
Programa de formació de directius/ives i comandaments
de l'Administració Local

Planificació estratègica per a directius/ives públics i públiques

Maria José Bonet



**Diputació
Barcelona**

Índex

Introducció	3
Competències i objectius.....	4
Mapa conceptual	5
1. Conceptualització de la planificació estratègica	6
1.1. Origen i evolució de la planificació estratègica	6
1.1.1. Cap al nou model gerencial a l'Administració Pública	6
1.1.2. Cap a la gestió relacional de l'Administració Pública	8
1.2. El significat de la planificació estratègica	9
1.3. Els elements centrals de la planificació estratègica	10
1.3.1. El caràcter anticipatiu.....	10
1.3.2. La missió	10
1.3.3. La visió.....	11
1.3.4. Els valors compartits	12
1.4. Els actors de la planificació estratègica.....	14
1.4.1. Els/Les responsables del procés	14
1.4.2. Els actors implicats.....	15
2. El procés de planificació estratègica.....	17
2.1. El procés d'elaboració del pla	17
2.1.1. L'organització i la identificació dels aspectes crítics	17
2.1.2. Diagnosi interna i externa	19
2.1.3. La determinació d'escenaris i d'objectius	24
2.1.4. El disseny d'estratègies.....	27
2.2. El procés d'execució del pla	29
2.2.1. El disseny i l'estructuració de projectes	29
2.2.2. L'organització i la metodologia de l'execució	32
2.2.3. Presentació i difusió	33
2.2.4. Seguiment i avaluació	34
2.3. Condicionants en el procés de planificació estratègica	37
3. La planificació estratègica com a eina de la gestió pública	40
3.1. El cicle de la planificació	40
3.2. Nivells de planificació estratègica	41
3.3. Planificació estratègica versus planificació operativa	45
3.4. La gestió estratègica com a gestió de xarxes	46
Glossari	50
Per saber-ne més.....	52
Referències bibliogràfiques.....	54

Introducció



Atenció

La planificació estratègica és un mètode per facilitar la presa de decisions, fonamentalment a mig i llarg termini. És aplicable tant a organitzacions com a territoris, en l'àmbit públic, en el privat o el del tercer sector, i per a grans programes o petits projectes.

Es tracta essencialment de la concreció metodològica d'una forma d'**analitzar la realitat i orientar-se al futur** com és el pensament estratègic: conèixer com som per decidir, entre les diferents possibilitats d'evolució que tenim, com volem ser un cop transcorregut un període determinat de temps i fer allò que cal fer per arribar-hi de la manera més adequada als nostres interessos.

En l'àmbit de les organitzacions públiques que aquí ens ocupa, la planificació estratègica es basaria, per tant, en:

- El coneixement profund de la situació actual de l'organització (**diagnosi**).
- La projecció d'un horitzó de futur per a la mateixa (establiment d'**escenaris** i d'**objectius**).
- La determinació de la forma més adequada de dur a terme la transició entre la situació actual i l'horitzó perseguit (**disseny d'estratègies**).

Tot això seguint un procés ordenat i d'anticipació (planificació), que ha d'atendre qüestions com la influència de l'entorn, la disponibilitat de recursos o la voluntat de canvi de qui forma part de l'organització. En aquest sentit, un procés de planificació estratègica serà més sòlid i, en conseqüència, tindrà majors probabilitats d'èxit si es realitza amb la participació de totes les parts implicades en l'organització.

El coneixement del procés i de les eines de la planificació estratègica, però, té una doble importància per als/a les directius/ives públics i públiques en tant que representen un suport de gran vàlua per a la presa de decisions no només a l'hora de gestionar el seu departament/la seva àrea (planificació de l'organització) sinó també les polítiques que aplica en el territori corresponent (planificació territorial/sectorial).

Aquest curs es centrarà en l'aplicació de la planificació estratègica a les organitzacions públiques, sigui des d'una perspectiva global (un ajuntament, per exemple) o des d'una perspectiva sectorial (àrea/departament/servei específic). Cal insistir, però, en el fet que no hi ha diferents tipus de planificació estratègica, sinó **aplicacions en àmbits diferents**, de manera que els conceptes i els principis que s'aplica varien poc en general d'un cas a un altre.

