históricos de la ciudad.

Aparcamientos Mejorar la dotación de aparcamientos.

Comercio Dar apoyo al comercio local potenciando su dinamización y modernización.

Eje 3. Medio ambiente y sostenibilidad

Medio ambiente y sostenibilidad Fomentar un medio urbano de calidad aplicando criterios de sostenibilidad en todas las actuaciones municipales y aumentando el control ambiental en la ciudad

Eje 4. Medio ambiente y sostenibilidad

Limpieza urbana y mantenimiento Optimización y mejora de la calidad de servicio en la aplicación de los sistemas de recogida, limpieza y mantenimiento del espacio urbano público para aumentar el nivel de satisfacción de la ciudadanía.

Civismo y convivencia Mejora de la calidad de vida de la ciudadanía de acuerdo con un modelo de ciudad donde prevalezcan los valores del respeto, el civismo y el buen uso de los espacios comunes.

Eje 5. Seguridad, movilidad y protección civil

Seguridad ciudadana Incrementar y mejorar la seguridad de los ciudadanos.

Movilidad. Circulación y transportes Mejorar la movilidad de la ciudad y el transporte público.

Protección civil Potenciar como sistema de prevención ante riesgos y emergencias.

Eje 6. Transformación urbanística y modernización de la acción municipal

Transformación urbanística. Velar para conseguir la máxima calidad urbana en la creación de nuevos espacios urbanos colectivos (vialidad, espacios verdes y equipamientos) así como seguir potenciando la conectividad de la ciudad.

Vivienda Potenciar y ampliar la oferta de vivienda y facilitar el acceso de los colectivos con dificultad.

Promoción económica Potenciar la ciudad como referente económico así como dar apoyo, ofrecer recursos y estimular los agentes económicos del municipio y las iniciativas de ocupación.

Modernización de la Administración local Aproximar el Ayuntamiento a la ciudadanía.

Promoción de la ciudad Proyectar la imagen de la ciudad.

Fuente: Ajuntament de L'Hospitalet. *Plan de Actuación Municipal 2003-2007*.



Objetivos de la ciudad de Plymouth (Inglaterra)

En la Estrategia de la ciudad de Plymouth, se define la **Visión** para el futuro de la ciudad “Para 2020 Plymouth será una de las ciudades costeras de Europa más agradables y vibrantes, con una sobresaliente calidad de vida disfrutada por todos:

- Un lugar saludable para vivir y trabajar.
- Una ciudad que crea y comparte prosperidad.
- Una ciudad segura y fuerte.
- Una localidad para el aprendizaje, el logro, y el disfrute.”

El Plan Corporativo de la Ciudad de Plymouth 2006-2009, define **8 Objetivos Estratégicos**, a modo de Líneas Estratégicas:

1. Mejorar el bienestar y la salud
2. Desarrollar una economía próspera
3. Promover una comunidad segura
4. Elevar el nivel de resultados educativos
5. Promover comunidades inclusivas
6. Desarrollar un sistema de transporte efectivo
7. Mantener un entorno limpio y sostenible
8. Estimular la cultura y las actividades de esparcimiento

Y **cinco Objetivos Corporativos, transversales**, que actúan a modo de perspectivas de un Cuadro de mando integral, identificando los tipos de objetivos e indicadores:

- Construyendo el futuro de la ciudad: Indicadores estratégicos (de impacto y resultado).
- Proveyendo servicios excelentes y eficientes: Indicadores de Servicio.
- Situando al cliente el primero (Customer first): Indicadores de Calidad.
- Asegurando el acceso para todos: Indicadores de imparcialidad en el acceso.
- Mejorando la capacidad e prestación de servicios: indicadores de eficiencia en coste.

