

FUNDACIÓN
CIEDES



SEMINARIO KTC-MÁLAGA
CENTRO DE TRANSFERENCIA DEL
CONOCIMIENTO DE BUENAS PRÁCTICAS Y
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL
MEDITERRÁNEO

22 Y 23 DE MARZO DE 2012

PONENCIAS



Programme funded by the
EUROPEAN UNION

INDICE

| | |
|--|----|
| “LA INNOVACIÓN PERMANENTE EN LA METODOLOGÍA Y LOS PROCESOS ESTRATÉGICOS” | 3 |
| BREVE CURRICULUM DE D. JOSEP M ^a PASCUAL ESTEVE | 3 |
| PONENCIA | 4 |
| “IMPULSO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS” | 21 |
| BREVE CURRICULUM DE D. ANTONIO MARTÍN MESA | 21 |
| PONENCIA | 22 |
| “LA GESTIÓN DE PROYECTOS: LA GESTIÓN DE PROYECTOS COMO HERRAMIENTAS DE TRANSFORMACIÓN URBANA” | 54 |
| BREVE CURRICULUM DE D ^a . MARAVILLAS ROJO | 54 |
| PONENCIA | 56 |
| “LAS ALIANZAS ESTRATÉGICAS, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA Y GOBERNANZA MULTINIVEL” | 80 |
| BREVE CURRICULUM DE D. CLAUDIO CALVARESÍ | 80 |
| PONENCIA | 81 |

“LA INNOVACIÓN PERMANENTE EN LA METODOLOGÍA Y LOS PROCESOS ESTRATÉGICOS”

BREVE CURRÍCULUM DE D. JOSEP M^a PASCUAL ESTEVE

Josep Maria Pascual Esteve es economista y sociólogo, director de Estrategias de Calidad Urbana, presidente de la Fundación Ciudadanía y Buen Gobierno, coordinador del movimiento de ciudades y regiones que promueve la gobernanza democrática AERYC (África-América-Europa de Regiones y Ciudades) y profesor invitado de diferentes universidades españolas y de Latinoamérica.

Ha participado en el asesoramiento, elaboración y evaluación de estrategias urbanas en más de 100 ciudades grandes, intermedias y áreas metropolitanas de Europa y América Latina.

También ha participado en la elaboración de más de 20 estrategias regionales generales y sectoriales en el ámbito latinoamericano y europeo.

Fruto de estos trabajos de investigación y acción ha publicado ocho libros y ha coordinado otros diez sobre planificación y gestión estratégica de ciudades y regiones y elaboración de políticas públicas, entre los cuales destacan:

- La gestión estratégica de las ciudades (2003).
- La estrategia territorial como inicio de gobernanza democrática: Los planes estratégicos de 2^a generación (2007).
- Gobierno relacional y cohesión social (2008).
- Estrategia Territorial y Gobierno Relacional: Manual para la planificación estratégica de segunda generación (2009).
- Governança democrática: Construção coletiva do desenvolvimento das cidades (2009).
- El buen gobierno 2.0: la gobernanza democrática territorial (2010).

- El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades (2011).

Publica regularmente artículos en la prensa española, y revistas especializadas sobre planificación y gestión de ciudades y regiones, y sobre gobernanza democrática territorial.

PONENCIA

El Plan Estratégico como proceso social innovador: La innovación permanente en la metodología y los procesos estratégicos

Josep M^a Pascual Esteve
Director Estrategias de Calidad Urbana

La importante crisis económica, social pero también institucional y política, que sufren las ciudades en el Mediterráneo obliga necesariamente a la innovación estratégica. No sólo las ciudades, sino también los gobiernos locales son claves para poder afrontar con éxito la crisis, puesto que estos no sólo tienen competencias, sino también incumbencias, es decir por la proximidad deben asumir los principales retos y demandas de la ciudad y de su ciudadanía. Pero tanto la quiebra de las haciendas locales como, sobre todo, la permanencia de modos de gestión caducos impiden que no pocos ayuntamientos asuman el liderazgo para articular una estrategia efectiva de cambio urbano en tiempos de crisis.

A los gobiernos locales, ante la crisis de sus haciendas locales, se les presentan dos alternativas:

Una: contraerse, reducir al mínimo la actuación de los gobiernos locales y de la ciudad, y esperar que se despeje su entorno de las grandes turbulencias que lo afectan. La reducción del déficit y la deuda en las haciendas locales, generada fundamentalmente por la ausencia de ingresos debido a la contracción de la actividad

económica local, no puede llevar a una contracción de las posibilidades de la ciudad de afrontar la crisis, y en especial al ayuntamiento a retraerse de sus responsabilidades con la ciudad y la ciudadanía.

Pero otros, por el contrario, afrontan la crisis para prepararse para un futuro en el que consigan avanzar en cohesión social y en competitividad económica y tecnológica. Ante el crecimiento de las necesidades y desafíos sociales consecuencia del gran

cambio societario que comporta la crisis, y a pesar de la necesidad de reducir los déficit de las haciendas locales, los ayuntamientos más dinámicos convocan al conjunto de la sociedad civil para llevar a cabo una estrategia compartida, es decir un plan estratégico, que involucre a todos para abordar los principales retos que plantea la crisis, y sentar las bases de un nuevo desarrollo económico y social.

Estos ayuntamientos que deciden articular el conjunto de la ciudad para afrontar la crisis, plantean una innovación clara en política. La cohesión que se ha entendido como consecuencia del crecimiento económico, la entienden como cohesión en la adversidad para generar transformación social y desarrollo humano.

Una estrategia de transformación urbana, en el actual contexto de crisis, debe de tener una serie de características que la diferencian notablemente de la planificación estratégica que se ha llevado a cabo en no pocas ciudades del Mediterráneo durante los años 90 y la primera década del siglo XXI. Las características que se requieren hoy son:

1. La finalidad principal es el fortalecimiento de la capacidad de organización y acción del conjunto de la ciudad para poder hacer frente unos desafíos sociales en situación de adversidad.
2. La visión o modelo de ciudad al que se quiere orientar la dinámica urbana es esencial para poder reconducir de manera permanente las prioridades de la ciudad en tiempos de tan alta turbulencia del entorno. Establecer unas prioridades compartidas sobre las que destinar los recursos públicos en contracción, tanto en términos absolutos como sobre todo relativos, acerca de los retos y necesidades ciudadanas. La visión debe actuar como faro orientador y reorientador en épocas de tormenta. La paradoja: cuando el futuro cada vez es más inmediato más se necesita una clara visión de hacia dónde se quiere ir.
3. Lo fundamental no es tanto identificar unos proyectos estructurantes financiados con fondos públicos, sino que el plan debe ser un marco de referencia para todos los actores y sectores de la ciudadanía al definir esta actuación o estrategia de su organización o entidad. Es esencial articular en líneas o vectores estratégicos los compromisos de acción tanto del sector público como del privado y ciudadano.
4. En una etapa de crisis y de reducción del gasto público resulta esencial que existan unas prioridades compartidas, de tal modo que los recursos públicos puedan multiplicar su impacto a través del funcionamiento en red con el sector privado y ciudadano.

5. La participación de la ciudadanía en la estrategia de acción debe ser configurada como proceso orientado al compromiso cívico de la ciudadanía en el hacer ciudad, y no simplemente en canalizar las demandas y propuestas de la ciudadanía.

6. La estrategia se dirige a hacer más con menos recursos, y para ello es necesario hacerlo diferente. La innovación en los contenidos y en los procesos resulta hoy más necesaria que nunca, y debe ser contemplada específicamente en el proceso de elaboración.

7. El posicionamiento estratégico sobre los valores que deben ser promovidos para fortalecer la cultura ciudadana de acción hoy y en el futuro del futuro inmediato. De ahí que los análisis estratégicos no se restringan al medio urbano (infraestructuras, servicios, ordenación del suelo, educación, paro pobreza, desigualdad, etc.) sino al sistema de percepción y acción ciudadano que indica como la ciudadanía percibe este medio y su transformación.

8. Es muy importante, por otra parte, que la estrategia tenga dos dimensiones claras y plenamente interconectadas: afronte los desafíos de la crisis en la perspectiva de generar un nuevo modelo de ciudad.

En este sentido, la ciudad debe priorizar sus inversiones en aquellos sectores que tengan las siguientes variables esenciales: generen mayor ocupación, preserven y activen el capital humano y social, e incidan en la innovación tanto de los sectores tradicionales como nuevos que puedan actuar de motor económico, social y cultural.

9. La importancia de los análisis históricos para entender la crisis. Si bien es verdad que “la ciudad se vive en presente, se gestiona para afrontar el futuro, pero se entiende mirando al pasado”, el análisis histórico nos da a entender la singularidad de la configuración concreta de la ciudad en relación a las demás, y nos permite conocer las respuestas operadas en otras crisis, que sin duda arrojan muchas luces para identificar las estrategias de transformación.

10. En las estrategias compartidas de transformación urbana su elaboración debe considerarse como un proceso social, y las metodologías e instrumentos a emplear deben estar orientados en avanzar hacia los objetivos de obtener unos claros, adecuados y comprensibles contenidos estratégicos que sean base para la acción compartida, el fortalecimiento de la cooperación pública y privada y ciudadana, y la participación y el compromiso de la ciudadanía en el hacer ciudad.

2. No debería haber planes estratégicos con la misma metodología

¿Qué es innovación?

- Hacer nuevos productos, conseguir nuevos objetivos.
- Hacer lo mismo de distinta manera: nuevos procedimientos e instrumentos.

En este sentido, cualquier Plan Estratégico Urbano debería contener elementos claramente diferenciadores en relación a los realizados en otras ciudades. Es decir, no sólo el cambio de escenario a una situación de crisis nos obliga a innovar, sino que la innovación es una característica obligada para que la ciudad pueda disponer de una estrategia propia y singular.

Las fases de un plan no pueden ser las mismas que las de otros, ni tener la misma intensidad, puesto que los municipios son muy diferentes (estudios realizados, fortaleza de la sociedad civil, existencia de otros planes o visiones, experiencias de participación, etc.). No se pueden utilizar los mismos procedimientos en realidades muy distintas, sino que hay que tener claros los objetivos y dimensiones del plan estratégico, tener un abanico de métodos y técnicas para aplicarlos, y aplicarlos, en las distintas realidades, a través de procedimientos específicos para cada municipio, tal como han hecho, entre otros muchos, el II Plan de Málaga, Sevilla, MADECA y Diputación de Córdoba. La planificación estratégica es un proceso complejo y debe ser aprehendido en dicha complejidad, sin reducirla, puesto que no se trata de hacer simple lo complejo, sino de hacer fácil de comprender lo complejo, para poder identificar las estrategias adecuadas.

El problema de muchos planes estratégicos es que copiaron acríticamente el mismo proceso que había tenido éxito en otras experiencias. Y pasó lo que ya denunció Ortega y Gasset en su día (en el libro: el tema de nuestro tiempo) de querer hacer cuadrar la realidad en los conceptos y metodologías, y no utilizar estos para comprender y transformar la realidad.

Dicho con rotundidad no hay un procedimiento, con unas fases y metodologías fijas, concebirlo así es error. Un gran error, comprensible en los inicios de la planificación estratégica, que ahora además es un anacronismo.

Por ello, es muy importante tener en cuenta que:

- Existe una gran pluralidad de metodologías e instrumentos estratégicos a utilizar.
- Hay muchas posibilidades de articulación de las fases o etapas de un plan.

De lo que se deduce siempre que cualquier plan es un reto innovador: cada ciudad o territorio debe escoger la metodología y los instrumentos más adecuados a la situación de la ciudad y a las posibilidades económicas e institucionales de la propia organización que impulsa un plan estratégico.

La innovación en planificación estratégica vendrá por un triple camino:

- Nuevos objetivos y dimensiones que aportan.
- Nuevas metodologías e instrumentos que utilizan.
- La articulación específica de objetivos y metodologías en etapas o fases, es decir, la innovación en el proceso.

3. Un plan estratégico se define por sus objetivos

En efecto un plan estratégico se define por los objetivos que persigue, y en función de la realización de estos debe adecuar/innovar en sus metodologías.

Los objetivos que los planes estratégicos se han planteado son:

- Dotar al territorio de una estrategia compartida: finalidades, objetivos/criterios de actuación y programas y proyectos.
- Fortalecer la cooperación pública y privada, y la gestión de redes.
- La participación ciudadana.
- Establecer o promover una cultura ciudadana de acción.
- Transformación institucional o del modelo de gobernación.

Los más comunes son los tres primeros, a los que nos referimos con mayor detalle.

3.1. Estrategia

La estrategia de una ciudad se fundamenta en un análisis estratégico y consta necesariamente de tres elementos estructurales:

- El modelo de ciudad posible y deseable, que también se ha denominado visión u opción estratégica de la ciudad.
- Los vectores o fuerzas de transformación, también denominadas generalmente ejes o líneas estratégicas.
- Los proyectos estructurantes.

En un plan estratégico concebido como instrumento para iniciar la gobernanza democrática, el énfasis radica en la formulación del modelo de ciudad, la visión de futuro compartida, así como en la orientación de las acciones que deben facilitar el avance y la transformación en el sentido deseado.

La elaboración de una estrategia para un territorio debe ser siempre un acto creativo. Siempre es necesario un esfuerzo de imaginación para singularizar la estrategia de cada territorio, para encontrar el propio camino hacia la mejora del desarrollo humano.

Ahora bien, este proceso debe fundamentarse en un conocimiento del territorio riguroso y sustentarse en un método sistemático. En definitiva, es necesario crear las condiciones para generar la hipótesis creativa que singularice la estrategia y es necesario también contrastarla con lo que ha sido la trayectoria y la evolución de la ciudad y con la opinión de los principales actores, en un proceso orientado a conseguir su compromiso.

La formulación creativa encuentra su base en los análisis sistemáticos y rigurosos del territorio. Sin esta sistemática la inspiración no llega o no nos sirve porque no sabremos reconocerla.

En este sentido, el proceso de elaboración del plan requiere un esfuerzo para:

- Conocer en profundidad las necesidades, los retos y las esperanzas de la ciudadanía.
- Identificar aquellas etapas en la historia en las que con mayor transparencia se expresan los anhelos de la ciudadanía y las razones que motivaron su surgimiento.

- Analizar con rigor el entorno económico y social, cultural y tecnológico en el que se inscribe una ciudad y enmarca sus capacidades de actuación, así como las interdependencias con los sistemas de ciudades en los que se inscribe.
- Comparar la situación de la ciudad con otras experiencias y con otros modelos por los que han optado otras ciudades y territorios.

El proceso de elaboración de la estrategia, asimismo debe proporcionar al conjunto de los actores una mayor conciencia de:

- los cambios del entorno (análisis de las tendencias globales) y capacidad de anticipación para que el territorio pueda responder a los retos de futuro.
- las oportunidades / retos que se desprenden para la ciudad.
- los criterios y orientaciones que deben guiar el desarrollo de la ciudad frente a estos retos

El proceso de planificación debe favorecer e impulsar la cultura de anticipación, una cultura de ciudad abierta y receptiva a la innovación como condición necesaria para asumir los retos y desarrollar ventajas comparativas de la ciudad.

3.2. Cooperación

Todos los estudios sobre la nueva economía global y del conocimiento reconocen la creciente importancia de lo que algunos definen como la “capacidad de organización” del territorio. La “ventaja colaborativa” del territorio es, actualmente, la clave para la creación de valor social y económico. La eficacia, en este contexto, depende de la capacidad de orientar en una dirección la acción coordinada de diferentes agentes presentes y de la propia administración local. La cooperación entre actores y la participación y colaboración ciudadana, no es únicamente una dimensión emergente, sino la función estructurante de la acción de gobierno.

Esta afirmación plantea una nueva exigencia al gobierno local: asumir un rol específico como catalizador de las relaciones de cooperación entre las diferentes administraciones, instituciones públicas y agentes privados que actúan en el territorio. Articulando y orientando la capacidad de acción de todos los agentes hacia un proyecto común.

La tarea del gobierno es promover y dirigir la elaboración de estrategias en base a criterios de actuación compartidos y proyectos estructurantes, convocar y gestionar redes de actores para el desarrollo de proyectos de actuación y fortalecer la

participación ciudadana para conseguir un amplio apoyo a las estrategias y su responsabilización en el desarrollo de las mismas.

El proceso de planificación es, desde esta perspectiva, instrumento y marco privilegiado en torno al cual se pueden establecer los puntos de encuentro y establecer las bases de una cooperación sostenida. A partir de esta iniciativa se convoca a los principales actores urbanos en un proceso de reflexión y análisis que debe conducir a una visión compartida de futuro.

En este sentido, concebimos el proceso de planificación como un instrumento que facilite:

- Unos objetivos comunes: la creación de una visión compartida sobre el futuro del territorio, las orientaciones y prioridades para hacerlo posible.
- La asunción de responsabilidades concretas para desarrollar la estrategia y la ejecución de los proyectos clave.
- La articulación efectiva de las responsabilidades asumidas, con el objetivo de conseguir la máxima sinergia entre recursos, conocimientos y capacidades de los diferentes agentes, tanto públicos como privados.

La dinámica de cooperación del Plan debe contribuir a

- Mejorar la capacidad de los diferentes actores de identificar los propios intereses y de contextualizarlos desde una perspectiva más amplia de la ciudad.
- Aumentar el nivel de conocimiento y comprensión mutua de los intereses.
- Identificar objetivos y necesidades en conflicto.
- Construir confianza y unas relaciones más próximas.
- Incrementar el grado de confianza en la actuación de los otros actores y unas relaciones más próximas.
- Alcanzar o aumentar el compromiso y la cooperación para impulsar el desarrollo de los proyectos.
- Aumentar la confianza en la propia capacidad de contribuir al desarrollo urbano.
- Desarrollar un mejor entendimiento sobre los roles y responsabilidades de cada agente.