Competències i objectius

L'objectiu general d'aquest curs semipresencial és dotar els/les directius/ives públics i públiques dels coneixements i de les habilitats necessàries per a la direcció de processos de planificació estratègica de cara a la presa de decisions en els seus àmbits de responsabilitat.

Aquest objectiu es relaciona amb l'assoliment de la **competència professional** de gestió eficient de recursos públics (nivell C), tal i com l'ha definit la Diputació de Barcelona en el seu *Diccionari de Competències*.

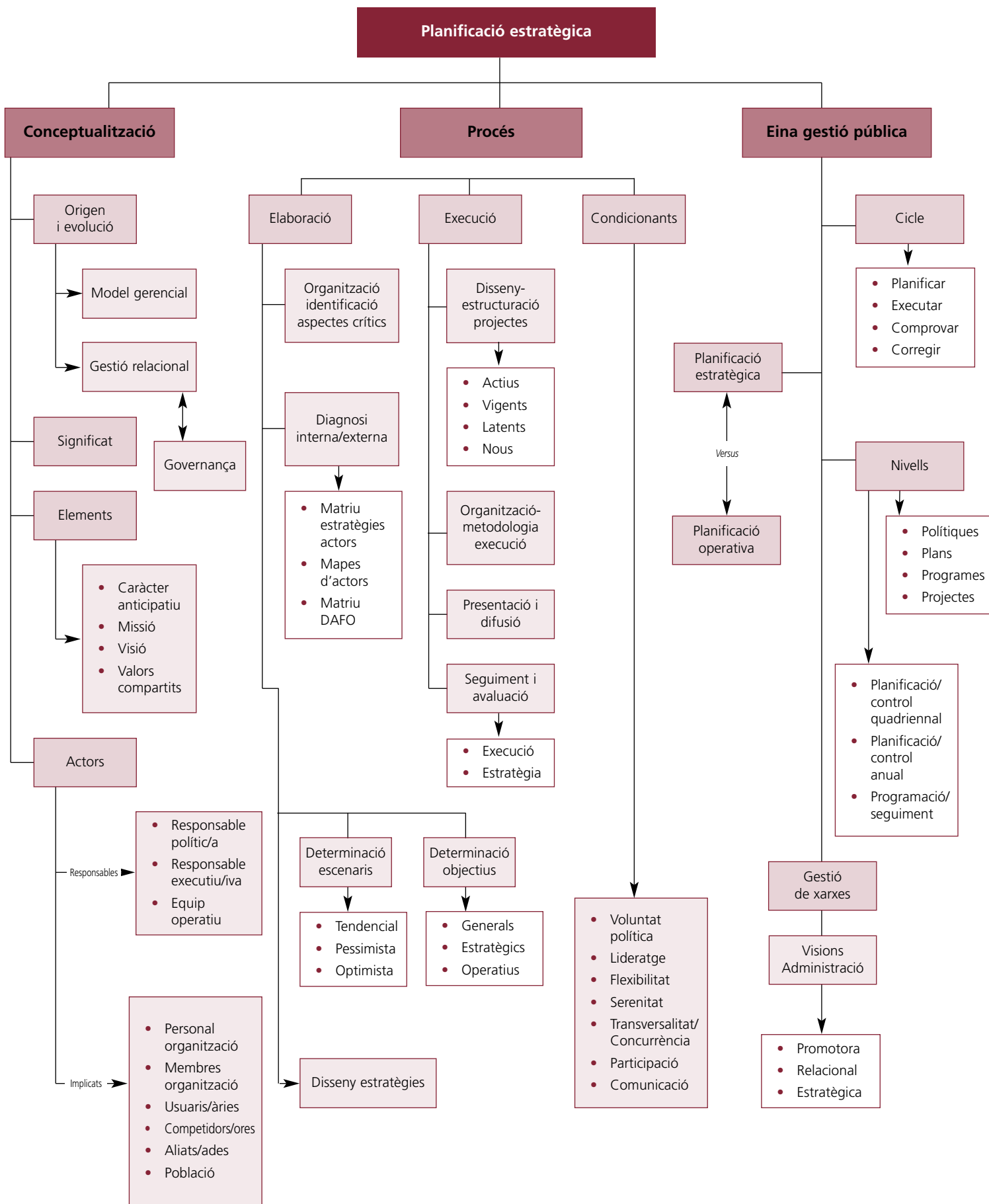
En tot cas, per assolir aquest objectiu general i aquesta competència, s'espera que, com a directiu/va públic i pública, s'aconsegueixi arribar als següents **objectius específics**:

- Adquirir els coneixements teòrics sobre l'origen, l'evolució i els fonaments de la planificació estratègica.
- Entendre la lògica del procés de planificació estratègica i les seves diferents fases i elements característics, així com els seus condicionants.
- Conèixer i aplicar les principals eines que s'utilitza habitualment en un procés de planificació estratègica de les organitzacions.
- Assolir els coneixements suficients per realitzar o dirigir un procés de planificació estratègica en contextos diferents.
- Integrar la planificació estratègica en el conjunt de coneixements i d'instruments necessaris per a una millor gestió de les organitzacions públiques.



Està orientada a definir, a partir dels objectius estratègics determinats per a tota l'organització o la seva àrea de responsabilitat, les línies d'actuació que cal desenvolupar per assolir els objectius previstos, dimensionant els recursos necessaris, els terminis i les prioritats en la seva execució.

Mapa conceptual



1. CONCEPTUALITZACIÓ DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

Aquest primer apartat es centrarà en conèixer els orígens i el significat de la planificació estratègica, així com els seus elements i actors principals.

1.1. ORIGEN I EVOLUCIÓ DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

La planificació estratègica, com en general tot allò que fa referència a la paraula *estratègia*, té el seu origen en un passat molt llunyà i es vincula de manera molt directa al món militar.



Atenció

La seva translació des de l'estratègia militar al *management* empresarial es va produir durant la segona meitat del segle xx, de la mà de la teoria de jocs aplicada a l'empresa.

En aquells anys, malgrat ser de creixement econòmic, la percepció sobre l'empresa i la forma de gestionar-la es començà a vincular a la idea que l'entorn ja no era estable i favorable sinó que, al contrari, els **canvis** en el context començaren a ser freqüents i accelerats. Alhora, es va notar una **competència** cada cop més ferotge per guanyar quotes de mercat, tot i que aquest es trobés també en expansió.

És per això que l'interès dels analistes empresarials es focalitzà en una vinculació més estreta entre objectius i mitjans per guanyar eficiència i reduir incerteses. En aquest àmbit, una de les obres pioneres va ser *Strategy and Structure* (Chandler, 1962), en la qual es començà a veure la planificació estratègica com un eix d'orientació amb què establir objectius i línies d'actuació de l'empresa de forma conjunta i integrada, i sobre el qual caldria definir l'estructura organitzativa i la disposició de recursos més adequada per mantenir-se i progressar en el mercat.



Per aprofundir en aquests aspectes, es pot consultar el llibre *Strategy and Structure*, d'Alfred D. Chandler (1962).

1.1.1. Cap al nou model gerencial a l'Administració Pública

A partir d'aquell moment, la mirada estratègica s'incorporà de manera progressiva i imparabile a la gestió empresarial i seria, en gran mesura, la llavor que permetria l'expansió de les principals escoles de negocis del món. Tot plegat va conduir a un *boom* de la planificació estratègica que, afavorit per la necessitat de reestructuració econòmica i reinvençió empresarial com a conseqüència de la crisi dels anys setanta, es manifestà tant en el desplegament de noves i cada cop més sofisticades metodologies al servei de la planificació estratègica com en l'expansió de la seva aplicació a tot tipus d'organitzacions, en especial l'Administració Pública i, posteriorment, les entitats sense afany de lucre.

Una fita clau d'aquell moment (començaments dels anys vuitanta) va ser la publicació de Michael Porter (1980). En el seu llibre, hi desenvolupa la idea que la supervivència d'una empresa en un entorn hostil, amb adversaris cada cop més nombrosos i agents (*stakeholders*: proveïdors/ores, clientela, ens reguladors, etc.) cada cop més exigents, rau en la seva **capacitat competitiva**. Aquesta esdevé el paradigma principal de la gestió. Un paradigma que apropa encara més el terreny de joc empresarial al militar i que es manté força vigent en els nostres dies, si bé s'ha anat matisant amb visions més flexibles com la gestió relacional o la responsabilitat social corporativa.