Los Objetivos o Prioridades concretas, con sus indicadores y actuaciones, se definen en cada Línea u Objetivo estratégico, y para los Objetivos Corporativos. Como ejemplo, se recogen los de la **Línea 5. Promover comunidades inclusivas** (algunos indicadores son específicos del sistema inglés)

Objetivo Corporativo	Prioridad	Medida de éxito (Indicador)	Acción	Área/Rble.	Fecha fin
Construyendo el futuro	5.1. Promover la igualdad, diversidad y cohesión	• Nivel del Estándar de Igualdad • Cumplim. igualdad en Vivienda	...	...	...
Proveer servicios excelentes y eficientes	5.2. Mejorar provisiones y servicios para niños y jóvenes con discapacidad, y para sus familias	• % jóvenes con discapacidad progresan a ocupación positiva • Valoración índice CSCI • Satisfacción con el servicio • ...	...	...	...
	5.3. Asegurar que la Política de Igualdad se aplica consistentemente	• N° de empleados formados en igualdad y diversidad • Nivel del Estándar de Igualdad	...	...	...
	5.4. Asegurar que la juventud disfruta, alcanza y realiza una contribución positiva	• Participación de jóvenes en el programa de trabajo juvenil	...	...	...
El cliente el primero	5.5. Involucrar a los residentes en el diseño y prestación de los servicios para promover el enfoque al cliente y la diversidad	• Satisfacción con la participación • Niños y cuidadores que influyen en sus planes de atención (en su diseño,...) • ...	...	...	...
Acceso para todos	5.6. Reforzar colaboración con voluntariado y comunidad local, para capacitar a los residentes en iniciativas de regeneración, y...	• ...	...	...	...

Fuente: Adaptado de *Corporate Plan 2006-2009. Versión 1.1., 12 abril 2006*. Ciudad de Plymouth. <<http://www.plymouth.gov.uk/homepage/councilanddemocracy/performance.htm>>

9. Definir Estrategias, Proyectos y actuaciones prioritarias. Asignación

La selección de las Estrategias a desarrollar corresponde también a la Junta de Gobierno.

En este momento, puede hacerse un planteamiento general por parte de la Junta de Gobierno, identificando sólo las Estrategias y actuaciones clave, dejando que sean los niveles técnicos (Comité de Gestión Interna, Comité de Responsables técnicos de las áreas, Direcciones o Jefaturas de Servicio, etc.) quienes posteriormente, en la siguiente fase, planteen las propuestas adicionales que consideren más adecuadas, además de validar la factibilidad de las que se consideran prioritarias por el Equipo de Gobierno.

En la selección de las estrategias y actuaciones, es importante tener en cuenta el marco competencial municipal y la existencia de recursos para su desarrollo, si bien éstos no deben constituir un freno o requisito para su inclusión en el Plan. Esto significa ser conscientes de que algunas de las propuestas que se van a plantear van a necesitar de la concertación y ayuda económica por ejemplo de otras administraciones.

Finalmente, para cada estrategia se concretarán las **Actuaciones o Proyectos** más relevantes que se pretende realizar durante la legislatura.

Las propuestas de actuación y los proyectos a ejecutar surgen sin duda del propio conocimiento de la problemática existente en cada ámbito o eje de actuación, si bien puede ser de gran utilidad tomar como referencia los planes ya existentes en torno al ámbito relacionado con la estrategia en cuestión.



Ficha de Definición de Objetivos, Estrategias y proyectos del Plan de Legislatura

EJE ESTRATÉGICO 1:

Objetivo Estratégico	Estrategias	Proyectos y Actuaciones	Área/ Responsable	Fechas inicio-fin
OBJETIVO 1.1	1.1.1.			
	1.1.2.			
OBJETIVO 1.2	1.2.1.			
	1.2.2.			
OBJETIVO 1.3	1.3.4.			
	1.3.2.			

Es importante clarificar las responsabilidades de gestión, asignando una o un propietario o responsable a las estrategias y proyectos definidos, como recoge la ficha anterior, para el posterior despliegue y desarrollo en detalle. Y también es importante una primera definición de los plazos de realización de los proyectos prioritarios identificados, que posteriormente el Área responsable deberá validar.

4.5. Fase de Evaluación interna y propuestas de las Áreas

OBJETIVOS DE LA FASE

Con toda la definición anterior, se dispone ya de un almacén estratégico y un primer desarrollo (misión, ejes, objetivos, estrategias y proyectos prioritarios). Y ha habido una asignación a las Áreas de las estrategias y proyectos.