Establecer el consenso, o acuerdo mayoritario, entre los agentes acerca de los objetivos estratégicos sobre los principales proyectos y el despliegue de la estrategia urbana.

3.3. Participación

La participación ciudadana se entiende, en gobernanza, como implicación de la ciudadanía en el desarrollo de la ciudad en tanto que espacio de responsabilidad compartida.

El proceso de planificación debe contemplar procesos y oportunidades reales de participación ciudadana, la creación de espacios de ciudadanía para la deliberación, flexibles y bien organizados.

Procesos y mecanismos de participación directa de la ciudadanía que permitan expresar con claridad los intereses, las expectativas y las demandas de los distintos sectores de la ciudadanía.

Las estrategias y los principales proyectos estructurantes deben disponer de un importante soporte social y éste será más efectivo si se impulsa y garantiza la participación ciudadana entendida en dos sentidos: como garantía de que en las estrategias se contemplan los principales retos y expectativas de la ciudadanía, y como condición para su responsabilización e implicación social productora de capital social.

Por participación ciudadana se entenderá el proceso de involucración del conjunto de sectores ciudadanos a través de entidades y organizaciones sociales, con el objetivo principal de conocer sus intereses, retos y necesidades.

Cualquier proceso de planificación debe instrumentar sistemas de captación de la opinión ciudadana.

La dinámica de participación del plan debería contribuir a:

- Garantizar que en la estrategia urbana se contemplan las principales aspiraciones de la ciudadanía
- Legitimar socialmente los objetivos y proyectos de la ciudad y conseguir su soporte ciudadano.
- Crear una cultura de identificación y un sentimiento de pertenencia con la ciudad, y en especial con sus posibilidades de futuro.

- La generación de confianza, colaboración y responsabilización ciudadana en el impulso de la estrategia urbana y de sus principales proyectos.

4. El proceso de planificación

La planificación estratégica está constituida por un mínimo de tres sistemas: estrategia, cooperación y participación. Los denominamos sistema por que cada uno de ellos tiene diferentes propósitos con distintas dimensiones, y para alcanzarlos dispone de una amplia variedad de metodologías e instrumentos técnicos.

Cuadro sinóptico: La planificación estratégica como inicio de gobernanza
El plan estratégico como instrumento para construir las bases de la capacidad de organización del territorio

| OBJETIVOS | Propósitos del proceso de PE | Dimensiones y funciones clave del proceso: | |
|--|--|---|---|
| 1. Desarrollar la estrategia de la ciudad | Elaborar una visión de futuro compartida, una estrategia | Sistema de contenidos | <ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis riguroso de la situación actual y de las tendencias del entorno 2. Formulación del modelo y fuerzas de transformación: visión, vectores 3. Identificación de proyectos clave. |
| 2. Orientando y coordinando la capacidad de acción de los principales actores urbanos (Gestión relacional) | Establecer y consolidar relaciones de cooperación con los agentes con capacidad efectiva de acción e incidencia. | Sistema institucional | <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar a los agentes clave (económicos, institucionales, sociales.) 2. Formalizar su implicación en el proceso de elaboración: Creación y dinamización de marcos relacionales (Consejo Ejecutivo, Asamblea General; grupos ad-hoc) 3. Recoger su visión y perspectivas e incorporando este análisis en el proceso de definición de la estrategia 4. Articular mecanismos efectivos de participación y consulta 5. Analizar y gestionar conflictos |
| 3. Implicación de la ciudadanía | Fortalecer la implicación en el futuro de la ciudad y la confianza en el futuro | Sistema de participación Sistema de comunicación | <ol style="list-style-type: none"> 1. Puesta en marcha de marcos de participación y mecanismos de consulta para recoger las aspiraciones y propuestas de la ciudadanía 2. Difusión de información / conocimiento sobre el futuro de la ciudad -retos y oportunidades- |

Ahora bien, cada uno de estos sistemas tiene que articularse en un proceso de planificación que los debe organizar en distintas etapas o fases que tienen lugar en un tiempo determinado. Los procesos: la articulación de los sistemas por preponderancia, la amplitud y la intensidad que se den en cada una de las etapas o fases, deben ser singulares en cada ciudad o territorio.

Entender y concebir un Plan Estratégico como un instrumento o mejor dicho como un proceso innovador y ordenado que ayuda a elaborar la estrategia, y nunca como un fin en sí mismo, exige un esfuerzo para adaptar de manera permanente el proceso metodológico para conseguir los objetivos del plan: unos buenos contenidos estratégicos, un mejor sistema de cooperación entre actores y sectores de la ciudadanía y una importante participación e implicación de la ciudadanía en la construcción colectiva del futuro de la ciudad.

Las actividades en las que se concreta el proceso, los análisis a realizar, la dinámica organizativa que debe articular la implicación de los principales actores y el alcance de los instrumentos de participación deben adecuarse a las necesidades y objetivos que se quieren conseguir con esta iniciativa, a la realidad del territorio y su dinámica institucional.

He afirmado, y aquí es necesario recordarlo, que no existe un solo proceso de planificación. No sólo existe una pluralidad de los mismos sino que cada ciudad debería tener su especificidad porque no existen dos ciudades iguales, y el proceso de planificación debe adaptarse a la realidad concreta para intentar su mejora en la perspectiva de los objetivos de desarrollo humano.

Estas consideraciones se traducen en la exigencia de diferenciar y enfatizar una fase inicial de organización y diseño del propio proceso de puesta en marcha y elaboración del Plan para adaptarlo a las condiciones concretas del territorio.

De acuerdo con estas premisas distinguimos en el proceso de planificación:

o Etapa Inicial: El diseño del proceso de planificación.

o Fase de desarrollo: Puesta en marcha y desarrollo del proceso de planificación que permite especificar las diferentes fases y los diferentes sistemas que caracterizan y concretan cada una de las dimensiones del proceso (el sistema de contenidos, el sistema institucional y de participación y el sistema de comunicación).

Desde la experiencia de haber participado en un centenar de experiencias de planificación estratégica territorial, me permito afirmar que la singularidad y la adaptación del proceso metodológico a la realidad y a la dinámica existente es condición indispensable para el éxito.

En este sentido es clave:

- ☐ Identificar los temas estratégicos que afectan al territorio así como los principales retos que deberán abordarse con este proceso
- ☐ Valorar la dinámica institucional existente: Análisis de la dinámica institucional y del proceso de cooperación en el territorio: en qué fase se encuentra, qué tradición de cooperación ha existido, experiencias exitosas, análisis existentes, etc.
- ☐ Caracterizar la forma de organizar el apoyo técnico al proyecto: estimación de cargas de trabajo / dedicaciones, alternativas de colaboración y formas de organizar la asistencia técnica.

☐ Recabar el apoyo, la legitimidad y la implicación de las personas que son clave para el proyecto (experto, líder de opinión, responsables institucionales, responsables municipales, etc.).

☐ Dar a conocer a los agentes, el proyecto y los órganos que articularán la implicación de los agentes y actores en este proceso, y conocer su opinión y la estrategia particular de su organización.

5. Plan estratégico como proceso social en renovación permanente

En base a todo lo dicho, el plan estratégico no puede concebirse sino como un proceso social que tiene como principal finalidad el fortalecer la capacidad de organización o acción de un territorio, o si se prefiere el capital organizativo y social de un territorio a partir de la elaboración de una estrategia compartida y de priorizar unos proyectos y actuaciones.

¿Cuáles son los factores estructurantes de la capacidad de organización y acción? A mi entender, hoy ya podemos identificar los siguientes:

I. Existencia de una estrategia compartida entre los principales actores. Una estrategia integral e integradora con claros compromisos de acción en permanente actualización, centrada en el bienestar de las gentes y en base a los intereses de los principales actores.

II. Un modelo de interacción social entre los principales actores adecuado a:

a) Los retos y exigencias del desarrollo contemporáneo, que permita enfrentar los conflictos inevitables con flexibilidad y confianza en llegar a acuerdos de mutuo beneficio.

b) A las correlaciones de fuerza o equilibrios de poder entre ellos.

c) Se asiente en configuraciones mentales o culturales que promuevan el respeto y el conocimiento mutuo, y se orienten a la acción a partir de compromisos mutuos.

El modelo de interacción entre los agentes económicos, sociales y políticos es clave para la determinación de la estructura productiva de cualquier región o país. La inflexibilidad del modelo y un cooperativismo entre pocos en el que se “somete” a la mayoría, produce inseguridad y con ello la ausencia de visión a medio y largo plazo, así como el uso de tecnologías que utilicen poco capital fijo. Un modelo abierto y flexible favorece la confianza y la apuesta empresarial y social que se traduce en un importante desarrollo económico y social.

III. La presencia de redes de actores para el desarrollo de proyectos clave y complejos. Los proyectos en red permiten articular esfuerzos de distintos actores públicos y privados al ser capaces de combinar los distintos intereses y retos de objetivos comunes y socialmente útiles.

La estrategia territorial exige el compromiso de acción por parte de los principales actores del territorio para desarrollarla. Pero desde una posición de actores entendidos como organizaciones coherentes en sí mismas, con relaciones entre ellas a menudo conflictivas, hasta llegar a compromisos de acción concretos, se necesita un proceso de deconstrucción de las redes, desde una situación de partida diferente en cada territorio, hasta situar las relaciones entre los ámbitos público y privado, entre Administración y sociedad en el terreno de la corresponsabilidad que conlleva:

- a) La existencia de unos objetivos comunes, en que la creación de una opción territorial compartida en torno a orientaciones y prioridades es fundamental.
- b) Asumir responsabilidades concretas; que se lleve a cabo el desarrollo estratégico y, en especial, sus proyectos clave.
- c) Articular de manera efectiva las responsabilidades asumidas, con el objetivo de conseguir la máxima sinergia entre recursos, conocimientos y capacidades del sector público con los del sector privado.

Este proceso de mejora relacional⁽¹⁾ debe tener un tratamiento coordinado pero, lógicamente, diferenciado del proceso de definición de la estrategia territorial. El resultado del proceso es conseguir la identificación de una estrategia concreta con un compromiso claro de acción.

IV. Una cultura de acción y compromiso cívico alejada tanto de la cultura de la satisfacción y de la queja como del burocratismo y del nihilismo. La cultura de acción debe proporcionar:

- a) Un sentimiento de pertenencia e identificación con la ciudad o región. Disponer de un sentido colectivo abierto, no cerrado.
- b) Actitud abierta, tanto a la innovación como a la integración social y cultural de nuevas gentes y a la inserción en estrategias territoriales más amplias que el propio municipio, la propia región y nación.

1 Ver al respecto, Mendoza, X. "Las transformaciones del sector público en las sociedades avanzadas: Del Estado del Bienestar al Estado Relacional". Papeles de Formación de la Diputación de Barcelona (1996) y Vernis, A. "La relación público-privada en la provisión de servicios sociales". Papeles de Formación. (1995).

c) Ilusión realista en el futuro, que permita ver más allá de las realidades si éstas son negativas (“Queremos promesas, no más realidades” decían en Argentina en la última crisis económico-financiera) y que genere expectativas racionales a la inversión de capitales y en esfuerzo humano.

d) Legitimación y reconocimiento social a la figura de la persona e institución promotora.

e) Respeto y confianza en la actuación de los otros actores que es la base para la generación del capital social.

V. El soporte social y la participación ciudadana. Las estrategias y los principales proyectos estructurantes deben disponer de un importante soporte social y éste será más efectivo si se impulsa y garantiza la participación ciudadana entendida en dos sentidos: como garantía de que son templados sus principales retos y expectativas en las estrategias, y como condición para su responsabilización e implicación social productora de capital social.

VI. La existencia de liderazgos formales e informales entre los actores institucionales clave capaces de aglutinar y representar a la mayoría de los intereses, con capacidad de pacto y de respeto institucional a sus decisiones. El liderazgo principal debe corresponder, como he señalado, a la institución más democrática, es decir, la escogida por toda la ciudadanía, de lo contrario nos encontraríamos con un liderazgo corporativo a partir del que no es posible construir el interés general. puesto que se reduce el corporativo. Como señala J. Subirats, “el grado de liderazgo de las instituciones representativas en el proceso de gobernanza de las comunidades, derivará de su capacidad para implicar al resto de actores, agentes y personas presentes en la sociedad en la construcción de un modelo de futuro compartido” (2)

VII. La capacidad de inserción en el sistema regional o macrorregional de ciudades. A través de los intercambios de flujos entre ciudades se constituye el sistema mundial de ciudades, que es un sistema jerárquico, asimétrico, pero dotado de alta flexibilidad o variabilidad, puesto que la posición jerárquica de cada ciudad no es fija, sino altamente cambiante.

2 Subirats, J. “¿Qué gestión pública para qué sociedad?. Una mirada retrospectiva sobre el ejercicio de la gestión pública, en la sociedades europeas actuales” en Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. UAB. Año 2004.

Las ciudades, en la red de flujos e intercambios entre sí, establecen relaciones de competencia para atraer inversiones, sedes de empresa e instituciones, para consolidarse como centros logísticos, para atraer eventos culturales y dispositivos que le den proyección exterior..., pero también establecen -esto es mucho más importante- relaciones de complementariedad para constituir subsistemas urbanos cualificados. De este modo, las ciudades europeas portuarias del Mediterráneo se alían para hacer frente a la competencia de los puertos Atlánticos, pero entre ellas también establecen competencia para poder atraer mercancías y pasajeros turísticos que entran en Europa por el Mar Mediterráneo.

Si las ciudades son los puntos nodales de la estructura del mundo contemporáneo, los subsistemas urbanos constituyen sus ejes. Una ciudad puede pertenecer a diferentes subsistemas urbanos en función de sus opciones estratégicas, ya sean de desarrollo económico sectorial, portuario, turístico, cultural, tecnológico o de seguridad policial frente a la delincuencia internacional.

Las ciudades se ven en la necesidad de establecer alianzas estratégicas entre ellas, para mejorar su cuota de mercado y su notoriedad a nivel macrorregional o internacional. La constitución de redes o asociaciones de ciudades constituye los primeros inicios de estas alianzas urbanas para cualificar sus subsistemas de ciudades.

Los Estados, en una perspectiva a medio y largo plazo, apoyarán la cualificación de los sistemas urbanos a los que pertenezcan sus principales ciudades como garantía de desarrollo y competitividad en su territorio.

VIII. Habilidad para posicionarse en el futuro. Una de las características de estrategia y de las políticas urbanas para mejorar la capacidad de acción es estar orientadas al futuro. Es decir, disponer de la habilidad para reprogramarse e innovar de manera permanente.

Innovar significa hacer actividades o disponer de bienes y servicios diferentes o diferenciados, o bien hacer lo mismo de forma diferente.

La Era del Conocimiento significa innovación permanente, para ello las ciudades y las empresas necesitan anticiparse al futuro en vez de extrapolarlo desde las condiciones o factores clave del presente.

La gestión estratégica es innovadora en sí misma y pretende crear un clima de confianza y apoyo mutuo entre los actores urbanos para formular preguntas difíciles y arriesgadas sobre el futuro. La gestión estratégica necesita crear una cultura orientada al futuro, puesto que no sólo pretende posicionarse en el sistema actual de ciudades,

sino disponer de un posicionamiento avanzado respecto a las oportunidades del futuro. Para ello necesita adquirir las habilidades o ventajas con respecto a los desarrollos futuros.

La creación de esta habilidad o cultura de posicionarse con respecto al futuro, exige que la misma ciudad organice de manera continuada los espacios de pensamiento creativo para que fluyan las nuevas ideas y procedimientos, y emerja la innovación y se facilite la actualización permanente de la estrategia urbana, tanto general como sectorial.

El Plan Estratégico entendido como proceso social contribuye a proporcionar a una ciudad o región estos elementos de capital organizacional. Es precisamente la evaluación permanente tanto del proceso de elaboración como de impulso del Plan en relación a la contribución que éste hace a la dotación o fortalecimiento de estos factores de capital organizacional, lo que debe guiar la permanente adaptación del proceso social del plan a la situación de la ciudad, y de manera especial al valor añadido organizacional que aporta.

6. Identificación de buenas practicas en innovación

La identificación de buenas prácticas de innovación en planificación estratégica, entendida ésta como un proceso social, vendrá condicionada por el conocimiento de la contribución del plan a la dotación o al fortalecimiento de estos factores de mejora de la capacidad de organización. Del estudio de estas experiencias a buen seguro se identifican innovaciones en objetivos, instrumentos y articulación de procesos que pueden ser de referencia.

Asimismo, es importante analizar aquellos planes que han abordado las temáticas que son del todo claves en la situación actual, y que resumo:

- ☐ EL SISTEMA DE PERCEPCIÓN Y ACCIÓN DE LA CIUDAD.
- ☐ LA ELABORACIÓN DE VISIÓN Y ESCENARIOS DE FUTURO:
- ☐ LA CONTRIBUCIÓN AL NUEVO MODELO DE GOBERNACIÓN.
- ☐ LA EVALUACIÓN Y REPROGRAMACIÓN PERMANENTE.
- ☐ LAS ESTRATEGIAS INTERMUNICIPALES.
- ☐ PLANIFICACIÓN METROPOLITANA Y REGIONAL.

En esta dirección me permito enumerar una serie de innovaciones en instrumentos de planificación estratégica que trataré en otro informe:

- ☐ ANÁLISIS: HECHOS, DESAFÍOS, PROYECTOS. HDP (Málaga, Sevilla, Tétouan...).
- ☐ SISTEMA DE PERCEPCIÓN Y ACCIÓN DE LA CIUDADANÍA (Valencia, Las Palmas, Santander).
- ☐ LA ELABORACIÓN DE VISIÓN Y ESCENARIOS DE FUTURO: DE-A (Córdoba, Santander).
- ☐ ARTICULACIÓN ESTRATEGIA CIUDAD Y COMUNAL (Tetuán).
- ☐ LA EVALUACIÓN Y REPROGRAMACIÓN PERMANENTE (Málaga).
- ☐ LAS ESTRATEGIAS INTERMUNICIPALES (Málaga, Granollers, Segovia).
- ☐ PLANIFICACIÓN REGIONAL (Málaga Provincia).