Per aprofundir en el concepte de capacitat competitiva de la gestió empresarial, s'aconsella consultar el llibre *Estratègia competitiva* (Porter, 1980).

No és casualitat, però, que fos precisament en aquells anys quan va sorgir amb força el **paradigma de la competitivitat** en l'àmbit de l'Administració Pública. El qüestionament del paper del govern, que tenia com a estàndards les administracions Reagan als Estats Units i Thatcher al Regne Unit, provenia de la feblesa competitiva que s'atribuïa als ens públics en tant que prestadors de serveis a la població. En el nou entorn, es considerava que l'eficiència manava sobre l'equitat i, per tant, calia un reposicionament estratègic del sector públic, en el que primés aquesta darrera, per deixar el pas lliure al sector privat en dos sentits:

1. La seva reducció al mínim indispensable.
2. L'adopció del model de gestió empresarial.



És així com es va produir el pas del model burocràtic, vigent des de la creació dels estats-nació, al nou **model gerencial**. Paradoxalment, es podia considerar que la "nova gestió pública" o el "gerencialisme" passava a considerar-se la salvació d'un sector públic en retrocés: en la mesura que la prestació de serveis per part de l'Administració Pública assumís els preceptes i els instruments de la gestió empresarial, major disposició tindria per fer-se càrrec d'aquesta prestació.

Són els serveis de la teva organització prou competitius enfront dels que ofereix el mercat?

En el mateix sentit, l'any 1983 es va aprovar a la ciutat de San Francisco el que es considera el primer pla estratègic urbà; és a dir, un pla estratègic no de l'organització municipal, sinó de la ciutat en el seu conjunt. Un pla estratègic, liderat pel sector privat, que buscava igualment el reposicionament d'una ciutat en crisi en un context globalitzat, en el qual es començava a considerar també que les ciutats competien entre elles. Immediatament, altres ciutats nord-americanes i europees van iniciar processos de planificació estratègica similars, en la majoria dels casos, però, liderats ja des de l'àmbit públic. Barcelona, una de les pioneres, s'hi va afegir l'any 1988 amb el seu I Pla Estratègic Econòmic i Social, embrió de l'actual Pla Estratègic Metropolità.



Tot i així, la realitat va mostrar com la fórmula més utilitzada per aplicar el model gerencial als ens públics va ser, especialment en el món anglosaxó, la privatització directa o indirecta dels serveis.

Ens trobem, doncs, en un món en què totes les organitzacions lluiten d'una o altra manera entre elles: les empreses privades per al domini dels mercats; les administracions públiques amb les empreses (i també amb les ONG) per a la prestació de serveis; les ciutats per atraure població i inversions, etc. La planificació estratègica passa a ser el tòtem al qual es lliura tot tipus d'organitzacions per obtenir la preuada competitivitat que els permetrà sobreviure.

1.1.2. Cap a la gestió relacional de l'Administració Pública



Des del punt de vista de l'Administració Pública, però, arriba un moment en què la lluita per la competitivitat i l'eficiència topa amb una de les seves principals raons de ser: assegurar uns mínims de **qualitat de vida** (traduïts en disponibilitat de mitjans de vida i de serveis) per a tota la població. La consideració de la ciutadania com a clientela representa l'exclusió de facto en l'accés a determinats serveis d'aquells que no són prou solvents, alhora que es demostra que la simple privatització de serveis no condueix necessàriament a la major eficiència pretesa.

Existeix una certa ambigüitat en la traducció del mot anglès *governance*, que s'expressa com a "governança" o també com a "governabilitat". Existeixen altres expressions com "govern relacional" o "bon govern" que s'utilitzen de vegades com a equivalents.

Irromp llavors, tant en l'àmbit públic com en el privat, un nou paradigma, el de la **gestió relacional**, que, en el cas de les instàncies governamentals, s'associa actualment amb el concepte de **governança**.