En esta fase, se trata de que las Áreas:

- Analicen lo que ya se ha definido, lo validen, lo asuman, y lo concreten, en términos de metas concretas, y en términos de recursos, evaluando la capacidad del Área para abordarlo con los recursos existentes.
- Además, planteen otras actuaciones de relevancia para la legislatura, por su importancia estratégica, y/o por su importancia económica (demanda de recursos).
- Y dimensionen los recursos adicionales, o no recurrentes, necesarios para abordar los objetivos y proyectos definidos.

Esta fase la realizan el o la Responsable del Área y la o el Concejal delegado, cuando exista. Adicionalmente, pueden participar otras y otros técnicos del Área, incluso debatirse en el seno del Comité del Área, cuando exista.

En Ayuntamientos de cierta dimensión, las Áreas podrían contar con su propio Plan para la legislatura, en línea con el general pero más detallado, y hay casos en que es así. Pero en municipios de menor dimensión, creemos que supondría una complejidad excesiva.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

- 1. Asunción y concreción de objetivos, y definición de objetivos adicionales**
- 2. Concretar los indicadores de seguimiento**
- 3. Asunción de Estrategias y Proyectos, y definición de adicionales**
- 4. Estimación de recursos y presupuestos**

1. Asunción y concreción de objetivos, y definición de objetivos adicionales

En primer lugar, se trata de recoger los objetivos que en la fase anterior se ha definido como de responsabilidad del Área, y analizarlos.

Además, el Área puede plantear otros objetivos adicionales, de relevancia, en línea con los planteamientos estratégicos. Los planes de tipo sectorial que existan, si se mantienen vigentes, es, como antes se ha comentado, la fuente principal de referencia, además de la propia reflexión sobre las necesidades existentes en el Área, que surgen del conocimiento detallado que de la misma tienen sus responsables.

No se trata de realizar una definición exhaustiva de objetivos, que queda para los procesos de Planificación anual, sino una identificación de los de relevancia estratégica que no hayan sido ya considerados. Por tanto, la incorporación de nuevos objetivos debe ser muy selectiva.

2. Concretar los indicadores de seguimiento

Como se ha comentado en la fase anterior, la definición de indicadores y metas puede ser en algunos casos excesivamente técnica para ser realizada por la Junta de Gobierno. Si es así, las Áreas deben completar esta definición para los objetivos estratégicos que les afectan. Esto supone:

- Identificar los indicadores adecuados.
- Fijar las metas para cada uno de los años.

La primera vez que se aborda esta tarea, no es sencilla, pero debería ser un objetivo de la Corporación el que todos los indicadores que conforman el Cuadro de Mando Integral del Ayuntamiento, tengan sus metas definidas para los años del Plan de Legislatura.

3. Asunción de Estrategias y Proyectos, y definición de adicionales

En paralelo con la reflexión sobre los objetivos, debe realizarse un análisis de las Estrategias y de los Proyectos identificados y asignados al Área

4. Estimación de recursos y presupuestos

Es necesario estimar las inversiones asociadas a los Proyectos, con objeto de que en la fase posterior puedan integrarse para conformar el Plan de Inversiones de la Legislatura.

Y es conveniente estimar las necesidades de recursos adicionales para gastos corrientes de cierta importancia, que por su volumen reduzcan las disponibilidades de inversión, con objeto de disponer de un Plan Financiero más ajustado a la realidad. Normalmente, estos gastos adicionales estarán asociados a nuevos servicios o prestaciones, a la apertura de nuevas instalaciones, o a incrementos significativos de la demanda de servicios.

El resultado de esta fase se recogería en los dos formularios antes incluidos de *Objetivos, Estrategias y proyectos*, y de *Objetivos e Indicadores*, que constituyen los elementos principales del Plan de Legislatura, y en los dos formularios de inversiones y gastos que se incluyen a continuación, que sirven de referencia, pero que puede ser necesario adaptar en cada caso.