“IMPULSO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS”

BREVE CURRICULUM DE D. ANTONIO MARTÍN MESA

Es Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Málaga (1976), doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Alcalá de Henares (Madrid, 1986), Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Granada (1991-1993) y de Jaén (desde 1993) y Profesor Tutor de la UNED (desde 1984). Así mismo, fue profesor visitante de la Université de Liege (Bélgica) durante el curso académico 1989-1990.

Por lo que respecta a sus cargos académicos, entre otros, ha sido Secretario de la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Jaén (1978-1982), Director de la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Jaén (1986-1988), Director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Jaén (1996-2004), Codirector del Máster en Economía Social y Desarrollo Local de las Universidades de Jaén, Cádiz, Huelva y Burdeos IV, durante los cursos académicos 2003-2004 a 2007-2008 y titular de la Cátedra de Planificación Estratégica Territorial, Desarrollo Local y Gobernanza de la Universidad de Jaén (2009).

En su faceta de investigador podemos destacar que es Director del Grupo de Investigación “Economía Aplicada Jaén” (SEJ-142), reconocido por el Plan Andaluz de Investigación (desde 1989 hasta la fecha), Director del Plan de Desarrollo Sostenible de Sierra Mágina (1998-1999), Director del Observatorio Económico de la provincia de Jaén (desde 1996), Director Técnico del Observatorio Turístico de la provincia de Jaén (2002-2008), Director del I Plan Estratégico de la Provincia de Jaén (1998-2008), Responsable de la asistencia técnica a la Fundación “Estrategias para el desarrollo económico y social de la provincia de Jaén” para la elaboración del II Plan Estratégico de la provincia de Jaén (desde 2009).

Otras responsabilidades académicas e institucionales a destacar son las siguientes: Presidente del Mercado de Futuros del Aceite de Oliva (MFAO) (2004-2009), Consejero de número del Instituto de Estudios Jiennenses (desde 1992), Presidente de INVERAJAEN, Sociedad de Capital Riesgos (1993), consejero de ESECA (1990-1993), Miembro del Consejo de Redacción de la Revista de Estudios Regionales (desde 1994), Miembro del Comité Asesor de Andalucía Económica (1995-2004), Miembro del Consejo de Redacción de CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa (desde 1996), Miembro del Comité de Expertos del Plan Económico Andalucía Horizonte 2000, Evaluador Externo del Consejo General de Universidades en el I y II Plan de Calidad de Universidades.

Ha recibido diversos premios como el Premio Andalucía de Economía y Hacienda Autonómica, en su modalidad de Revista u otras publicaciones periódicas especializadas, por el Observatorio Económico de la provincia de Jaén; Premio Jiennenses IDEALES 2000 a la iniciativa pública más destacada del año, como Director del Plan Estratégico de la provincia de

Jaén, concedido por el Diario Ideal en 2001 ; y el Premio de Ensayo Jaén de la Caja General de Ahorros de Granada correspondiente al año 2001 por la obra “Posibilidades de la provincia de Jaén ante los nuevos mercados y las economías emergentes”.

Es autor de una decena de libros y más de 50 artículos científicos relativos a los mercados e intermediarios financieros españoles y europeos, la economía regional y la planificación estratégica territorial.

PONENCIA

“Impulso, seguimiento y evaluación de planes estratégicos”

Autor:

Antonio Martín Mesa

Colaboradores:

Blanca M^a García Moral

Inmaculada Herrador Lindes

Cátedra de Planificación Estratégica

Territorial

Universidad de Jaén

I. INTRODUCCIÓN

Este documento tiene como objetivo el de servir de base para el debate y la discusión, en el Seminario de lanzamiento del Centro de Transferencia del Conocimiento (KTC) en Buenas Prácticas y Planificación Estratégica en el Mediterráneo, dentro del bloque “Impulso, seguimiento y evaluación de planes estratégicos”. Asimismo, se constituirá en guía y hoja de ruta del trabajo a realizar durante los próximos meses, hasta la conclusión del proyecto “Programa ENPI-Proyecto USUDS (Planificación Estratégica en el Mediterráneo)”. El documento final, con las aportaciones realizadas por los socios del proyecto durante su desarrollo, será presentado en el nuevo encuentro programado para 2013 en Sfax (Túnez).

En las próximas páginas, con el carácter de borrador inicial ya señalado, se tratará de dar contenido a las cuestiones que se nos han planteado por la dirección del Seminario:

1. ¿Por qué este bloque (“Impulso, seguimiento y evaluación de planes estratégicos”) es importante abordarlo en un Centro de Transferencia del Conocimiento?
2. Elementos clave a investigar y profundizar de este bloque que ayudarán a dar un salto cualitativo a la planificación estratégica.
3. Criterios para identificar las buenas prácticas en este bloque.
4. Personas, instituciones, ciudades que tienen, aplican, conocen buenas prácticas de este bloque (de la zona mediterránea preferiblemente, pero no necesariamente).

II. IMPULSO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS

Realizado el diagnóstico del territorio objeto del proceso de planificación estratégica, formulados la visión, misión, objetivo general, objetivos estratégicos y estrategias a desarrollar, elaborado el plan y diseñados los proyectos y actuaciones a emprender, se ha de iniciar una nueva fase en la que se habrá de articular el impulso y seguimiento del mismo, inicialmente, para concluir con su evaluación al final del período programado.

En la etapa de impulso y seguimiento se persiguen los siguientes objetivos:

- a) Reforzar la credibilidad del plan en la medida en que éste es capaz de comunicar/informar sobre su realización.
- b) Permitir a los agentes responsables de la ejecución continuar en contacto con la sociedad civil.
- c) El mantenimiento de una actitud crítica/constructiva por sus componentes será elemento decisivo para el perfeccionamiento de los proyectos.
- d) Recopilar información que será de utilidad para el posterior proceso de evaluación.

En esta fase se pueden organizar y constituir “mesas de seguimiento”, que se encarguen de supervisar el proceso de implementación de los proyectos estratégicos, cuya tipología se puede realizar en función: a) de los ejes estratégicos del plan; b) del

grado de ejecución; c) de acuerdo con los temas críticos o áreas clave y d) por afinidad o complementariedad temática. Por su parte, la composición de las mesas de seguimiento contemplará: 1) las entidades directamente comprometidas en la ejecución de los proyectos; 2) colectivos o personas individuales directa o indirectamente afectados por su implantación; 3) expertos y técnicos; 4) entidades que, aun no teniendo responsabilidad directa, puedan jugar un papel importante y 5) ciudadanos que opten a ello.

Entre otros, los fines que se persiguen con las mesas de seguimiento son:

- a) Lograr la ejecución coordinada de las medidas.
- b) Crear un marco propicio para la cooperación entre instituciones y empresas implicadas.
- c) Efectuar una adecuada labor de impulso, de forma que se mejore la eficacia de las acciones.
- d) Llevar a cabo el seguimiento de la ejecución de los proyectos.
- e) Informar sobre la evolución del plan y favorecer la implicación de los actores.
- f) Mantener una actitud crítica y constructiva por parte de los colaboradores.

Por lo que a la fase de evaluación y reformulación se refiere, hay que señalar que el esfuerzo, tanto en términos humanos como económicos, que conlleva desarrollar un proceso de planificación estratégica territorial participado y consensuado carecería de sentido si no está acompañado de otro orientado a evaluar la ejecución de los objetivos y estrategias formulados. No se debe entender la planificación sin el establecimiento de mecanismos que proporcionen retroalimentación sobre los logros estratégicos alcanzados. El plan es un instrumento de gestión dinámico que ha de ser sometido a una evaluación periódica y que puede verse alterado ligera o sustancialmente, como consecuencia de los resultados de esas evaluaciones.

Hemos de ser conscientes de que la implementación defectuosa de una estrategia apropiada puede provocar el fracaso de la misma, de ahí la importancia de

estar alerta a las desviaciones en la ejecución. Una buena implementación, sin embargo, no sólo facilitará el éxito de una buena estrategia, sino que también puede reorientar otra que fuera inapropiada.

Para poder evaluar correctamente la realización de un plan estratégico es necesario haber efectuado, previamente, un diagnóstico de la situación de partida, así como haber establecido los sistemas de control y evaluación que se van a utilizar. Los planes estratégicos de ámbito territorial (ciudades, áreas metropolitanas, comarcas o provincias) suelen utilizar sistemas caracterizados por valorar globalmente el grado de realización de la estrategia, prestando atención a tres aspectos fundamentales: los posibles cambios del entorno, el grado de ejecución de los proyectos estratégicos y la evolución del territorio.

Por lo que respecta a la evaluación del entorno, ésta se realiza atendiendo a los ámbitos que se hayan analizado durante la fase de diagnóstico. Así, se estudia la evolución experimentada por la comarca, región o comunidad autónoma en la que el territorio en cuestión esté inmerso, lo sucedido en el entorno español y europeo, etc.

Para medir el grado de ejecución de los proyectos suelen utilizarse las denominadas fichas de evaluación, donde se reflejan diferentes aspectos de la puesta en marcha de los mismos. Se recoge, a continuación, la ficha empleada en la evaluación del *Plan Estratégico Económico y Social. Barcelona 2000*, que fue pionero en esta materia.

MODELO DE FICHA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS

| NOMBRE DEL PROYECTO | SITUACIÓN ACTUAL: DE 0 A 100 | PONDERACIÓN DE LAS FASES | GRADO DE REALIZACIÓN (en %) |
|----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| Identificación del responsable/s | | x 0,05 | |
| Aceptación de la medida | | x 0,15 | |
| Concreción del proyecto | | x 0,20 | |
| Inclusión en la agenda | | x 0,30 | |
| Dotación económica | | x 0,20 | |
| Nivel de implantación | | x 0,10 | |
| TOTAL: | | | |

Fuente: *Plan Estratégico Económico y Social. Barcelona 2000.*

En tercer y último lugar, el análisis de los cambios acaecidos en el territorio para el cual se define el plan estratégico ha de basarse en un sistema de indicadores que permita medir el desarrollo experimentado por el mismo. Este debe aglutinar un conjunto de índices socioeconómicos que reflejen la evolución experimentada por cada uno de los temas críticos o variables clave analizadas en la fase de diagnóstico interno del territorio. Esta información servirá, posteriormente, para comprobar si la evolución de la ciudad, comarca o provincia se adecua al modelo de futuro definido en el objetivo central del plan.

Los principales datos proporcionados por el análisis del entorno, las fichas de evaluación y los indicadores suelen ser recopilados y analizados en informes, que sirven para ofrecer, a los promotores del plan estratégico y a la sociedad en su conjunto, detalles sobre los avances del mismo.

Una vez valorada la ejecución del plan estratégico, atendiendo a estas tres variables, se procede a detectar las desviaciones en relación con lo planeado. Si los resultados obtenidos de la implantación de la estrategia no coinciden con los esperados, se deberá estudiar a qué se deben dichas desviaciones y plantearse,

dependiendo de la gravedad y el motivo de las mismas, utilizar medidas correctoras, revisar las estrategias definidas o reformular el plan, si ello fuera necesario. Esta última etapa, de revisión y reformulación del plan estratégico, enlaza, de nuevo, con la fase de diagnóstico, cerrando el ciclo completo de planificación estratégica o, lo que es lo mismo, sirviendo como punto de partida para iniciar un nuevo ciclo de desarrollo estratégico.

III. CENTRO DE TRANSFERENCIA DEL CONOCIMIENTO EN BUENAS PRÁCTICAS Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL MEDITERRÁNEO

Una vez concretados los aspectos que abordaremos en este bloque de impulso, seguimiento y evaluación de planes estratégicos, habremos de realizar un primer ensayo sobre el papel que pueda desempeñar un Centro de Transferencia del Conocimiento en Buenas Prácticas y Planificación Estratégica en el Mediterráneo (KTC, en adelante). A este respecto, tomando como punto de referencia los Centros de Transferencia de Tecnología e, incluso, las Oficinas de Transferencia de Resultados de la Investigación (OTRI) existentes en nuestras universidades, podemos plantear algunas cuestiones relativas a la definición, misión, visión y objetivos de un Centro de Transferencia del Conocimiento como el que se pretende impulsar.

El KTC será una entidad/institución/unidad encargada de investigar, conocer, analizar y difundir las buenas prácticas metodológicas de planificación estratégica y de los procesos derivados de la misma en los países del Mediterráneo.

III.1 Misión

El KTC tendrá como misión el promover, potenciar y difundir las buenas prácticas en los procesos de planificación estratégica, así como actuar como entidad de acercamiento e intermediación entre las ciudades y territorios del Mediterráneo que utilicen el instrumento de la planificación estratégica para promover el desarrollo de sus respectivos ámbitos espaciales.

III.2 Visión

La visión del KTC es la de convertirse en entidad de referencia en el campo de la planificación estratégica al servicio de los gobiernos locales del área mediterráneo, haciéndose presente y visible a todo el espectro municipal, metropolitano, comarcal y provincial de los países ribereños del Mediterráneo que se integren en él.

III.3 Objetivos específicos

La misión del KTC se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- a) Detección e identificación de buenas prácticas en procesos de planificación estratégica territorial y gobernanza municipal, que se han revelado como eficaces y eficientes, a través de evidencias de un alto índice de consecución de buenos resultados.
- b) La mejora de la calidad de los procesos de planificación estratégica territorial, a través de la difusión y su posible aplicación en otros ámbitos locales de las buenas prácticas de planificación y gobernanza.
- c) El intercambio de experiencias de diagnóstico, diseño de estrategias, formulación de proyectos, impulso, seguimiento y evaluación de planes, que den respuestas adecuadas a diferentes contextos institucionales y políticos.
- d) Elaboración, experimentación y publicación de guías y materiales (teóricos y prácticos) eficaces e innovadores.
- e) Puesta en marcha de acciones de formación para técnicos, directivos y responsables políticos, que optimicen las buenas prácticas de los docentes participantes en el programa.
- f) Asesoramiento directo y personalizado a los responsables de los diferentes procesos de planificación estratégica.
- g) Difusión a la comunidad internacional de las buenas prácticas detectadas, así como de las recomendaciones, guías, cursos, materiales, investigaciones, etc., que surjan en el desarrollo de su actividad.

IV. PROYECTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS TERRITORIALES

En la elaboración, ejecución y seguimiento de cualquier plan estratégico territorial son muchos los actores y ciudadanos que se involucran o colaboran en el mismo, y un número muy importante las administraciones, instituciones y agentes que se responsabilizan de su implementación. Todos ellos necesitan, de una u otra forma, conocer cuáles han sido y van a ser sus resultados. Los promotores del proceso de planificación necesitan de la evaluación para poder decidir si abordar o no un nuevo proceso, reformular el existente o reprogramarlo. Los responsables de la ejecución de los proyectos deben conocer el impacto de los mismos en el territorio y las desviaciones producidas respecto a lo planificado. Por último, las instituciones que han aportado fondos, los cofinanciadores o los contribuyentes, desean conocer el destino dado a sus aportaciones. En definitiva, los destinatarios de la evaluación la necesitan para saber si deben seguir apostando, o no, por esta herramienta y para poder mejorar su calidad. No se deben entender los procesos de planificación estratégica, por tanto, sin el establecimiento de mecanismos que proporcionen retroalimentación sobre los logros alcanzados por los mismos.

En las últimas décadas se han producido avances muy importantes en la evaluación de las políticas públicas, por lo que respecta a los principios o requisitos que deben regir la evaluación de las mismas, los criterios de evaluación, la medición de la evaluabilidad, la identificación de los usuarios de la evaluación, la producción y recogida de información, la definición de indicadores, las metodologías y técnicas utilizadas para evaluar, la estructuración de los informes de evaluación, etc. Sin embargo, los avances en la evaluación de los planes estratégicos territoriales han sido escasos y no existe en la actualidad homogeneidad a la hora de realizar este tipo de evaluaciones, lo que dificulta –a su vez- que se pueda comparar los resultados de los diferentes procesos de planificación estratégica existentes.

Ante la realidad que se acaba de describir, la Cátedra de Planificación Estratégica Territorial, Desarrollo Local y Gobernanza de la Universidad de Jaén y la

Red Andaluza de Desarrollo Estratégico Urbano y Territorial (RADEUT), suscribieron en abril de 2011 un convenio de colaboración para la elaboración de un estudio dirigido al establecimiento de un sistema de evaluación de los planes estratégicos territoriales de Andalucía. A este respecto, se ha de señalar que RADEUT es una asociación de interés general, cuyos objetivos son promover la planificación estratégica como forma de gestión y de determinación efectiva de la política urbana y territorial, impulsar la elaboración e implantación de planes estratégicos territoriales y promover y difundir la cultura y metodología de la planificación estratégica, como instrumento de participación ciudadana en sus procesos de desarrollo económico y social.

Los trabajos a ejecutar abordarán, en primer lugar, el análisis de una muestra de planes estratégicos territoriales que ya han sido evaluados, para conocer la metodología utilizada, los indicadores empleados, los criterios de evaluación que se han seguido, etc.

A partir de este análisis, y del estudio de las técnicas de evaluación de políticas públicas existentes, se propondrá un sistema de evaluación que pueda ser aplicado a los diferentes planes estratégicos de Andalucía para medir sus logros de forma homogénea. Entre otros aspectos, este sistema debe contener un conjunto de indicadores que puedan considerarse especialmente relevantes para caracterizar la situación socioeconómica de cualquier territorio andaluz y permitir su comparación con el resto. En este sentido, el estudio debe recoger aquellos grupos de indicadores que permitan observar la evolución de temas clave para los municipios, las mancomunidades, las comarcas o las provincias andaluzas, como pueden ser, por ejemplo, los correspondientes a las infraestructuras, los sectores económicos, la formación, el empleo, la innovación, la población, la salud, la cultura, la sociedad, el urbanismo o el patrimonio.