Tot i que sembla difícil consensuar una definició d'aquest concepte, el que resulta interessant per a allò que ens ocupa en aquest curs és, seguint Centelles (2006), com "inherent a governança està veure el món, en el nostre cas la ciutat, com un conjunt d'escenaris situacionals en els quals opera una àmplia varietat d'actors autònoms i interdependents. Aquests escenaris evolucionen tensionats per forces de tipus econòmic i cultural, tant endògenes com exògenes. L'única manera eficaç d'incidir constructivament en aquests escenaris és mitjançant la formulació i implementació d'estratègies".

Si abans ens trobàvem amb un/a estratègia o un/a planificador/a, que era qui determinava la direcció que calia seguir per guanyar les batalles reals o simbòliques, avui ens trobem amb organitzacions intel·ligents que saben recollir el coneixement intern i extern, vincular i articular recursos, integrar i desenvolupar visions compartides, escoltar i comunicar; en definitiva, competir sobre la base de la **cooperació** i de l'establiment i la gestió de **xarxes**.



Participa la teva organització de xarxes rellevants per a la seva gestió?

Així doncs, el canvi de paradigma no suposa la pèrdua de vigència de la planificació estratègica en la gestió pública. Malgrat un cert desprestigi derivat de no pocs fracassos en la seva utilització, la planificació estratègica es manté encara com una pràctica útil per a la presa de decisions: per la solidesa i racionalitat dels seus fonaments i per ser un instrument especialment vàlid per "navegar" en entorns complexos, capaç d'incorporar nous enfocaments i nous instruments que li proporcionen la flexibilitat necessària per adaptar-se a cada requeriment de gestió.



A l'apartat final d'aquest material, quan s'aborda la gestió estratègica, es tornarà a tractar aquestes qüestions.

1.2. EL SIGNIFICAT DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA



Definició

El concepte de planificació estratègica, com ja s'ha comentat, es correspon amb una concreció metodològica del pensament estratègic i es pot definir com el procés pel qual, a partir d'un diagnòstic, es determina un seguit d'objectius coherents amb un escenari de futur possible i desitjat i es destria les diferents vies prioritàries que cal seguir per assolir-los.

Segons el centre de terminologia Termcat, la planificació estratègica és un "procés consistent a establir els objectius d'una organització, les polítiques i les actuacions previstes per assolir-los en un termini determinat, i els sistemes i instruments de control corresponents".



Una altra manera d'aproximar-se al concepte és analitzant les paraules que componen l'expressió *planificació estratègica*: si es parla de *planificació*, s'està fent d'un procés sistemàtic de determinació de fites, programació d'activitats i d'assignació de recursos. Ara bé, si es parla de *planificació estratègica*, és evident que s'hi està introduint algun element diferencial i específic.

Aquesta definició es troba al Vocabulari del Centre de Terminologia Termcat:

http://www.termcat.cat/dicci/pla_nificacio_estrategica/index.html.

Què hi afegeix el qualificatiu *estratègica* a la planificació? En la tasca de gestió, cal fer front a assumptes de naturalesa molt diversa:

- Hi ha la gestió del dia a dia, d'allò que és necessari per al bon funcionament de l'organització.
- De tant en tant apareixen qüestions urgents que cal resoldre el més aviat possible.
- Es du a terme actuacions que, sense ser imprescindibles, contribueixen a un millor funcionament general.
- I de tant en tant, ens permetem realitzacions accessòries, supèrflues que, malgrat tot, demanen un esforç de gestió.

Tots aquests assumptes es poden planificar. Fins i tot, en el cas de les urgències, és possible planificar mecanismes per donar-hi resposta si es produeixen. Però això no implica que s'està fent planificació estratègica. Perquè allò estratègic és allò que permet una transformació de l'organització d'acord amb una visió de futur determinada. Assenyalar algun assumpte, algun element de gestió o alguna actuació com a estratègic/a significa que es considera que assignar-hi recursos permetrà arribar abans i millor (de manera més eficient, més sostenible) a l'objectiu final.



Ets capaç de separar allò que és important d'allò que és urgent en la gestió de la teva organització?



Atenció

Per tant, quan s'aborda un procés de planificació estratègica, un es fixa en tot allò que pot fer avançar en la direcció desitjada, que acostia al futur que es vol per a l'organització. No té per què ser "tot", com moltes vegades sembla desprendre's de molts plans, mal anomenats *estratègics*, en els quals s'acaba incorporant totes les actuacions que es pot portar a terme.