Ficha de Inversiones de las Áreas

ÁREA:												
Eje Estrat.	Estrategia	Proyecto / Fase o Subproyecto	Tipo invers. (1)	Financiación específica (2)	Importe Inversión				Financiación específica			
					2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
TOTAL NUEVAS INVERSIONES, NO PLANIFICADAS												
TOTAL NUEVAS INVERSIONES, YA PLANIFICADAS (Plan Estratégico, ...)												
INVERSIONES DE REPOSICIÓN									...	...	...	...
INVERSIONES COMPROMETIDAS (CRÉDITOS DE COMPROMISO)									...	...	...	...
TOTAL DE INVERSIONES DEL ÁREA												

(1) Tipo de inversión:

- Inversión en infraestructuras y bienes uso general (art. 60)
- Inversión asociada al funcionamiento operativo de los servicios (art. 62)
- Inversiones de carácter inmaterial (planeamiento, estudios, ...) (art 64)
- Otras: bienes patrimoniales y bienes comunales (art. 68 y 69)

(2) Financiación específica. Indicar si se prevé algún tipo de financiación específica:

- Subvenciones (Transferencias de capital)
- Contribuciones especiales
- Enajenación posterior de inversiones
- Etc.



Ficha de Necesidades de Gasto corriente adicionales de las Áreas

ÁREA:

Concepto / Descripción	Justificación	Centro o Unidad (estructura orgánica)	Unidades (Personas; Otras, indicar)				Financiación específica			
			2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
TOTAL CAP. I - PERSONAL										
TOTAL CAP. II - GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS										
TOTAL CAP. IV - TRANSFERENCIAS CORRIENTES										
TOTAL GASTO CORRIENTE ADICIONAL										

4.6. Fase de Integración del Plan

OBJETIVOS DE LA FASE

En esta última fase operativa, se deben integrar los desarrollos realizados por las Áreas, consolidar los presupuestos, y ajustar o adecuar aquello que sea necesario, priorizando actuaciones y reajustando presupuestos, si fuera necesario, con objeto de que el Plan resultante sea realista.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

- 1. Integrar las propuestas de las Áreas, y los presupuestos de inversión y elaborar el Plan de Inversiones y el Financiero**
- 2. Priorizar y reajustar objetivos y actuaciones**
- 3. Revisión por equipo técnico (Comité Gestión Interna) y propuesta del Plan**

1. Integrar las propuestas de las Áreas, y los presupuestos de inversión y elaborar el Plan de Inversiones y el Financiero

Esta integración la debe realizar, en la parte económica, Intervención/Servicios Económicos, y en la parte de objetivos e indicadores, la Secretaría técnica del Plan.

El Plan de Inversiones contiene el detalle de todas las inversiones definidas por las Áreas, tras su validación. Y el Plan Financiero, debe resumir, por capítulos, las estimaciones de ingresos y gastos, así como las magnitudes y ratios económicos más significativos, que resumen y ayudan a interpretar el Plan.

Los formatos sugeridos para recoger esta información, que forman la base del documento del Plan de Legislatura, se han incluido al final de la última fase, de Aprobación y difusión.

2. Revisión por el equipo técnico (Comité Gestión Interna), priorización, ajuste, y propuesta del Plan

Tras la integración, probablemente será necesario realizar ajustes al mismo, adaptaciones de objetivos, de metas o de inversiones.

Un primer filtro puede ser realizado directamente por la Secretaría técnica del Plan e Intervención, bajo la supervisión de Alcaldía.

Otras situaciones pueden obligar o recomendar ajustes que supongan priorización, replanteamiento de objetivos, planes o proyectos, aplazamiento en el tiempo, etc. Esta revisión se realizaría por parte del equipo técnico, siendo el Comité de Gestión Interna, si existe, el órgano adecuado para ello, debiendo revisar, analizar y debatir el contenido del Plan, para que sea conocido y validado por todos y todas las responsables.

Tras ello, el Plan estará listo para su aprobación por parte de la Junta de Gobierno.