Se enumeran, a continuación, los planes estratégicos territoriales que han sido analizados hasta el momento, para proceder al estudio de la evaluación que han llevado a cabo:

A) Planes estratégicos que han realizado evaluación, de los que ya se ha procedido a su estudio y a la elaboración de un informe sobre el proceso llevado a cabo y la metodología empleada: Alcobendas, Barcelona, comarcas de la provincia de Badajoz, Córdoba (ciudad), Getafe, Gijón, Jerez, Málaga (ciudad), Mollet del Vallés, provincia de Jaén, Sevilla, Valencia y Zaragoza.

B) Planes estratégicos que han realizado evaluación, de los que se cuenta con información y que en estos momentos se está procediendo a su estudio y a la elaboración de un informe sobre el proceso llevado a cabo y la metodología empleada: Alcalá de Guadaíra, Antioquia (Colombia), Bilbao, Elche, Granollers, Irún, Mataró, Montcada i Reixac y provincia de Málaga.

C) Planes estratégicos que han realizado evaluación, de los que aún no se cuenta con información suficiente para proceder a su estudio y a la elaboración de un informe sobre el proceso llevado a cabo y la metodología empleada: Albacete, Alt' Penedés, Córdoba (Argentina), Bogotá (Colombia), Buenos Aires (Argentina), Juárez (México), Mérida (México), Murcia, Palma del Río, Rosario (Argentina), Santiago de los Caballeros (República Dominicana) y Viladecans.

D) Planes estratégicos que, según la investigación realizada, no han realizado ningún tipo de evaluación: Abrera, Algeciras, Alhaurín de la Torre, Aljarafe-Doñana, Bajo Deva, Bigastro, Burgos, Camp Tarragona, Costa del Sol, Ciudad Real, Durango, Eibar, Esparreguera, Espartinas, Ferrol, Grado (Asturias), Granada (ciudad), Guadalajara (México), Las Palmas de Gran Canaria, Logroño, Lucena, Lugo, Madrid, Manresa, Medina de Rioseco, Melilla, Móstoles, Orense, Oridizia, Pamplona, Pontevedra, Pozuelo de Alarcón, Priego de Córdoba, provincia de Badajoz, provincia de Córdoba, provincia de La Coruña, Rafaela (Argentina), Ribera de Navarra, Sabadell, San Sebastián, Santa Coloma de Gramanet, Santander, Santiago de Chile (Chile), Segovia, Soria, Telde, Terrasa, Teruel, Toledo, Tolosa, Totana, Valladolid, Valle del Jerte, Vigo y Vitoria-Gasteiz.

Resulta evidente que el resultado de los trabajos realizados al amparo de este convenio, pondrá de manifiesto las buenas prácticas existentes en las fases de

impulso, seguimiento y evaluación de planes estratégicos, además de permitir proponer una metodología específica para evaluar nuestros procesos de planificación. Obviamente, resultará de un gran interés para el KTC que se pretende poner en marcha, el cual podrá extraer las buenas prácticas y la metodología aplicable a los procesos de planificación estratégica llevados a cabo en el área del Mediterráneo.

V. CIUDADES Y TERRITORIOS QUE APLICAN BUENAS PRÁCTICAS EN LA FASE DE EVALUACIÓN DE SUS PLANES ESTRATÉGICOS

En este capítulo vamos a hacernos eco, a título de ejemplo, de algunas buenas prácticas de ciudades que han efectuado evaluaciones de sus procesos de planificación estratégica territorial. En concreto, nos detendremos en la comunidad urbana de Al-Fayhaa en El Líbano, la ciudad de Izmir (antigua Esmirna) en Turquía y el Gran Sfax (7 municipios) en Túnez, por lo que a la ribera sur del Mediterráneo se refiere. En el norte se hará referencia a los procesos de planificación estratégica de Barcelona, Valencia y Málaga (como material complementario a esta ponencia se ofrece un capítulo de libro, pendiente de publicación en estos momentos, titulado “Evaluación de planes territoriales estratégicos: el caso del I Plan Estratégico de la provincia de Jaén”, del que son autores Inmaculada Herrador Lindes y Antonio Martín Mesa). Por último, referiremos algunos procesos de planificación en el área del Mediterráneo, de cuya existencia tenemos constancia, pero de los que no se cuenta con conocimiento suficiente para ponderar las buenas prácticas que hayan podido desarrollar en las fases de impulso, seguimiento y evaluación de sus respectivos planes.

V.1 Estrategia de Desarrollo Sostenible de Al-Fayhaa

La comunidad urbana de Al-Fayhaa, situada en el norte de El Líbano, se estableció en 1982 y está compuesta por tres municipios, cuales son Mina, Baddawi y Trípoli, que es el más importante. Al-Fayhaa albergaba, en el año 2005, unos 320.000 habitantes, lo que supone prácticamente un tercio de la población del norte de El Líbano.

La elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Al-Fayhaa (Al-Fayhaa Sustainable Development Strategy –AFSDS-) se inicia en 2008 y en el proceso podemos distinguir varias fases: en primer lugar, preplanificación o establecimiento de la metodología a seguir, en segundo lugar, prediagnóstico, en tercer lugar, diagnóstico y elección de temas transversales, en cuarto lugar, delimitación del marco estratégico o modelo de ciudad, en quinto lugar, diseño del plan de acción y, en sexto y último lugar, seguimiento y difusión.

En la fase de preplanificación se conformó la estructura organizativa. Cabe señalar que para el desarrollo de este proyecto se contó con la colaboración de Cities Alliance, el Banco Mundial, el programa Hábitat de la ONU, Medcities (ciudades del Mediterráneo) y las ciudades de Barcelona y Marsella. En esta etapa se dio una importancia fundamental a varios aspectos, cuales fueron el análisis sistemático de los datos disponibles, el diálogo de las partes involucradas y la coordinación entre los distintos grupos de trabajo.

Respecto a la fase de prediagnóstico, podemos apuntar que se distinguen tres labores en esta etapa: en primer lugar, estudio de los planes implementados por los centros de desarrollo sostenible (CDS), en segundo lugar, recopilación, análisis y actualización de los estudios locales existentes y, en tercer lugar, establecimiento de grupos de trabajo especializados. Durante el desarrollo de esta etapa se procuró, en todo momento, fomentar la participación de la sociedad civil en el plan y mantener la objetividad y transparencia.

En cuanto al diagnóstico, en esta fase se pusieron en común los hallazgos más relevantes obtenidos en la etapa anterior y se eligieron los temas transversales del plan atendiendo a la información generada. Los cinco temas que se escogieron fueron: estructuras urbanas, entorno económico, gobernanza, imagen de las ciudades de Al-Fayhaa y reducción de la pobreza.

En la determinación del marco estratégico se hizo una propuesta preliminar de modelo de ciudad, se formuló la visión y la misión del plan, se establecieron objetivos estratégicos y se definieron cinco líneas estratégicas a desarrollar.

En la quinta fase se concretó el plan de acción a través del diseño de los proyectos estratégicos. Una de las tareas que se realizaron, también, fue la elaboración de fichas individuales para cada proyecto y la posterior priorización de los mismos.

Sobre la fase de seguimiento y difusión del plan la información que hemos encontrado es muy limitada, aunque se señala que se establecerán indicadores para valorar el progreso y el éxito del plan.

OBSERVATORIO DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO DE TRÍPOLI (TEDO)

Con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos (UN-HABITAT), en 1999 se puso en marcha el Observatorio del Medio Ambiente y el Desarrollo de Trípoli.

En un primer momento, los objetivos de este observatorio eran:

- Hacer un seguimiento de la evolución del medio ambiente y el desarrollo mediante el análisis de indicadores.
- Compartir y hacer accesible la información recopilada.
- Colaborar en la toma de decisiones a nivel municipal, proporcionando a los decisores información de carácter técnico que les permitiese priorizar y seleccionar las medidas a ejecutar.

Siguiendo estas pautas, TEDO ha venido generando indicadores y proporcionando información desde 2000, lo que le ha hecho convertirse en una fuente de información de referencia. Las áreas de estudios para las que TEDO proporciona información son: análisis socioeconómico, planeamiento urbano y usos del suelo, agua y aguas residuales, residuos sólidos, patrimonio natural, cultural e histórico y, finalmente, calidad del aire.

No obstante, la misión del TEDO ha variado en estos últimos años, pasando a ocuparse de la formulación de políticas específicas y del control de la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Al-Fayhaa (AFSDS). Para el desarrollo de esta nueva misión, que implica una mayor involucración del TEDO, se ha diseñado un plan de acción que consta de cuatro pilares: en primer lugar, fortalecer las instituciones del TEDO, redefiniendo la visión, la misión y los objetivos del

observatorio; en segundo lugar, desarrollar las capacidades técnicas, con la elaboración de nuevos indicadores y la revisión de los ya existentes; en tercer lugar, mejorar los mecanismos de gobernanza, mediante la elaboración de una estrategia de comunicación y difusión; y, finalmente, incrementar los recursos financieros. El objetivo último de esta nueva formulación del TEDO es ocuparse de determinar cómo se implementará la estrategia y asignar a los *stakeholders* los roles que han de ejercer en ese proceso.

V.2 Plan Estratégico de Izmir

Izmir es una ciudad turca situada en el extremo occidental de la región de Anatolia. Antiguamente se la conocía como Esmirna, pero desde 1930 Izmir es el nombre oficial reconocido a nivel internacional. En 2010 convivían en el área metropolitana de Izmir, aproximadamente, 3,95 millones de personas, lo que convierte la ciudad en la tercera de Turquía.

El Plan Estratégico del Área Metropolitana de Izmir tiene un horizonte temporal 2010-2017 y fue impulsado desde la corporación municipal, siendo el alcalde el líder del proceso. En el proceso de su elaboración podemos identificar varias fases: preplanificación o estudios preparatorios, diagnóstico, definición de la estrategia o futuro estratégico y, por último, presupuesto y evaluación.

Sobre la fase de preplanificación (en el documento del plan se denomina como estudios preparatorios), en esta etapa se definió la estructura organizativa del plan. Para contar con la máxima participación ciudadana se definieron tres estructuras diferenciadas, cuales fueron una junta directiva (Executive Board of the Strategic Planning), un comité de dirección (Steering Committee of the Strategic Planning) y un equipo de coordinación del plan estratégico (Coordination Team for the Strategic Planning). Asimismo, se pusieron en marcha grupos de trabajo (Strategic Planning Study Group), para hacer más operativas esas estructuras.

Por lo que respecta al diagnóstico, éste tuvo una doble vertiente, ya que se hicieron análisis de carácter interno y externo. En lo relativo al análisis interno, se

estudiaron la historia de la ciudad, las leyes aplicables, las infraestructuras técnicas y tecnológicas, así como la organización de la corporación municipal, su personal y su responsabilidad legal. Para el análisis externo se analizaron diversos planes regionales y se realizaron comparaciones y análisis de competitividad con otras ciudades cuyos rasgos socioculturales, geográficos y demográficos son similares a los de Izmir. Asimismo, dentro del análisis externo, se valoró la opinión de los ciudadanos y su nivel de satisfacción con los servicios municipales. Se realizó, además, un análisis DAFO sobre los principales campos de actividad.

Tras determinar la situación de la ciudad, se dio inicio a la fase de formulación de la estrategia. En esta etapa, se hicieron varias propuestas de misión, visión y principios, que fueron valorados en diversos encuentros del equipo de coordinación del plan, la junta directiva y los grupos de trabajo, hasta alcanzar un consenso. En esta fase se operó dividiendo los campos de actividad de la ciudad en once sectores estratégicos y definiendo objetivos y propósitos para cada uno de ellos. Asimismo, se identificaron los indicadores de actuación para valorar el grado de consecución de los objetivos y se establecieron estrategias que permitieran alcanzar los objetivos marcados. Finalmente, se priorizaron las actuaciones atendiendo a la opinión y las sugerencias de los *stakeholders* externos a la organización.

Respecto a la fase de presupuesto y evaluación apenas se dispone de información sobre esta etapa, ya que en el documento del plan sólo se menciona.

SEGUIMIENTO DEL PLAN

A través de documentos posteriores al propio del plan, hemos conocido cómo se plantea la fase de seguimiento del plan. En ese sentido, se concibe el desarrollo anual de un plan de actuación que permita determinar y valorar cuantitativamente los objetivos marcados para ese año, así como los indicadores asociados, a fin de establecer –también con carácter anual– la evaluación de esos objetivos y sus indicadores. En esta valoración anual han de analizarse los resultados de los proyectos, los objetivos establecidos, los indicadores del plan de actuación y se han de incluir, asimismo, recomendaciones.

V.3 Plan Estratégico de Gran Sfax

La Estrategia de Desarrollo de Gran Sfax (GSDC), en Túnez, surge para dar respuesta a las necesidades de 7 municipios, que suponen un total de 15.570 hectáreas y 500.000 habitantes. Durante la década de los ochenta Sfax fue considerada la capital económica de Túnez, pero desde entonces ha venido perdiendo relevancia aunque, a día de hoy, sigue siendo la segunda ciudad más importante del país.

En el proceso de planificación estratégica de este territorio se distinguen varios momentos: en primer lugar, se puso en marcha la llamada fase 1, que contó con un diagnóstico previo, la definición de una estrategia y la formulación de una serie de proyectos estructurantes. Aunque la información sobre esta primera fase es limitada, cabe señalar que los resultados que se obtuvieron constituyen un caso de interés en tanto se consiguió superar la planificación estratégica urbana que se venía haciendo, con un marcado carácter sectorial, por una verdadera planificación estratégica sostenible.

La fase 2 surge a partir de la labor de diagnóstico desarrollado en la etapa anterior y en ella se establece la visión deseada de Gran Sfax para el año 2016. En la fase 3 –ejecutada de forma conjunta con la anterior- se definen las prioridades de desarrollo. Los trabajos de la segunda y la tercera fase dieron lugar al diseño de quince proyectos estructurantes y treinta y siete acciones de acompañamiento. Finalmente, en la fase 4 se contempla la “definición de una estrategia” y de un plan de acción completo. Los resultados esperados para esta última etapa son la elaboración de fichas para cada uno de los proyectos y el establecimiento de un plan de acción. A tal fin se emplea una metodología que consiste en la designación de un líder para cada proyecto estratégico y se plantea la realización de cuatro talleres de validación con expertos.

Como herramienta de seguimiento se establece el Observatorio del Desarrollo Sostenible de Gran Sfax, que describimos a continuación.

OBSERVATORIO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

El Observatorio del Desarrollo Sostenible (Observatoire de Développement Durable du Gran Sfax), se puso en marcha atendiendo a dos objetivos fundamentales:

en primer lugar, controlar la implementación de la estrategia y la ejecución de los proyectos y, en segundo lugar, generar información sobre el desarrollo de la ciudad y analizar el impacto de la estrategia en la calidad de vida de sus habitantes. El Observatorio se ocupa, además, de realizar encuestas periódicas dirigidas a conocer temas específicos relacionados con la ciudad, así como otras enfocadas a recoger información que permita desarrollar indicadores cualitativos. Toda la información recopilada y generada debe estar accesible para su libre consulta, a fin de que el Observatorio se convierta en un centro de recursos sobre la ciudad.

Para lograr sus objetivos, dispone de una serie de herramientas, cuales son un panel de indicadores para el desarrollo sostenible, una amplia y exhaustiva base de datos sobre Gran Sfax y su región, un sistema de información geográfica (SIG) e imágenes de satélite.

El Observatorio ha de presentar un informe, con carácter anual, sobre el estado del desarrollo sostenible de la ciudad. En dicho informe han de contemplarse los resultados arrojados por un panel de indicadores que han de permitir, en primer lugar, describir y analizar la situación urbana; en segundo lugar, definir y cuantificar los objetivos políticos de la ciudad; en tercer lugar, hacer un seguimiento de la implementación de la Estrategia de Desarrollo de Gran Sfax, así como del grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos; y, en cuarto y último lugar, reflexionar acerca de los objetivos, en una labor de retroalimentación.

Dada la importancia de los indicadores de ejecución e impacto de los proyectos estructurantes contemplados en el panel, éstos se escogieron minuciosamente. Para seleccionar los indicadores se siguió una metodología basada en la identificación –a partir de la visión general definida en la Estrategia de Desarrollo de Gran Sfax- de 34 objetivos estratégicos (no redundantes) asociados a esa visión (en particular los relacionados con el trabajo de las comisiones y los informes de los expertos) y en la definición de 383 indicadores relacionados con dichos objetivos.

De los indicadores recogidos en el panel del primer informe publicado por el Observatorio en junio de 2005 (que prestó especial atención a la descripción y el

análisis de la situación urbana), 156 pertenecían al programa Hábitat de las Naciones Unidas, 130 se seleccionaron de la lista de indicadores de la Comisión Mediterránea de Desarrollo Sostenible y 10 eran indicadores comunes europeos. Por otra parte, la referencia nacional se estableció a partir de 35 indicadores prioritarios del Observatorio de Túnez de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y de los contemplados en la lista de Indicadores Regionales para la Mejora de las Condiciones de Vida.

V.4 Evaluación de la planificación estratégica en Barcelona

El proceso de planificación estratégica de Barcelona comenzó en 1988 con el objetivo de identificar un modelo de ciudad. A este primer plan le sucedieron otros dos, también de naturaleza urbana, en 1994 y 1999. No obstante, a partir del año 2003 se modifica el ámbito de aplicación del plan, que pasa a ser de carácter metropolitano, habiéndose desarrollado hasta la fecha dos planes con estas características.

La evaluación realizada en los distintos planes estratégicos de Barcelona ha sido similar en los dos primeros planes elaborados para la ciudad (no se dispone de información sobre la evaluación del tercero), donde se realizó una evaluación de la ciudad, del entorno y del propio plan. Por otra parte, en el primer plan elaborado a nivel metropolitano (el II Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona se encuentra en estos momentos en fase de implementación) no se realiza una evaluación concreta, sino que se desarrollan evaluaciones parciales, a través de una batería de indicadores estratégicos que muestran la evolución del territorio y un mapa de proyectos estratégicos, en el que cada uno de los proyectos dispone de una ficha donde se recoge su estado.

Respecto al I Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona, la evaluación que se realizó para cuantificar el grado de realización de los proyectos se desarrolló de acuerdo a una metodología específica en la que se determinaban seis fases del proceso de planificación (identificación de responsables, aceptación de la medida, concreción de la medida, inclusión en la agenda, dotación económica y nivel de implantación) y se

asignaba una ponderación a cada una de esas fases, en función de su relevancia en la implementación de las medidas. Atendiendo a la fase en que se encontraba cada proyecto y a la ponderación de dicha fase se determinó el grado de realización de cada medida.

La evaluación que se realizó de la ciudad tenía como propósito analizar si la dinámica urbana avanzaba en la dirección marcada por el proceso de planificación, para lo cual se examinaron aquellos elementos que definían el objetivo del plan (metrópoli, metrópoli europea con incidencia en la macrorregión, metrópoli emprendedora europea y metrópoli emprendedora europea con calidad de vida, moderna y socialmente equilibrada). Por otra parte, para la evaluación del entorno se trató de conocer, a través de informes encargados a expertos y profesionales ajenos a Barcelona, los problemas con los que se encontraba la ciudad, identificando los condicionantes existentes en ese momento y la configuración del entorno.

En lo relativo a la evaluación del I Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona, se elaboró –como ya hemos apuntado con anterioridad- un mapa de proyectos, a través del cual se estudiaba el estado de cada uno de ellos. Los proyectos se dividían en dos tipos: por un lado, proyectos estratégicos, que son aquellos que aportan elementos de mejora en las condiciones del entorno y, por otro lado, proyectos operativos, que son aquellos que se han realizado o que están en una fase final. Para cada proyecto estratégico se elaboró una ficha en la que se recogía el estado del proyecto en el momento de la evaluación y sus retos pendientes, así como algunos datos identificativos y las personas responsables de garantizar su ejecución. En los proyectos operativos se estableció un listado con los ya realizados. Se estableció, asimismo, un Observatorio de Indicadores Estratégicos, en el que se puede observar la evolución de los objetivos de los tres vectores definidos en el plan a través de una batería de indicadores. Con la información que proporciona este observatorio, se elaboran informes sobre los indicadores relacionados con los objetivos del plan, donde se recoge el comportamiento de cada uno y, a través de un símbolo (semáforo), se valora la tendencia seguida por el indicador durante el período analizado.

V.5 Evaluación del Plan Estratégico de Valencia

En 1993 se inicia el proceso de planificación estratégica de Valencia, España, siendo en 1999 cuando se publican las primeras conclusiones acerca de su evaluación. La particularidad de la evaluación del Plan Estratégico de Valencia es que este proceso se realiza en varias fases: en primer lugar, se evaluó el grado de ejecución de los proyectos (cuyos resultados se dieron a conocer en el documento *Valencia en Marcha*, 1999); en segundo lugar, se procedió a constatar el avance de la ciudad y su correspondencia con el modelo de ciudad definido en el Plan (*Valencia Modelo de Ciudad*, 2000); y, finalmente, se realizó una evaluación del desarrollo estratégico de Valencia a través del análisis de seis ámbitos de liderazgo o espacios de reflexión identificados para la localidad (*La evaluación del desarrollo estratégico de Valencia*, 2002). Esta última evaluación sirvió de paso previo a la formulación y diseño de una nueva estrategia para la ciudad de Valencia.

Respecto a la primera evaluación, centrada en el progreso de cada una de las medidas propuestas para el desarrollo de las líneas estratégicas, se inició en 1998 y en ella se observó el estado de evolución de las distintas medidas, estudiando su situación inicial en el momento de elaboración del Plan, los avances producidos, las principales dificultades encontradas y las acciones pendientes de desarrollar para su impulsión. Para realizar esta evaluación se utilizó la información recogida en las fichas-informe que se elaboraron en el momento de la implementación del Plan para cada uno de los proyectos. El estado de evolución en que se encontraba cada medida se analizó atendiendo a siete fases: formulación de la medida, estudio previo, agenda, estudio formativo o de programación, proyecto ejecutivo de construcción, consignación presupuestaria y, por último, realización de la inversión.

La segunda evaluación que se realizó en Valencia se orientó al análisis del desarrollo urbano de la ciudad en relación al modelo que se formuló en el Plan Estratégico. Esta evaluación tuvo una doble vertiente, ya que, por un lado, se contemplaron aspectos generales sobre la evolución de la ciudad a través de una batería de indicadores que permitió estudiar la población, su densidad, la actividad

económica, el creciente papel de los servicios avanzados, el descenso del paro, el incremento del nivel de renta y el precio de la vivienda. Por otro lado, se analizaron ocho temas clave: “Valencia motor del Arco Mediterráneo Europeo: infraestructuras avanzadas para afrontar los retos del siglo XXI”, “La movilidad metropolitana fácil y ecológica”, “Valencia Ciudad Verde Europea”, “Valencia Centro Logístico de la Europa del Sur”, “Valencia como Ciudad de Turismo, Congresos y Negocios”, “Capital Milenaria de la Cultura Europea”, “Valencia Ciudad Competitiva y de la Innovación Tecnológica” y “Valencia Ciudad Solidaria”. El análisis de la evolución de estos ocho temas clave se abordó estudiando, en primer lugar, las características del modelo de ciudad para cada uno de esos temas; en segundo lugar, las principales medidas identificadas para desarrollar dicho modelo y el nivel de ejecución de las mismas; y, en tercer lugar, los indicadores que, para cada tema clave, permitían apreciar la evolución de la ciudad y su grado de adecuación al objetivo central del plan. Toda la información obtenida a partir de estos análisis permitió extraer conclusiones y formular propuestas sobre el progreso de cada uno de los temas clave, así como establecer recomendaciones para su desarrollo futuro.

Finalmente, en una tercera fase de la evaluación, que comprendió el período 1998-2002, se analizó de nuevo la evolución de la ciudad y se estudiaron seis nuevos ámbitos de liderazgo previamente definidos en el Plan Estratégico, cuales eran “Valencia Promotora Mundial de Redes de Solidaridad”, “Valencia Ciudad Avanzada en la Era de la Información”, “Valencia Puerta del Mediterráneo de Comunicación e Intercambio”, “Valencia Ciudad Verde Europea y Abierta al Mar”, “Valencia Punto de Encuentro Internacional” y, por último, “Valencia Educadora y Cultural”. En esta nueva evaluación se empleó la misma metodología que en la anterior para analizar la evolución de la ciudad (a través de indicadores agrupados para cada área), pero se incorporaron la calidad de vida, la equidad de género y la diversidad como nuevos campos de análisis. Respecto al estudio de los seis ámbitos de liderazgo, se observaron tres aspectos fundamentales en cada uno de ellos: en primer lugar, su importancia para el desarrollo de Valencia, en segundo lugar, la evolución de la ciudad para este

ámbito y, en tercer lugar, los posibles retos que puedan dar continuidad a ese liderazgo.

V.6 La evaluación del I Plan Estratégico de Málaga

El proceso de planificación estratégica de Málaga se inicia en 1992, cuando el ayuntamiento de la ciudad promueve la realización de un plan estratégico de ámbito municipal. En 2002, este proceso se ve reforzado con la impulsión del II Plan Estratégico de Málaga, que en esta ocasión tiene carácter metropolitano.

El sistema de evaluación que se utilizó en el Plan Estratégico de Málaga se centró en el seguimiento de la ejecución de proyectos y la evolución de los principales indicadores socioeconómicos de la ciudad. Los trabajos de evaluación del I Plan Estratégico de Málaga, así como los resultados alcanzados se recogieron en el documento *El proceso de transformación de una ciudad. Seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Málaga*.

Para observar la evolución de los proyectos definidos en el I Plan Estratégico de Málaga se tuvo en cuenta la valoración que se hizo de los mismos en la fase de seguimiento. La metodología empleada se dividió en dos fases: en primer lugar, se identificó el estado general de ejecución de los proyectos (proyectos finalizados, proyectos puestos en marcha, proyectos a impulsar y proyectos a estudiar); y, en segundo lugar, se estudió y cuantificó de forma más pormenorizada el grado de realización de dichos proyectos mediante una escala de valores porcentuales, en la que se asignaba una ponderación a cada una de las fases de ejecución que se establecieron (identificación del líder, redacción del proyecto, aprobación del mismo, asignación de fondos, inicio de ejecución, mitad de ejecución y finalizada ejecución). Esta información permitió concretar el grado de implementación de cada línea estratégica a partir de la fase en la que se encontraban los proyectos asignados a esa línea.

Por lo que respecta a la evolución de la ciudad, en una primera fase se utilizó un sistema de indicadores que recogía las principales magnitudes socioeconómicas de

Málaga, observando su comportamiento entre 1996 y 1999, para así determinar si la ciudad estaba acercándose al objetivo central y a las líneas estratégicas definidas en el plan. Posteriormente, se realizó la evaluación de la ciudad por líneas estratégicas, definiendo una serie de indicadores que permitían estudiar, de manera diferenciada, el desarrollo de las actuaciones relacionadas con cada línea desde el inicio del Plan Estratégico de Málaga hasta el momento de su evaluación.

En el II Plan Estratégico de Málaga, aunque aún no se ha realizado una evaluación propiamente dicha, en 2010 se llevó a cabo una reflexión de su estado para poder adaptarlo al entorno actual –caracterizado por la crisis–, dando lugar al documento *Reflexiones del II Plan Estratégico de Málaga para el 2020. Nuevos Rumbos*. Esta reformulación se basó en el trabajo desarrollado por el Observatorio Estratégico Metropolitano creado en Málaga, que presenta, a través de una serie de indicadores, una visión global de la evolución de la ciudad, comparándola con el entorno regional y nacional.

VI. OTROS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL ÁREA DEL MEDITERRÁNEO

VI.1 Plan Estratégico de la Medina de Tetuán

La ciudad de Tetuán se encuentra situada en el norte de Marruecos, cerca de Tánger y Ceuta. En la provincia del mismo nombre residen unas 725.000 personas, siendo la población de la ciudad de, aproximadamente, 320.500 habitantes.

En el marco de la fase 1 de la Iniciativa Comunitaria INTERREG III-A España-Marruecos, en la que la Fundación CIEDES desempeña una parte activa y que se desarrolló entre 2000 y 2004, se concibió la puesta en marcha de un Plan Estratégico de la Medina de Tetuán. Los objetivos de este plan pasaban por mejorar el aspecto de la medina (bastante deteriorado), fomentar el turismo cultural y reutilizar ciertos palacios y edificios públicos, que presentaban un cierto potencial.

Las fases en que se concreta este plan son seis: en primer lugar, prediagnóstico, en segundo lugar, análisis y diagnóstico, en tercer lugar, recomendaciones y

proposiciones de intervenciones estratégicas, en cuarto lugar, estrategias y medios de realización, en quinto lugar, seguimiento de realizaciones y, en sexto y último lugar, evaluación del plan estratégico.

La información recabada nos permite señalar que, con el fin de elaborar y poner en marcha el plan, se estableció una oficina técnica con un equipo de cinco personas y que, dentro de la comuna urbana, se diseñó una estructura política que, bajo el nombre de Comité Director, era la encargada de coordinar y hacer el seguimiento del proyecto. Asimismo, gracias a la formación impartida por la Fundación CIEDES, se creó una metodología propia para la elaboración del plan estratégico.

No ha sido posible conseguir más información sobre este proceso de planificación.

VI.2 Plan Estratégico de Nador

Nador es una ciudad situada al norte de Marruecos, cerca de Melilla, y capital de la provincia del mismo nombre. Su población para el año 2004 se estimaba en 180.000 habitantes, mientras que la de la provincia estaba en torno al millón de personas.

El Plan Estratégico de Nador nació, también, dentro de la Iniciativa Comunitaria INTERREG III-A España-Marruecos, ya mencionada en el apartado relativo al Plan Estratégico de la Medina de Tetuán. Este Plan se definió como un proceso participativo integral de la ciudad, en el que el ayuntamiento ejercía el papel de líder, pero se creó, además, un Comité Promotor (formado por treinta instituciones) que actuaba como mecanismo de coordinación y consenso. Asimismo, se estableció una oficina de coordinación dentro del ayuntamiento, correspondiendo a técnicos municipales el diseño de la metodología. No obstante, la labor de seguimiento era ejercida por la Fundación CIEDES de Málaga.

El Plan Estratégico de Nador 2004-2008 (PSN I) era, esencialmente, un instrumento de diagnóstico, cuyo lema fue “Decide, juntos, el futuro de Nador”. Según fuentes municipales, la calidad de las informaciones recogidas en dicho documento (al

que no hemos tenido acceso) hacen de este plan una fuente de referencia útil para identificar aquellos ejes de desarrollo que pueden hacer que Nador se convierta en la capital socioeconómica del Rif oriental.

No se ha obtenido más información sobre este proceso de planificación.

VI.3 Plan para la rehabilitación de la ciudad vieja de Alepo

Alepo es una ciudad siria ubicada al norte del país, cerca de la frontera con Turquía, y capital de la provincia del mismo nombre. La población de la ciudad en 2007 era de, aproximadamente, 4.393.000 habitantes, lo que la convierte en la segunda ciudad de Siria, sólo por detrás de la capital, Damasco.

El plan de rehabilitación de la ciudad vieja es un proyecto de cooperación entre Siria y Alemania, que surge con el objetivo fundamental de preservar la herencia arquitectónica y sociocultural de la ciudad (declarada Patrimonio de la Humanidad), que se había visto seriamente degradada debido al rápido y desordenado proceso de urbanización que Alepo había experimentado desde finales del siglo XIX. Otro objetivo de este plan era, también, promover mejoras en la habitabilidad y las condiciones de trabajo. Por ello, junto a las actuaciones específicamente orientadas a la rehabilitación de la ciudad vieja, se pusieron en marcha otras dirigidas a la creación de infraestructuras técnicas y sociales que dieran una cobertura completa a la población de Alepo.

Entre los hitos más reseñables de este proceso de planificación cabe destacar la creación de un “departamento de la ciudad vieja” (Old City Department) integrado en el ayuntamiento, que fue el encargado de pilotar el proceso de rehabilitación del casco histórico. Este departamento ofrecía asistencia técnica en la renovación de edificios, préstamos sin intereses y colaboraba activamente en los proyectos de diseño urbano. Es reseñable, asimismo, la gran participación ciudadana en el proceso que, gracias a la acción del Old City Department, se tradujo en la rehabilitación y adecuación de más de 1.000 edificios.

Atendiendo a la información recabada, señalaremos que, en 2008, el proceso de planificación en Aleppo había cambiado de orientación, ya que –con el apoyo de la Alianza de Ciudades (Cities Alliances)- se estaban poniendo en marcha estrategias dirigidas al desarrollo de la ciudad en su conjunto y no sólo a la recuperación de la parte antigua. En ese sentido, es reseñable que la experiencia acumulada del proceso llevado a cabo en la ciudad vieja ha proporcionado soluciones válidas para algunos problemas que experimentan los nuevos barrios de Aleppo.

No ha sido posible obtener más información sobre la evolución de este nuevo proceso de planificación.

VI.4 Restauración de la ciudad vieja de Damasco

La ciudad de Damasco es la capital de la República Árabe Siria. Su población en 2007 ascendía, aproximadamente, a 6.700.000 habitantes, mientras que su extensión es de unos 573 km².

En el caso de Damasco, la ciudad vieja presenta una situación diferente a la de Aleppo, ya que, en los últimos años, esta parte de la localidad (que había sido abandonada por los ciudadanos a favor de barrios más nuevos que presentaban mejores condiciones) estaba siendo ocupada por extranjeros y por empresarios que aprovechaban los edificios históricos para poner en marcha negocios tales como restaurantes o galerías de arte. Estos nuevos residentes estaban modificando paulatinamente los rasgos de los inmuebles de esta parte de Damasco, lo que generaba el peligro de la pérdida de la identidad cultural de la ciudad.

Con el objetivo principal de recuperar y preservar la identidad de la ciudad, surge un proyecto de cooperación entre Alemania y Siria, que se concreta en un plan de acción dotado de instrumentos tales como la asistencia técnica y la posibilidad de otorgar ayudas financieras. Este plan consta de una serie de actuaciones, como las dirigidas a que los ciudadanos con menos recursos puedan restaurar sus viviendas siguiendo métodos que contribuyen activamente a conservar el aspecto histórico de los inmuebles, las que permiten que los propietarios de negocios en esa zona

emprendan acciones para conservar y restaurar los locales en que desarrollan su actividad o las destinadas a incrementar el uso de tecnologías energéticamente eficientes y a la búsqueda de fuentes de energía de origen renovable.

En la información consultada se concreta que el horizonte temporal de estas actuaciones se encontraba entre agosto de 2007 y marzo de 2010. No ha sido posible encontrar información actualizada sobre este proyecto ni sobre su posible evaluación.

VI.5 Alejandría: gestión integrada del lago Maryut

Alejandría es una ciudad del norte de Egipto, situada en el delta del río Nilo y es, también, capital de la gobernación del mismo nombre. La población estimada de esta ciudad para el año 2007 supera los 3.900.000 habitantes. El objeto de nuestra atención es el lago Maryut (antiguamente lago Mareotis), que se encuentra ubicado en esta provincia, ya que fue en esta zona en la que se puso en marcha el proyecto ALAMIM (Alexandría LAke Maryut Integrated Management).

El objetivo final de este proyecto consistía en la preparación y puesta en marcha de un plan de acción que, contando con un alto grado de participación ciudadana e institucional, sirviera para establecer un modelo de desarrollo que tuviera en cuenta las necesidades económicas, sociales y medioambientales de esta zona.