Por otra parte, en el Módulo 2 se han recogido nociones básicas sobre el Cuadro de Mando. Siguiendo el proceso metodológico que allí se define, éste sería el momento para configurar (si no existía previamente) o actualizar el **Cuadro de Mando del Ayuntamiento**.

Dicho Cuadro de Mando debería tener todos, al menos la mayoría, de los indicadores que se hayan definido como concreción y medida de los objetivos estratégicos de la Legislatura. Dado que tras la elaboración del Plan anual y Presupuestos de cada año debe también actualizarse el Cuadro de Mando, y por no repetir argumentaciones, remitimos a lo que en el Módulo 4 siguiente, *Plan anual y presupuestación*, se dice sobre esto.

4.7. Fase de Aprobación y difusión

OBJETIVOS DE LA FASE

Analizar y aprobar el Plan por parte de la Junta de Gobierno, momento a partir del cual se convierte en el referente de la gestión y de la toma de decisiones en el cuatrienio de legislatura.

TAREAS Y CONTENIDOS A DESARROLLAR

- 1. Análisis del Plan por la Junta de Gobierno. Aprobación**
- 2. Presentación en el Pleno, y difusión interna y externa**

1. Análisis del Plan por la Junta de Gobierno. Aprobación

El Plan se analiza y debate en la Junta de Gobierno, que puede incorporar las modificaciones y ajustes que considere oportunas, con la aprobación final del Alcalde, propietario y máximo responsable del Plan de Legislatura.

2. Presentación en el Pleno, y difusión interna y externa

El modo de realizar este último paso, dependerá de lo que el Reglamento Orgánico Municipal defina sobre el Plan de Legislatura, y el papel del Pleno en el mismo, si es que se ha incluido su elaboración en el Reglamento, lo que puede plantearse una vez asentado el proceso en la Corporación.

En cualquier caso, aunque no medie aprobación, debe realizarse una presentación y debate.

El proceso de elaboración termina con la difusión pública del Plan. Con independencia de otras actuaciones, el Plan debe estar disponible en la página web del Ayuntamiento.

ÍNDICE DEL PLAN DE LEGISLATURA. FICHAS O FORMULARIOS

El índice habitual de un Plan de Legislatura no difiere mucho del siguiente:

1. Introducción
2. Estado del municipio
3. Ejes de actuación estratégica
 - Prioridades de actuación para la Legislatura.
 - Eje 1.
 -
4. Previsiones económicas y presupuestarias:
 - Plan de Inversiones
 - Presupuestos y Plan Financiero

Es habitual incluir, al inicio, un breve análisis del estado del municipio, que fundamentalmente recoge información básica de la situación de partida. Puede incluir entre otras cosas:

- Indicadores generales del estado del municipio, tipo observatorio local (situación demográfica, socioeconómica, empresarial, etc.) Ver lo que sobre este tema se incluye en el Módulo 6.
- Descargo y situación del Plan de Legislatura anterior, si existe, y si hay continuidad en el Gobierno: principales actuaciones en la legislatura o años anteriores, y evolución de los principales indicadores de desempeño (por ejemplo, del Cuadro de mando Integral del Ayuntamiento).

Los apartados 3 y 4 son básicamente una presentación, mejorada estéticamente si es posible, de lo que se recoge en las fichas principales del Plan de Legislatura que se presentan en esta Guía. Estas fichas o formularios son los siguientes:

- Ficha de Objetivos e Indicadores.
- Ficha de Objetivos, Estrategias y Proyectos.
- Plan de Inversiones
- Plan Financiero



Ficha de Definición de Objetivos e Indicadores del Plan de Legislatura

EJE ESTRATÉGICO 1:

Objetivo Estratégico	Indicadores	Real 2006	Obj. 2007	Objetivos Legislatura			
				2008	2009	2010	2011
OBJETIVO 1.1							
OBJETIVO 1.2							
OBJETIVO 1.3							
OBJETIVO 1.4							



Ficha de Definición de Objetivos, Estrategias y proyectos del Plan de Legislatura

EJE ESTRATÉGICO 1:

Objetivo Estratégico	Estrategias	Proyectos y Actuaciones	Área/ Responsable	Fechas inicio-fin
OBJETIVO 1.1	1.1.1.			
	1.1.2.			
OBJETIVO 1.2	1.2.1.			
	1.2.2.			
OBJETIVO 1.3	1.3.4.			
	1.3.2.			