Este proyecto se concretó a través de varias actuaciones, como fueron:

- La creación e implementación de un marco institucional de trabajo que permitió una adecuada gestión de los recursos del lago.
- El estudio de buenas prácticas para el aprovechamiento de los humedales de la zona.
- El uso de modelos matemáticos como herramientas para desarrollar escenarios que permitieran evaluar el impacto medioambiental de algunas actuaciones.
- El desarrollo de un sistema de seguimiento o control del lago (Lake Monitoring System).

- El establecimiento de dos unidades encargadas de la gestión y el seguimiento del lago, ambas dotadas con equipo adecuado (sistemas de información geográfica, equipo para valorar impactos medioambientales, etc.)
- La formación y capacitación de los recursos humanos del territorio.
- La información pública del proceso y el estímulo de la participación ciudadana.

Uno de los puntos clave de este proyecto pasa por su evaluación, sobre la cual no hemos encontrado información. La importancia de los resultados de este proyecto se deben a que, con base en la información que arroje la evaluación, se prevé la puesta en marcha de un plan estratégico territorial para la ciudad de Alejandría que atenderá, entre otras cuestiones, la del desarrollo sostenible.

VI.6 Plan Estratégico de Roma 2020

La ciudad de Roma es la capital de la provincia a la que da nombre, de la región del Lazio y de Italia, siendo su población aproximada de 2.762.469 habitantes a inicios de 2011.

Esta ciudad inicia su proceso de planificación estratégica con retraso respecto a otras grandes metrópolis mundiales, siendo la ocasión que motiva la elaboración de un plan de estas características la candidatura presentada por la ciudad para albergar los Juegos Olímpicos del año 2020. Por este motivo que el horizonte temporal del plan se marca para esa misma fecha. En este contexto, resulta interesante señalar que, finalmente, la ciudad italiana ha retirado su candidatura debido a la actual coyuntura económica.

En la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de Roma capital (Piano Strategico di Sviluppo di Roma capitale) se distinguen tres fases: en primer lugar, diagnóstico de la situación socioeconómica del territorio, en segundo lugar, una etapa dedicada al desarrollo de redes relacionales, al estímulo de procesos de participación y

a la comparación de las estrategias propuestas y, en tercer lugar, una fase de ejecución, seguimiento y actualización permanente del plan.

En la actualidad, ya se han desarrollado la primera y la segunda etapas, de modo que se cuenta con un diagnóstico integral sobre la ciudad y se ha formulado el marco estratégico que orientará el desarrollo de la metrópoli y que cuenta con misión, ejes y proyectos concretos.

Respecto a la fase de ejecución, seguimiento y actualización, en los documentos consultados no hemos encontrado información sobre cómo se llevarán a cabo estos procesos. No obstante, podemos apuntar que en el propio documento del plan sí que se ha contemplado un apartado denominado “verificación” (verifiché), en el que se ha valorado la coherencia del plan. Este análisis ha tenido una doble vertiente, ya que por un lado se ha estudiado la coherencia externa (coherencia externa), atendiendo a si los contenidos de este plan respetan y refuerzan otros planes previamente establecidos con carácter nacional o comunitario y, por otro lado, la coherencia interna (coherencia interna), en la que se ha observado si los distintos proyectos diseñados dan respuesta a la visión definida y, asimismo, si dichos proyectos son coherentes los unos con los otros.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATÉGICO BARCELONA 2000 (1995): *II Plan Estratégico Económico y Social Barcelona 2000*, Barcelona.

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATÉGICO BARCELONA (1999): *III Plan Estratégico Económico y Social Barcelona (en la perspectiva 1999-2005)*, Barcelona.

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATEGICO METROPOLITANO DE BARCELONA (PEMB) (2003): *I Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona*, Barcelona.

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATÉGICO DE VALENCIA 2015 (1999): *Valencia en Marcha*, Valencia.

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATÉGICO DE VALENCIA 2015 (2000): *Valencia Modelo de Ciudad*, Valencia.

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATÉGICO DE VALENCIA 2015 (2002): *La evaluación del desarrollo estratégico de Valencia*, Valencia.

FUNDACIÓN “Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social de Málaga” (CIEDES) (1996): *La aventura de diseñar el propio destino*, Málaga.

FUNDACIÓN “Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social de Málaga” (CIEDES) (2001): *El proceso de transformación de una ciudad. Seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Málaga*, Málaga.

FUNDACIÓN “Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social de Málaga” (CIEDES) (2010): *Reflexiones del II Plan Estratégico de Málaga para el 2020. Nuevos Rumbos*, Málaga.

HERRADOR LINDES, I. Y MARTÍN MESA, A. (2012): “Evaluación de Planes Territoriales Estratégicos: El caso del I Plan Estratégico de la provincia de Jaén”, en *De la evaluación ambiental estratégica a la evaluación del impacto territorial: Reflexiones acerca de la tarea de evaluación*, Generalitat Valenciana/PUV, Valencia.

MARTÍN MESA, A. y HERRADOR LINDES, I. (2005): *Curso de Planificación Estratégica Territorial*, Universidad de Jaén.

MARTÍN MESA, A. y MERINERO RODRÍGUEZ, R. (directores) (2010): *Planificación Estratégica Territorial: Estudios Metodológicos*

MARTÍN MESA, A., MERINERO RODRÍGUEZ, R. y HERRADOR LINDES, I. (directores) (2011): *Territorios inteligentes: La planificación estratégica en Andalucía*, Líberman.

OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

ASOCIACIÓN PLAN ESTRATEGICO METROPOLITANO DE BARCELONA (PEMB):
www.pemb.cat

Blog Oficial de la Ciudad de Nador, <http://ayuntamientonador.wordpress.com/2011/07/21/presente/>

El-Fayhaa. Methodology, Diagnostic & Strategic Frame, [http://www.medcities.org/docs/1%20MN-METHODOLOGY,%20PLANNING%20%20STRATEGIC%20FRAME%20\[Sólo%20lectura\].pdf](http://www.medcities.org/docs/1%20MN-METHODOLOGY,%20PLANNING%20%20STRATEGIC%20FRAME%20[Sólo%20lectura].pdf)

Great Sfax Sustainable Development Strategy Phs I, <http://www.medcities.org/english/others.cfm?id=18&ap=1>

FUNDACIÓN “Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social de Málaga” (CIEDES): <http://www.ciedes.es>

Iniciativa Comunitaria INTERREG III-A España-Marruecos, Fase 1 (2000-2004), http://programaseuropeos-malaga.com/subidas/archivos/arc_2119.pdf

Izmir Metropolitan Municipality. 2010-2017 Strategic Plan, <http://www.izmir.bel.tr/UploadedPics/File/2010-2017STRATEGICPLAN.pdf>

Izmir Metropolitan Municipality. 2010-2017 Strategic Plan, conferencia impartida en el workshop internacional “Mediterranean Network for the Promotion of Urban Sustainable Development Strategies” en El-Fayhaa, El Líbano, el 25 de octubre de 2011.

Living Historic Cities and Urban Cultures, http://www.germany-wuf4.de/dokumente/04_gtz/04_wuf_themen/03_cultural_heritage/04.04.03.03_en_gtz_living_historic_cities_and_urban_cultures_english.pdf

MedCités, <http://www.medcities.org/>

MedCités Newsletter (número 8, abril de 2010), http://www.medcities.org/pdf/D%C3%ADptic_Angl%C3%A8s.pdf

Observatoire du Developpement Durable du Grand Sfax. Premier rapport, <http://www.medcities.org/docs/S13%20-%20Rapport%20Observatoire%20IDDGS.pdf>

Piano Strategico di Sviluppo di Roma Capitale, volumen 1, http://www.progettomillennium.com/public/millennium/it/piano_sviluppo_strategico_roma_capitale.php

Plan Estratégico de la Medina de Tetuán, http://www.oma-malaga.com/subidas/archivos/noma/arc_1598/exta/pdf/Plan_estrat%É9gico_de_la_Medina_de_Tetu%É1n1.pdf

Stratégie de Développement du Grand Sfax 2016, http://sevilla2007.iclei-europe.org/fileadmin/user_upload/ITC/sevilla_2007/Programme/presentations/C_sessions/C10_rekik__small.pps#717,72,Diapositiva 72

Tripoli Environmental and Development Observatory, <http://www.urbcmafayhaa.gov.lb/ta3rif.htm>

“LA GESTIÓN DE PROYECTOS: LA GESTIÓN DE PROYECTOS COMO HERRAMIENTAS DE TRANSFORMACIÓN URBANA”

BREVE CURRÍCULUM DE D^a. MARAVILLAS ROJO

Nacida en Barcelona en 1950, es Licenciada en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales por la Universidad de Barcelona y Senior Executive (Programa de Dirección General) por ESADE.

Las diferentes responsabilidades ejecutivas que ha desarrollado a lo largo de su trayectoria profesional la sitúan como experta en el diseño y ejecución de políticas activas de empleo, creación y crecimiento de empresas y en la promoción de la innovación.

Directora del INEM (Instituto Nacional de Empleo) de la provincia de Barcelona entre 1991 y 1995. Realizó una gestión caracterizada por incorporar nuevos procesos administrativos que situasen al desempleado y a las empresas en el centro de la organización. Gestionó la puesta en marcha del sistema de formación ocupacional y continua con la incorporación de España en la Unión Europea y participó en los procesos de las primeras transferencias de las políticas activas de empleo a la Generalitat de Catalunya.

Teniente de Alcalde y Concejales del Ayuntamiento de Barcelona, desde 1995 al 2007, responsable de las áreas de promoción económica, empleo, comercio, turismo e innovación.

Presidenta de Barcelona Activa, la Agencia de Desarrollo Local del Ayuntamiento de Barcelona de 1995 al 2007, promovió su renovación y la situó como un referente ciudadano e internacional en materia de empleo, iniciativa emprendedora y crecimiento empresarial. Impulsó y puso en marcha distintos proyectos innovadores como el “Cibernarium”, para extender la capacitación digital “El espacio de nuevas ocupaciones Porta22” que configura un innovador sistema de orientación profesional o “Net Activa” una web para personas emprendedoras.

Desde la participación en órganos de dirección e instituciones vinculadas al desarrollo económico, como el Puerto de Barcelona, Mercabarna, el Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona, el Pacto Industrial Metropolitano, la Feria de Muestras de Barcelona, el Consorcio de la Zona Franca, el distrito de la Innovación “22 @”, el Parque Tecnológico del Vallés o la sociedad de capital riesgo “Barcelona Empren”,

entre otros, ha conducido e influido en las políticas de innovación, promoción económica y empleo de la ciudad de Barcelona.

Participó en 2007 como vocal, en calidad de experta en gestión, del Consejo de Administración y de la Comisión Ejecutiva del “Institut Catalá de la Salut”.

En el campo internacional es desde el 2004 Secretaria General del CIDEU (Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano), desde donde comparte conceptos y metodologías desarrollados a lo largo de su carrera con diferentes entornos de América Latina.

Ha presidido la red internacional “Cité des Métiers”, que incorpora innovadores sistemas de orientación profesional y en el año 2001 fue seleccionada para participar en el programa de la “German Marshall Memorial Fellowship” liderando un equipo interdisciplinar en el ámbito de la promoción económica y el empleo.

Ha impartido numerosos cursos, seminarios y conferencias en el ámbito del desarrollo local, el empleo, la iniciativa emprendedora y la innovación.

Secretaria General de Empleo del Ministerio de Trabajo e Inmigración de abril del 2008 a octubre del 2010, desde donde dirigió las áreas de relaciones laborales y seguridad y salud en el trabajo, los servicios de empleo, la economía social y el trabajo autónomo, la responsabilidad social empresarial, el Fondo Social Europeo, y el FOGASA gestionando un presupuesto de cuarenta mil millones de euros.

PONENCIA

“El Plan Estratégico como herramienta de transformación urbana: Gestión de proyectos estratégicos”

Autor:

MARAVILLAS ROJO TORRECILLA

Secretaria General de CIDEU

1. Por qué es un tema interesante de abordar desde un Centro de Transferencia del Conocimiento

Las ciudades que no piensan su futuro condenan a su ciudadanía a sufrirlo. Pensar la posición en que queremos situar a la ciudad a largo y medio plazo es un buen comienzo para terminar alcanzándola.

El pensamiento de lo urbano conduce a formular la estrategia. Se trata de elegir el camino para partiendo de un escenario conocido, llegar al escenario previsto, considerando que ese escenario al que queremos llegar no depende solo de nosotros, pues estará también muy matizado por el entorno y por la situación global.

La estrategia formulada se puede presentar en forma de lineamiento estratégico, o concretarse mediante los correspondientes proyectos estratégicos. Definir las líneas estratégicas es necesario para orientar la acción, pero no es suficiente. Concretar la estrategia en proyectos mejora la flexibilidad de la respuesta, asegura que podremos medir el impacto, proporciona agenda a la actividad y facilita la interlocución con los gestores que se han responsabilizado de la misma, además permite hablar de la cantidad y origen de los recursos presupuestados, de la viabilidad del proyecto y de relaciones entre coste y beneficio.

En el proceso de pensamiento de lo urbano intervienen metodologías y herramientas que se apoyan en disciplinas como la prospectiva, la estadística, la psicología social, la pedagogía, la geografía, el urbanismo, y otras, que podemos conocer y aprender a practicar con metodologías formales. Pero estrategia es diferencia, y suele ser mejor cuanto más específica es la propuesta y el camino seguido para llegar al resultado.

Los avatares y experiencias de cada ciudad, la interpretación que los actores hacen de la realidad, y la lectura comparada del camino que están recorriendo otras ciudades, compañeras de viaje en el mundo global, es una fuente de información de gran interés para quienes son capaces de convertirla en conocimiento. No ganaremos el futuro si solo copiamos el presente de los demás, pero lo perderemos si no conocemos y aprendemos de sus errores y aciertos.

Entendemos el conocimiento como aquella información que cuando se aplica produce valor añadido. Disponer de información y organizarla para optimizar el aprendizaje sobre el resultado de la aplicación de ciertas estrategias, en condiciones dadas, y en algunas ciudades, es una fuente de conocimiento de gran alcance.

Proponemos la conveniencia de aprender de la práctica, entendiendo que la formulación de la estrategia guarda una relación estrecha con la experiencia y el análisis empírico. Para aprender de la práctica, hay que poder definirla. La praxis, o sea la dialéctica entre reflexión y acción, del pensamiento estratégico de lo urbano es el proyecto estratégico. Son los proyectos concretos los que la ciudadanía goza o sufre, percibe y puede valorar.

En consecuencia, cuando queremos aprender de la práctica se entiende que lo haremos analizando los proyectos estratégicos que mejor nos ayuden a hacer nuestra propia síntesis. Aquella síntesis que responda a nuestros intereses y objetivos. Es la información que contienen los proyectos estratégicos lo que podemos convertir en conocimiento, es decir, la que puede añadir valor si la gestionamos correctamente.

Gestionar el conocimiento de lo estratégico urbano requiere identificar la información adecuada, organizarla para que pueda ser utilizada por los entornos locales dedicados a pensar la ciudad, y que en esos entornos existan profesionales capacitados para interpretarla y para auto alimentar un sistema sostenible de información, donde se ejerce la responsabilidad y se sabe que para poder usar información de calidad, primero o a la vez, hay que ser proveedor del sistema.

Un centro de Transferencia del Conocimiento encuentra en ello su razón de ser. Da apoyo, soporte, mantenimiento y capacitación, a los nódulos de la red de entornos locales que han decidido compartir el conocimiento común relacionado con el pensamiento estratégico de lo urbano.

2. Que elementos es clave investigar y profundizar de este bloque, que ayudan a dar un salto cualitativo a la planificación estratégica

Distinguimos dos tipos de elementos. En primer lugar, elementos de tipo metodológico y epistemológico relacionados con el cómo pensar la ciudad y aplicar las consecuencias derivadas. En segundo lugar, los elementos relacionados con el contenido de las estrategias aplicadas mediante los correspondientes proyectos estratégicos.

A.- Elementos metodológicos relacionados con el cómo pensar la ciudad

El tiempo de cambios que vivimos, lleva a innovar la forma y fondo en que venimos pensando las estrategias de mejora de la calidad de vida de las ciudades. Cuando nos referimos hoy al Plan Estratégico como factor de transformación de la ciudad, conviene considerar los matices que ahora damos al término respecto a lo que concebíamos como Plan en el origen de los planes estratégicos urbanos.

Algunos cambios son de carácter conceptual, como los derivados de aplicar la idea de *concurrentia*, en cuatro ámbitos: En las relaciones entre lo público y lo privado. En la intersectorialidad con que hemos de pensar la ciudad, ya que la realidad urbana, además de asentarse en un territorio determinado, debe atender al empleo, ser sostenible, dar seguridad a la ciudadanía, facilitar la conectividad, o cimentar la salud, la educación y la equidad. Concurrentia es también coordinar lo pensado y actuado por los diferentes gobiernos y administraciones, para que los recursos destinados a un territorio sumen, y ayuden a mejorar la calidad de vida ciudadana. Por fin, concurrir es dar coherencia territorial a los espacios urbanos relacionados por sus límites geográficos, sea por la proximidad, que da lugar a soluciones de tipo metropolitano, por la conveniencia de pactar y compartir ciertas zonas de gestión, con soluciones de tipo mancomunidad, o de otro tipo de pactos territoriales.

Otro cambio conceptual con importantes repercusiones organizativas, es el que propone convertir los lineamientos estratégicos en que acaban los planes estratégicos al uso, en *proyectos estratégicos*, que es propuesta a la que nos hemos referido en el punto anterior.

Hablar de proyectos le da un alcance nuevo a las unidades que piensan la ciudad, así como elementos de credibilidad a la ciudadanía, al ajustar al territorio propuestas que incluyen una agenda de trabajo, contar con los recursos necesarios para alcanzar resultados medibles, y tener una interlocución gerencial que se responsabiliza del proyecto.