Plan de Inversiones

Eje Estrat.	Estrategia	Proyecto / Fase o Subproyecto	Tipo Financiación específica	Importe Inversión				Financiación específica			
				2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
TOTAL NUEVAS INVERSIONES											
INVERSIONES DE REPOSICIÓN								...	...	...	...
INVERSIONES COMPROMETIDAS (CRÉDITOS DE COMPROMISO)								...	...	...	...
TOTAL INVERSIONES											



Plan Financiero

PLAN FINANCIERO

INGRESOS	Presup. 2007	Previsión			
		2008	2009	2010	2011
1 Impuestos Directos					
2 Impuestos Indirectos					
3 Tasas y Otros Ingresos					
4 Transferencias Corrientes					
5 Ingresos Patrimoniales					
INGRESOS CORRIENTES	0	0	0	0	0
6 Enajenación de Inversiones Reales					
7 Transferencias de Capital					
Ingresos de Capital No Financieros	0	0	0	0	0
8 Activos Financieros					
9 Pasivos Financieros					
Ingresos de Capital Financieros	0	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	0	0	0	0	0
TOTAL INGRESOS	0	0	0	0	0

GASTOS	Presup. 2007	Previsión			
		2008	2009	2010	2011
1 Gastos de Personal					
2 Gastos en Bienes Corrientes y Servicios					
3 Gastos Financieros					
4 Transferencias Corrientes					
GASTOS CORRIENTES	0	0	0	0	0
6 Inversiones Reales					
7 Transferencias de Capital					
Gastos de Capital No Financieros	0	0	0	0	0
8 Activos Financieros					
9 Pasivos Financieros					
Gastos de Capital Financieros	0	0	0	0	0
GASTOS DE CAPITAL	0	0	0	0	0
TOTAL GASTOS	0	0	0	0	0

MAGNITUDES FINANCIERAS	Presup. 2007	Previsión			
		2008	2009	2010	2011
Ingreso corriente (1) = I 1+2+3+4+5					
Gasto corriente no financiero (2) = G 1+2+4					
Ahorro Bruto (3) = (1)-(2)					
Carga Financiera (4)					
Ahorro Neto (5) = (3)-(4)					

Ingreso No Financiero (6) = I 1+2+3+4+5+6+7					
Gasto No Financiero (7) = G 1+2+3+4+6+7					
Resultado Presup. No Financ. (8) = (6)-(7)					
Diferencia Activos Financieros (9) = G8-I8					
Diferencia Pasivos Financieros (10) = I9-G9					
Resultado Presupuestario del Ejercicio (11) = (8)-(9)+(10) = Ingresos-Gastos					
Remanente de Tesorería (12) = (11) + (12 anterior)					

RATIOS FINANCIEROS	Presup. 2007	Previsión			
		2008	2009	2010	2011
Ahorro Bruto = (3)/(1)*100					
Ahorro Neto = (5)/(1)*100					
Nivel de endeudamiento = (4)/(1)*100					
Margen de endeudamiento = 100-((4)/(3)*100)					
Gastos de Funcionamiento = (G 1+2+4)/(1)*100					
Nivel de inversión = ((G 6+7+8)- (I 7+8))/Gasto Total *100					
Remanente de Tesorería = (12)/(1)*100					

Las magnitudes y ratios incluidos son los habitualmente utilizados, y se corresponden con los que la anteriormente mencionada herramienta de *Escenario Presupuestario* existente en Udalgida recoge. Se han incluido en las magnitudes y ratios las fórmulas de cálculo, para facilitar su interpretación.

4.8. Recapitulación

El proceso de Planificación de la Legislatura definido se resume en el siguiente esquema, que recoge las tareas detalladas de cada una de las fases que se sugieren.