Constatamos también que en la época de cambios que vivimos, es aconsejable ser flexibles al hacer la planificación estratégica de la ciudad. Eso nos conduce a usar el concepto dinámico de “pensar” la ciudad, junto al más estático de “planificarla”, gestionando la compatibilidad de ambas ideas. Se trata de que el plan estratégico guíe la agenda de largo plazo, y que el pensamiento estratégico tenga en cuenta las desviaciones provocadas por los procesos de cambio al concretar la agenda del plan.

Trabajar con proyectos estratégicos requiere ajustar el desempeño profesional en relación con las habilidades, destrezas y actitudes necesarias para elaborar líneas estratégicas. Para que una línea estratégica mejore la vida real de la ciudadanía, es necesario aplicar uno o varios proyectos estratégicos, con su agenda, asignación presupuestaria, y gerencia responsable de alcanzar resultados. Son las tres “Pes”, de Plan, Pensamiento, y Proyecto que modifican el contenido profesional de las unidades administrativas que piensan la ciudad respecto al prevalente en los últimos años, para flexibilizar los procesos que conducen a lo estratégico urbano, ganar en credibilidad con la ciudadanía, incorporar las nuevas tecnologías, y abordar los retos del tiempo y el espacio neoterciario.

La combinación adecuada de las *tres “Pes”, plan, pensamiento y proyecto*, no sólo nos permite acortar significativamente el periodo de pensamiento estratégico de la ciudad, y dar flexibilidad a las informaciones de retorno procedentes de la evaluación de los resultados, sino también pensar con la ciudadanía el futuro estratégico de la ciudad lo que nos ayuda a diagnosticar mejor la realidad y proyectar soluciones sostenibles.

Si la conclusión de aplicar la “P” de pensamiento es que el estilo de vida occidental es insostenible, si se pretende generalizar al mundo global, hay que consensuar con urgencia un estilo alternativo. Ello supone hacer cambios de calado que requieren tiempo y gobernanza.

Quien piensa hoy la ciudad en la que hemos de vivir mañana, ha de conformar un escenario de medio y otro de largo plazo que debe tener en cuenta diversos elementos como la necesidad de relacionarse con la energía de otro modo, y seguramente con otro tipo de energías. Otros aspectos decisivos conforman los nuevos escenarios. Hoy sufrimos un déficit de empleos con graves consecuencias para la juventud, por que ayer no aplicamos la “P” de pensar, a crear emprendimientos para nuevos empleos distintos a los que conocemos. Urge aplicar la “P” de pensamiento urbano a la reformulación del tipo de crecimiento al que se vienen refiriendo los economistas oficiales, por otro que sea inclusivo, sostenible e inteligente, al que puedan aspirar todos los habitantes del mundo global. Habrá que potenciar y poner de moda otros valores, más basados en el ser que en poseer, en la creatividad que en el ajuste, basados en lo diverso, lo mestizo, el conocimiento, el acuerdo, la complicidad, la paz, la tolerancia y el respeto a la identidad de los otros.

El y la estrategia tienen que pensar estratégicamente para marcar los caminos que conducen a un futuro con buena calidad de vida. Pero son los planes y los proyectos los que consiguen que ese camino lo pueda llegar a recorrer toda la ciudadanía, sin arriesgar en precipicios o tomar atajos excluyentes y que generen dualidad.

Las tres “Pes” deben conciliar un conjunto de ideas estratégicas aceptadas por todos, del tipo: ciudad culta, ciudad del conocimiento, ciudad sostenible, ciudad sana y segura y otras, con la necesidad de profundizar en aspectos imprescindibles de abordar para disponer de nuevos enfoques a medio plazo, como aquellos aspectos que amenazan la sostenibilidad de la ciudad y del planeta y que tienen que ver con el empleo, las relaciones de género, la posición de las personas de edad, la economía ecológica y su repercusión en el PIB, y otras.

Que la P de pensamiento, se vertebre con la P de plan y la P de proyecto, acerca la utopía necesaria a la realidad, y da sentido profesional a quienes tienen la obligación

de diagnosticar y comunicar las fortalezas y debilidades del apasionante tiempo que vivimos.

Las 3 Pes enmarcan en los últimos años los procesos de pensamiento urbano que vienen realizando las ciudades, y que han dejado su huella en los planes y proyectos estratégicos que estas aplican. Algunos proyectos y metodologías han demostrado un alto grado de eficacia y compromiso con la solución de los problemas y la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

Son pues esos proyectos y metodologías el objeto del conocimiento de una red de ciudades que quieren compartir información estratégica para posicionar su futuro.

El tiempo industrial que dejamos atrás no podía gestionar ciertas contradicciones que los nuevos tiempos dejan de ver como amenaza. Entre ellas las existentes entre lo local y lo global, que resolvemos gestionando lo glocal, o las generadas por sistemas de intermediación, que podemos resolver mediante el autouso, o también las que se dan entre centro y periferia, que conllevan soluciones metropolitanas, y de forma especial, las existentes entre lo real y lo virtual, o entre planificación y cambio, que gestionamos aplicando el modo estratégico de pensar y la revisión del plan según la dinámica de los cambios. Gestionar ciertas contradicciones ayer era inimaginable, pero hoy es un ejercicio de gestión del conocimiento que es fuente de valor añadido.

Otro frente de cambios para la praxis con que venimos pensando el futuro de lo urbano, deriva de la continua aparición de *nuevas tecnologías y métodos* que son de aplicación a nuestro menester, y que nos permiten renovar y ampliar la gobernanza, disponer de nuevas herramientas para pensar la ciudad, asignar nuevos roles a las Oficinas de Estrategia, y ayudar a integrar, Plan, Pensamiento y Proyecto.

Gobernanza con liderazgo

La gobernanza bien liderada se revela como una práctica clave para pensar el futuro de la ciudad y concretar los proyectos estratégicos. Su definición, más allá del análisis de actores, está en evolución y las diferentes experiencias de las ciudades son un

referente que genera conocimiento y valor añadido. Se han recogido un conjunto de experiencias de gobernanza vinculadas a la movilización de recursos, a la mejora de la participación, al ejercicio del liderazgo, a la búsqueda de inversores para proyectos concretos, a la movilidad de los recursos y su uso eficiente, a mejorar la motivación y compromiso de la ciudad, y a crear complicidad entre actores y administraciones.

En este marco es clave la aportación de las TIC a la comunicación y participación, a la mejora de procesos internos de la administración, y para dar información a la ciudadanía y buscar su colaboración facilitando el autouso y otras soluciones en la red.

Nuevas herramientas para pensar la ciudad

La era digital cambia el método y las herramientas utilizadas hasta ahora para pensar y proyectar el futuro estratégico de las ciudades. Tecnologías como la georreferenciación son imprescindibles para gestionar y tomar decisiones sobre todo lo ubicado en el territorio, y avanzan tan deprisa que expulsan a la brecha digital a las ciudades que no renuevan continuamente su apuesta para incorporar esas tecnologías al pensamiento urbano.

En este apartado, y por su evolución, merecen especial atención los Sistemas de Información Geográfica, (SIG o GIS, en su acrónimo en inglés) entendidos como un conjunto organizado de hardware, software, y datos con referencia geográfica vinculados a lo social, económico, cultural, y otros, y diseñado para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar en todas sus formas la información geográficamente referenciada, resolviendo problemas complejos de planificación y gestión. La información en el SIG local se representa con capas relacionadas entre si, y divididas en grupos según las respuestas previstas del sistema, con agrupaciones de datos que nos permiten considerar la gestión integral, y la incorporación al sistema de información estratégico de:

1. Contenido cartográfico.
2. Información catastral.
3. Imágenes de satélite, fotogramétricas, y de actualización continua
4. Equipamientos y sitios de interés urbano.
5. Información geoestadística y estadísticas socioeconómicas.
6. Desarrollo Urbano y Carta Síntesis.

7. Información de Desarrollo Urbano.
8. Información de Finanzas.
9. Información de Obras Públicas.
10. Mapas de las desigualdades sociales.
11. Mapeo de la criminalidad y de la seguridad ciudadana.
12. Mapas verdes.
13. Sistemas de intervención integral de barrio.
14. Corresponsabilidad fiscal.

Las herramientas SIG permiten a los usuarios/as situar, visualizar y relacionar sobre el territorio datos provenientes del catastro, del entorno de desarrollo económico y social y de las diferentes líneas de pensamiento estratégico urbano, crear consultas interactivas, acceder a funcionalidades de análisis y presentar los resultados de las operaciones realizadas.

Herramientas como Mapserver, Geopista, QGIS, son ejemplo de sistemas de información con referencia geográfica y de software libre, que facilitan la gestión municipal georreferenciada y ofrecen servicios de información on-line a la ciudadanía, utilizando la cartografía local.

Nuevos roles de la OPEU (Oficina de proyectos estratégicos)

La OPEU, Oficina de proyectos estratégicos urbanos, tiene la misión de pensar el futuro de la ciudad para que la ciudadanía mejore su calidad de vida. Para ello promueve la participación de todos los actores en la definición de los lineamientos de futuro y posterior concreción de estas líneas en proyectos estratégicos.

Para que la ciudadanía vea mejorada su calidad de vida, esos proyectos tienen que integrarse a la realidad. Que ello suceda, depende de la evolución de un conjunto de factores como: el liderazgo del proyecto, la capacidad gerencial, la financiación, la calidad y compromiso de los actores, y la oportunidad de las agendas, entre otros.

La reflexión anterior abre un conjunto de nuevas actividades en las OPEU's comprometidas con la concreción práctica y la implementación de los proyectos que

mejoraran la calidad de vida de la ciudadanía. Estas actividades no son uniformes para todos los proyectos y cada Oficina las define y aplica de modo particular, pero tiene mucho interés compartir el conocimiento generado por la *praxis* de las distintas oficinas de las ciudades que pertenecen a la misma red.

Conviene conocer buenas prácticas que además de contemplar a la oficina de proyectos como planificadora, proyecte su virtualidad para llevar a cabo la gestión relacional que en cada caso sea necesaria para la implantación de los proyectos, la incubación de los mismos, la búsqueda de apoyos iniciales y de sinergias multiplicadoras, la identificación de liderazgos y de actores claves.

En definitiva, se trata de compartir experiencias de las OPEUs en relación a su nueva función, pero también respecto a la implantación de proyectos. Conocer y compartir aspectos que tienen que ver con gestar acuerdos, activar complicidades, gestionar lobbys, incubar los proyectos, identificar y trabajar con los “socios” del proyecto, identificar liderazgos adecuados para cada proyecto, entre otras acciones de gestión que impliquen la acción directa de la Oficina y la preparación del terreno.

Los proyectos estratégicos urbanos tienen tres momentos: definición y diseño, implantación, y explotación y madurez. Hay que determinar el papel que las OPEU’s deben jugar en cada fase y conocer la eficacia y resultados de la participación encomendada, así como de los resultados y los objetivos de cada proyecto en sus distintas fases.

En esa tarea nos podemos ayudar de un conjunto de herramientas digitales, como los cuadros integrales de mando, la inteligencia de negocios aplicada a la gestión local, que en el argot empresarial se conoce como bussines Inteligent (BI), los sistemas de comunicación y reporte, y la explotación de datos.

Estos sistemas combinan información de distintas fuentes y pueden facilitar la visión integral de la situación del municipio, haciendo un análisis proactivo mediante una representación gráfica de datos. Esos datos se transforman en conocimiento, y con la experiencia de los técnicos y expertos se convierten en una poderosa herramienta para toma de decisiones y acciones correctivas.

B.- Elementos relacionados con el contenido de las estrategias aplicadas a proyectos estratégicos

El segundo grupo de elementos a tener en cuenta al seleccionar y analizar información con el propósito de convertirla en conocimiento, son los relacionados con el contenido de las estrategias aplicadas mediante los correspondientes proyectos.

Aunque el pensamiento de lo estratégico urbano ha de ser inter y multi disciplinar, puesto que esas son las características de la realidad urbana, muchas ciudades vinculan esa realidad con el urbanismo, y no es difícil llegar a confundir el pensamiento del futuro de la ciudad con el planeamiento urbanístico.

Hay proyectos que van a tener una componente poderosa de ordenación urbana, y otros la tendrán en relación con el empleo y el desarrollo económico, con la seguridad, con la capacidad de innovar y de emprender, con la sostenibilidad, o la mejora de la conectividad.

Algunas redes de ciudades, como CIDEU, han ideado categorías para identificar el componente principal de los distintos factores que pueden conformar un proyecto estratégico.

Las categorías aceptadas son:

Áreas metropolitanas

Cohesión social

Cultura y deporte

Educación

Energía

Gobernanza

Innovación

Marca Urbana

Medio ambiente urbano

Movilidad y transporte

Nuevas tecnologías

Organización administrativa municipal

Promoción económica y empleo

Regeneración urbana

Sanidad

Servicios urbanos

Sostenibilidad

Turismo

Urbanismo

En resumen, podemos descubrir información en proyectos estratégicos de especial relevancia metodológica, o con una componente sectorial determinada. También podemos cruzar a manera de matriz elementos de los dos ámbitos.

3. Criterios para identificar buenas prácticas

Conviene especificar que entendemos por buena práctica, pues si se trata de compartir información estratégica para pensar lo urbano, la práctica no se entiende tanto como la actividad realizada por buenos profesionales, cuanto por las cualidades objetivables de un proyecto, ya que es el proyecto el que produce impactos sobre la realidad que la ciudadanía puede apreciar y valorar.

Desde el punto de vista de las metodologías del aprendizaje, asociar la práctica al proyecto, nos conduce al aprendizaje por observación y análisis de Casos.

Otro asunto a discernir es si los proyectos a analizar deben ser en su totalidad exitosos, si no es posible aprender del error, y si no es bueno partir del supuesto de que todo éxito es mejorable.

Aceptado este marco de trabajo, concretamos que los proyectos a analizar deben seleccionarse considerando los siguientes criterios:

Debe poderse medir el impacto que el proyecto de referencia ha producido en el entorno para el que fue previsto sea cual sea la fase en que se encuentre, sea está la creación, implantación o desarrollo.

El impacto en cuestión se debe poder comparar con el que nosotros perseguimos, y poder adecuarlo a nuestras expectativas.

El proyecto debe ser observable aún en aquellos factores estratégicos que permanecen ocultos a la observación sencillamente táctica.

El proyecto observado debe presentar un entorno que facilite nuestra propia síntesis.

Los costes del proceso de modelización deben ser asumibles.

Estas condiciones se cumplen bien cuando las ciudades de entornos afines, sea por su proximidad geográfica, por sostener elementos de identidad común, como el idioma, la posición geoestratégica, y otros, se organizan en red con el compromiso de compartir información estratégica para gestionar el conocimiento común.

Se trata de generar una base de datos que facilite los primeros contactos en relación con proyectos de interés estratégico.

Todavía en vía virtual es posible profundizar en la información, antes de formalizar encuentros con la institución que gestiona el proyecto en su fase en que encuentre, o si fuera posible en fases anteriores.

En el tercer momento se pueden producir encuentros, o realizar acuerdos de beneficio mutuo entre ciudades que desarrollan proyectos con la teleología común de buscar el bienestar de sus ciudadanías.

Consideramos que el mejor vector para compartir el conocimiento estratégico urbano, es el proyecto estratégico. La consecuencia en metodología didáctica, es la necesidad de preparar los proyectos que van a ser referencia del aprendizaje, para que puedan

ser observados y analizados en forma de casos, de modo personalizado, no siempre síncrono, con un fuerte componente de red, y utilizando las ventajas de las herramientas de Internet para gestionar las contradicciones aparentes entre lo real y lo virtual.

4. Personas, Instituciones, Ciudades que tienen, aplican, o conocen buenas prácticas en la zona mediterránea con preferencia aunque no con exclusividad.

La mediterránea presenta fuertes diversidades y antagonismos, pero también tres elementos que recorren la región y le aportan cierta cohesión, el mar, sus ciudades y la dieta. Sabemos que las ciudades presentan una gran capacidad para la cooperación, el trabajo en red, y para interpretar las necesidades y consideraciones de la gente por ser la administración local la más próxima a la ciudadanía.

Algunas ciudades de la mediterránea hace más de veinte años que vienen pensando estrategias urbanas para alcanzar y sostener una posición determinada y ofrecer a su ciudadanía condiciones de vida de una calidad determinada.

Algunas ciudades se han dotado de una oficina para la estrategia, con diversos grados de autonomía y dependencia de las administraciones locales correspondientes. En España, por ejemplo, funciona la subred de ciudades de la región ibérica de la red Iberoamericana de CIDEU, Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, que incluye a 107 ciudades de habla hispano portuguesa. Las ciudades de esta subred ibérica de CIDEU tienen todas oficinas para el pensamiento estratégico de lo urbano, se coordinan a través de Ebrópolis, la oficina de la ciudad de Zaragoza, y realizan al menos un encuentro presencial anual de gran utilidad para alimentar y poner en valor un sistema de conocimiento compartido en base a los proyectos estratégicos presentados por las diferentes ciudades de la red.

Conviene pues inventariar que correspondencia puede darse entre esta subred ibérica y otras redes o ciudades especializadas en el pensamiento de lo urbano en los otros estados de la región.

Como venimos comprobando el mejor vector para compartir el conocimiento estratégico urbano, es el proyecto estratégico. La consecuencia didáctica, es la necesidad de organizar una base de datos de proyectos con suficiente masa crítica, para apoyar un sistema de aprendizaje. Los proyectos deben poderse presentar en formato de caso, para que se puedan analizar desde cualquier nodo de la red, utilizando las ventajas de las herramientas de Internet.

A nivel de personas, hay que contemplar a los estudiosos de los temas urbanos, a quienes quieren dedicarse o se vienen dedicando profesionalmente a pensar las ciudades y a elaborar proyectos para su transformación, a los actores de la estrategia urbana, y a la forma en que cada barrio, y en cada proyecto, se concreta el concepto de ciudadanía en gobernanza.

A nivel institucional nos hemos referido ya a las oficinas que bajo diversos apellidos piensan lo estratégico urbano, que suelen dotarse de fórmulas organizativas sin ánimo de lucro, e incorporar un amplio espectro de actores estratégicos para facilitar la mejor participación de la ciudadanía en la elaboración de las propuestas estratégicas. Nos tenemos que referir también a las universidades y a la academia, a las organizaciones de empresarios y trabajadores. A los centros de innovación y transferencia tecnológica, a los centros de diseño, a la marca de la ciudad, y a las instituciones que son estratégicas para la vida urbana, como puertos y aeropuertos, zonas logísticas, y otras.

A nivel territorial contemplamos la ciudad como eje del pensamiento estratégico, pero tenemos presente lo que antes definimos como concurrencia territorial, es decir, las áreas en que varias ciudades presentan territorios con intereses comunes o contrapuestos, dando lugar a soluciones metropolitanas, a mancomunidades de servicios, o a espacios comunes de gestión.

El Centro de Transferencia del Conocimiento debe dotarse de un sistema o aplicación digital que da forma a la red de entidades locales interesadas en compartir el conocimiento y anticipar el futuro urbano deseable, que provea a los usuarios de elementos de método, así como de hard y soft, y de valores y buenas prácticas profesionales. El sistema contemplará los intereses de los tres niveles de usuario antes

descritos, y se basará en la confianza y libre puesta en común de la información estratégica.

5. Centro de Transferencia de Conocimiento de Málaga y el aprendizaje del método.

Un Centro de Transferencia del Conocimiento debe reflexionar sobre los cambios que afectan a la forma de pensar lo urbano, y compartir su reflexión con otras ciudades en red. Un conjunto de análisis epistemológicos a los que nos hemos referido, y que llevan a revisar el andamiaje teórico y metodológico que hemos utilizando en etapas anteriores. Pero tan importante como saber como se piensan las ciudades que aciertan al hacerlo, es saber generar y transferir el conocimiento sobre lo que las ciudades hacen para mejorar la calidad de vida de su ciudadanía. Es decir, compartir la praxis, y acertar con el método adecuado para hacerlo.

El tiempo de cambio e innovación es sobre todo tiempo de aprendizaje, y es el aprendizaje del método, la clave de los aprendizajes competitivos. Si la praxis es la concreción de los proyectos estratégicos, el estudio de los proyectos será la clave del método. Eso nos conduce a gestionar el conocimiento contenido en la base de proyectos de las ciudades, y sobre todo, a generar sistemas en red que permitan compartir el conocimiento de varias ciudades en red.

Debemos plantear por lo tanto cómo concretar los aprendizajes derivados de la observación de modelos, cuando estos tengan forma de “caso”, pues como tal puede tratarse un proyecto, desde el punto de vista pedagógico.

El proyecto es un vector de información muy interesante en el mundo global, cada día más intensivo en el uso de las tecnologías y herramientas de Internet, con las que podemos codificar aprendizajes interesantes que comporten una descodificación que invite a la innovación creativa, más que a la copia acrítica.

Las ciudades viven procesos de transformación dinámicos y continuos que no son evolutivos sino disruptivos, y el proyecto es el exponente más concreto de esos cambios. Mientras ayer hablábamos de los espacios industriales y se les caracterizaba

como polígonos periféricos, junto a residencias de baja calidad, hoy hablamos de espacios neoterciarios, concebidos con sentido de centralidad y caracterizados por un urbanismo denso, complejo, dotado de equipamientos e infraestructuras de buena calidad, con zonas verdes y fuertes exigencias de sostenibilidad. Son espacios vinculados a valores, con una capa digital que los hace inteligentes cuando la ciudadanía que los habita lo es.

El proyecto nos permite identificar las soluciones a problemas concretos, a la vez que medir el impacto que su implementación ha producido para aprender de ellos innovando para adecuarlos a nuestras realidades.

Contemplar el proyecto como vector del conocimiento para pensar estrategias urbanas, comporta conocer:

- El marco estratégico y de tendencias en que se sitúa el Plan que enmarca el proyecto
- El ámbito que se pretende transformar y su motivación
- La relación con otros proyectos en que se han concretado las estrategias y con el impacto y resultados obtenidos.
- El grado de implicación y consenso de los actores del territorio, así como las formas de participación y el grado de gobernanza alcanzado.
- Las herramientas y métodos utilizados
- Los medios usados para comunicar el plan y los proyectos de transformación a la sociedad en general.

Planteamos el proyecto estratégico como un buen vector para el conocimiento, es decir, como un elemento que contiene información que podemos extraer y procesar, incorporándola a algún eslabón de las cadenas de valor de nuestras propias organizaciones, para que produzca valor añadido.

Para que el proyecto estratégico actúe como vector de conocimiento, debemos recorrer las siguientes fases:

1. Definición del impacto y concreción de nuestros objetivos
2. Selección del modelo a observar de entre los proyectos observables
3. Observación del proyecto modélico y registro de la información significativa para el análisis.
4. Análisis crítico y relativo según el grado de implementación del proyecto y del impacto constatado en términos de resultados.
5. Síntesis creativa de la propia respuesta
6. Aplicación de los aprendizajes mediante la formulación e implementación del propio proyecto
7. Evaluación del resultado en función del impacto previsto

IMPACTO Y SELECCIÓN DEL CASO

El origen del pensamiento estratégico es la curiosidad y la interpretación cabal de los acontecimientos que conforman la realidad. A veces, percibimos los problemas de la ciudadanía y de nuestras ciudades y los asociamos a otras soluciones en otras ciudades. Otras veces, hacemos lo contrario, reconocemos lo que en otras situaciones han sido soluciones, y eso nos conduce a plantear mejoras en nuestro propio entorno. De una u otra forma, la curiosidad y la confianza en que podemos mejorar, están en la base de la mejora de las ciudades, porque son la base del aprendizaje. Pero el problema y su mejora es un discurso teórico si no va acompañado del concepto de impacto. Definimos y aplicamos la estrategia para alcanzar ciertos resultados, para añadir o detraer un determinado valor a las cadenas de valor sobre las que queremos obtener mejoras. Y ese valor añadido hemos de poderlo medir, y le llamamos impacto.

Determinar el impacto que persigue nuestra organización, conocer el impacto que ha producido en otras organizaciones otros proyectos, y asegurar la coherencia de los instrumentos de medida utilizado en ambos casos, es una de las claves para la selección de casos modelo. En el proceso de selección del caso a utilizar como referencia hay que tener en cuenta también las facilidades para la observación que

presente el caso, la idoneidad del mismo en cuanto a la homología de las situaciones y circunstancias en que se desarrollan unos y otros problemas, y su contenido estratégico.

La selección del proyecto modelo estará relacionada con el impacto que dicho proyecto ha generado en su entorno. Podemos identificar indicadores de resultados finalistas, como reducción del desempleo, nivel de ingresos, incremento de la esperanza media de vida, tasas de escolarización, niveles de contaminación, uso del transporte público, Km. de ciclo vías, pernoctaciones, etc. También podemos identificar resultados de impacto que tienen efectos secundarios

En correspondencia, tendremos que determinar qué impactos concretos ha de producir nuestro proyecto, y qué variables e indicadores los medirán, teniendo presente que los indicadores han de ser: específicos, medibles, accesibles, relevantes y temporalizables.

OBSERVACION

La primera condición para la selección de un caso es que podamos observarlo adecuadamente. Proponemos la creación de una base de datos de proyectos adecuados a las necesidades de cada red de ciudades, con la información de los proyectos que la red haya decidido tomar como modelos. Es clave disponer de buscadores adecuados a la tipificación inteligible de los proyectos para que puedan ser bien identificados y accesibles.

Identificado el proyecto y las fuentes de información para su observación, será importante establecer las limitaciones del proyecto modelo y cómo inciden o no en una aplicación coherente en el entorno del proyecto propio.

El proceso de observación ayudará a decidir si el proyecto que propuesto como eje central del aprendizaje es adecuado para lograr los objetivos propuestos.

Tendremos que observar la posición relativa de todos los actores implicados en el proceso para identificar a priori los beneficiarios, los que se van a considerar perjudicados y se opondrán a propuestas similares, y quienes quedan incluidos y excluidos del marco general de la misma.

La observación es la manera de leer el escenario e identificar si los objetivos planteados al inicio del proyecto modelo se han cumplido y poder determinar los factores tanto internos como externos que afectaron al proceso. Con ello se puede construir un paralelismo con nuestro proyecto y empezar a transferir, de manera creativa, conocimiento y aprendizajes.

En esta fase es interesante poder contactar con personas y con profesionales que hayan liderado los proyectos modelo ya que ellas aglutinan conocimiento estratégico.

Las actividades a desarrollar en esta fase comportan:

Valorar el proyecto modélico mediante la documentación y los contactos disponibles para poder responder sobre qué, quién, porqué, cuándo, cómo, cuánto y donde, se producen los acontecimientos de referencia.

Recabar información estratégica, es decir sesgar la información que se puede considerar clave, en el entorno y con las prioridades en que se produjo el caso de referencia

Acceder a las fuentes de interés llevando a cabo una búsqueda en Internet y otros entornos documentales, y contactando con responsables del proyecto.

Registrar, organizar y clasificar las fuentes de información utilizadas.

ANALISIS

Cuando disponemos de la información y la hemos organizado la compartimos con el equipo de análisis para incorporar los distintos enfoques que pueden enriquecerlo.

Realizamos el análisis partiendo de la secuencia básica que ha seguido el proyecto modelo, su estructura lógica y la cadena que relaciona objetivos y resultados. También podemos reconstruir las herramientas de análisis que se utilizaron en la matriz de análisis estratégico, la de coste-beneficio, u otras.

Las actividades a incorporar en esta fase son:

Definir los objetivos, porque saber si los que constan en el proyecto modelo objeto del análisis, tienen una línea de referencia con nuestra propuesta de proyecto, de donde podamos inferir las posibilidades su éxito. Sabemos que no hay dos proyectos iguales y que por ello, el análisis de los objetivos e indicadores del proyecto modelo no nos permitirán hacer una traslación mimética de resultados, pero si conocer los puntos neurálgicos que debemos tener en cuenta.

Realizar un análisis de los participantes para determinar los beneficiarios directos, los beneficiarios indirectos y determinar también si pueden existir perjudicados con el proyecto. Mediante el análisis de los participantes vamos a conocer a los actores, y descubrir sus expectativas.

Llevar a cabo un DAFO para ver la prospección del escenario en que se enmarca el proyecto y determinar las fortalezas-debilidades y las oportunidades-amenazas

Definir el entorno interno que hace referencia a las fortalezas y debilidades y en el que ubicamos temas relacionados con la organización y el equipo de trabajo involucrado, y el entorno externo, referido a las oportunidades y amenazas, que valora el ámbito político, económico, social, los aspectos legales, la tecnología y los beneficiarios etc. dependiendo de los temas que afecten directamente al proyecto. Una vez tengamos la matriz DAFO confrontaremos los cuatro cuadrantes y formularemos conclusiones.

La cuarta actividad de esta fase del aprendizaje por observación de modelos es llevar a cabo un análisis de concurrencias, entendidas como impactos que se acumulan en un momento dado, al converger varios actores que promueven sinergias capaces de producir un impacto mayor al resultado potencial que cada actor conseguiría de manera independiente.

La quinta actividad es realizar un análisis de lógica secuencial para dejar huellas sobre los pasos seguidos, y el orden en que se han ejecutado. La lógica secuencial nos permite identificar el ritmo y los diferentes equipos que hay que asegurar.

Por fin, la sexta actividad del análisis es la confección de la propia Guía de aprendizaje, donde se depositan todos los conocimientos y aprendizajes que hemos realizado en el proceso de observación y análisis del proyecto.

SINTESIS

En esta fase construimos nuestra propia respuesta, es decir nuestro propio proyecto. Es el momento de rescatar lo esencial porque las buenas ideas se deben explicar de una manera sencilla y breve.

Hay muchas maneras de sintetizar lo aprendido en las fases anteriores y volcarlo en un proyecto propio, pero conviene tener en cuenta que debemos generar la información sobre nuestro proyecto que se deriva de observar y analizar el proyecto modelo. Además de aplicar lo aprendido aprovecharemos la oportunidad para aplicar mejoras sobre lo que hemos observado, es decir, para mejorar la experiencia del proyecto modelo.

Los documentos de síntesis deben ser concisos y mostrar información concreta y relevante, que permitan formular la síntesis estratégica del proyecto.

En esta fase hemos de realizar las siguientes actividades:

Describir la ficha estratégica, para lo que antes habremos localizado los conceptos clave que se deben expresar en la misma. La ficha estratégica del proyecto debe resolver las principales cuestiones del encaje estratégico de nuestro proyecto en la ciudad, su entorno y el resto de proyectos. Esta ficha será el primer documento al que accederá cualquier persona que quiera consultar el proyecto

Analizar la rentabilidad económica y en otros términos de valor, en la dimensión de coste y beneficio.

Analizar la rentabilidad social, porque más allá de la rentabilidad económica, los proyectos urbanos deben incidir en rentabilidad social. Al sintetizar nuestro proyecto debemos apuntar los beneficios sociales que se obtendrán como resultado de su puesta en marcha. La rentabilidad social ha de calcularse en base a un conjunto de indicadores o variables de control como la mejora de calidad de vida, la reducción de tiempos de los desplazamientos, la mejora del ratio de delincuencia, la reducción de la siniestralidad etc.

En tercer lugar debemos Redactar la síntesis. Como si se tratara de un plan de negocio, hemos de ser capaces de expresar y definir el proyecto y su alcance en un breve documento

Por fin tenemos que redactar el proyecto. En esta actividad deben participar diferentes equipos de trabajo para asegurar que se recogen las concurrencias departamentales, de la iniciativa pública y privada, sectoriales, y las sinergias con el entorno inmediato del mismo.

En esta etapa de aprendizaje debemos recabar la información del proyecto modelo, analizar la idea, los objetivos, los actores, los indicadores y los costes. Con esa información es más fácil fijar los objetivos de nuestro proyecto y tener elementos de base para diseñar los indicadores. Después realizaremos una planificación simple para poder aportar un presupuesto estimado del proyecto.

Este documento se concibe como un instrumento de comunicación, que en su caso podremos utilizar para compartir y convencer a otros de la importancia del proyecto en la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía

APLICACIÓN

La agenda para la implantación del proyecto es uno de los instrumentos principales para el control y seguimiento de la ejecución. Cuanto más concreta sea y más realista mayor control del proyecto dispondremos.

Debemos fijar una secuencia de pasos para poder llevar a cabo una aplicación coherente del proyecto, no obstante podemos recordar la agenda de nuestro proyecto modelo, sus aciertos y sus fracasos

Como la aplicación del proyecto afecta a numerosos actores, debemos tenerlos en cuenta a la hora de construir la programación. Se trata de planificar la sincronía entre todos y asegurar las concurrencias que repercutan en un mayor éxito.

En esta fase realizaremos las siguientes actividades:

Redactar la agenda para asignar un periodo de tiempo y unos plazos a cada acción concreta

Estructurar los indicadores que se convertirán en el sistema de control del seguimiento tanto de la implantación del proyecto como del impacto en la ciudad. Por tanto es conveniente generar indicadores para ambos propósitos. Para ello hay que seleccionar los objetivos que estructuran el proyecto para tener claro el punto de partida. Una vez tenemos los objetivos hay que relacionarlos con las variables que usaremos como medidores de la eficiencia del proyecto para medir el impacto en el entorno y los beneficios que comportará en la calidad de vida de las personas. Para cada indicador hemos de fijar valores cuantitativos y cualitativos de partida y los valores cuantitativos y cualitativos de resultado, para conocer la evolución del mismo a través de las variaciones en los indicadores.

EVALUACION

Implantar un proyecto supone lograr resultados, compararlos en el tiempo con los inicialmente previstos, y enriquecer con ello el aprendizaje y el pensamiento de lo urbano.

6. Factores críticos para el sistema de transferencia del conocimiento común

Conciencia de red



Buena elección del vector de conocimiento común: El proyecto estratégico

Selección y formación de managers de comunidad en cada territorio

Sistema basado en un aplicativo digital

Selección y organización de un conjunto de casos para el aprendizaje de modelos

Encuentro con otras redes homólogas

Plan de implantación de la metodología

Creación de casos modélicos

“LAS ALIANZAS ESTRATÉGICAS, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA Y GOBERNANZA MULTINIVEL”

BREVE CURRICULUM DE D. CLAUDIO CALVARESI

Claudio Calvaresi es Licenciado y Doctor en Planificación Urbana (1992). En la actualidad es Director de la Unidad de Investigación de Políticas Urbanas en el IRS (Istituto per la ricerca sociale). Es profesor de Análisis de Política Urbana y Territorial de la Facultad de Arquitectura, en el Politécnico di Milano.

Sus principales campos de interés son: la regeneración urbana, la planificación estratégica, planificación de la comunidad y la evaluación de las políticas territoriales.

Ha estado a cargo de varios proyectos de investigación en el campo de los procesos de desarrollo local: la planificación estratégica, la planificación urbana (asistencia técnica en el diseño de la regeneración urbana y programas de desarrollo para los municipios de tamaño pequeño y medio), los programas de desarrollo territorial y políticas, planificación de Comunidades (diseño y gestión de procesos grupales de participación pública y la participación ciudadana en los proyectos, planes, y las políticas, a nivel local, urbano y territorial).

Ha sido miembro de los equipos de investigación que participan en proyectos de investigación financiados por la Comisión Europea: 5^a PM, PF 6 de ESPON, de la DG Regio. También es evaluador del programa de cooperación transnacional del Sur-Este de Europa.

Es autor de artículos e informes sobre los procesos de planificación y análisis de políticas.



PONENCIA

PENDIENTE