1.3. ELS ELEMENTS CENTRALS DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

La diferència entre la planificació estratègica i qualsevol altre tipus de planificació també s'observa en la presència d'alguns elements que hi tenen un pes específic diferencial. Alguns d'aquests elements, com ara la missió, la visió i els valors de l'organització, es tracten també en profunditat en el curs d'Anàlisi estratègica per a directius/ives públics i públiques. És per això que alguns dels continguts són compartits entre ambdós cursos.

1.3.1. El caràcter anticipatiu

El caràcter anticipatiu és un d'aquests elements. No s'està davant d'una simple planificació d'actuacions i de recursos per assolir uns objectius prefixats: es tracta d'una planificació amb intenció, amb voluntat de canviar les coses i de no deixar-se superar pels esdeveniments.

És per això que la **prospectiva** juga un paper fonamental en tot el procés: no només imaginar el futur, sinó actuar per construir-lo.

En el cas de l'Administració Pública, suposa abandonar una mentalitat i una actitud fonamentalment reactiva i assumir un **rol de lideratge** que capgiri la seva projecció externa igual com ho fa amb l'organització interna (seguint la relació entre "estratègia i estructura" de Chandler a la qual es feia referència anteriorment).



És la teva organització més anticipativa que reactiva?

1.3.2. La missió

L'organització, en aquest marc, ha de fer explícita la seva missió, la seva raó de ser i d'actuar i delimitar l'espai que ocupa i/o vol ocupar en l'entorn en què opera. Posar negre sobre blanc la missió de l'organització ajuda a fixar els objectius comuns i a implicar-hi tots aquells que poden contribuir a assolir-la. També ajuda, òbviament, a focalitzar els esforços i els recursos, i a identificar tot allò que distregui l'organització del que li és consubstancial.



En el sector públic, la missió està molt determinada per la normativa, que estableix quin és el seu marc d'actuació i les diferents competències que se li atribueixen.

Per exemple, la missió d'una unitat organitzativa que té assignades les funcions relatives a la planificació, la gestió i l'avaluació dels serveis socials municipals està condicionada per la finalitat dels serveis socials recollida en la Llei 12/2007, d'11 de desembre (article 3.1): "Els serveis socials tenen com a finalitat assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, en el marc de la justícia social i del benestar de les persones".



Atenció

Aquest marc, però, no és suficient: cal la visió política que posi en valor i refermi el mandat legal adaptant-lo a la percepció de les necessitats i demandes de la ciutadania en cada cas i que faci evolucionar el mandat en compromís.



Així doncs, la missió s'explicitarà de tal manera que mostri amb claredat el perquè de l'existència i de la necessitat d'aquesta organització (consistori, àrea, departament, etc.), i la posicioni dins de l'entorn en què actua.

Sabeu què voleu ser en el futur a la teva organització?

L'Ajuntament de Reus, per exemple, ha definit la missió dels serveis socials en el seu Pla de Qualitat de Serveis Socials (publicat l'any 2009) de la següent manera: "Contribuir a promoure el benestar i la millora de la qualitat de vida de la ciutadania de Reus, tot garantint el principi d'igualtat d'oportunitats per a tothom, respectant i tenint en compte les habilitats i capacitats de les persones, prestant especial atenció a aquelles que es troben en situacions que no poden resoldre per elles mateixes, tot això mitjançant una atenció integral i d'acord amb la legislació vigent".



Aquest exemple reforça la idea, expressada a l'inici d'aquest document, que la planificació estratègica és un mètode que pot aplicar-se amb finalitats diverses, no només per elaborar "plans estratègics" pròpiament dits o, en altres paraules, és la **metodologia** utilitzada i no pas el nom el que atorga el caràcter estratègic a un pla.

Consulta una versió actualitzada a: <http://www.reus.cat/ajuntament/presentaci%C3%B3-8>.

1.3.3. La visió

Més enllà, però, d'aquesta concreció de la missió, l'element que aporta a un procés de planificació estratègica un caràcter més particular i l'associa amb una actitud proactiva és la visió. Aquesta indica on vol estar l'organització en el futur; suposa una declaració explícita de les seves aspiracions i voluntats vers el futur.

Es troba aquí, doncs, la intencionalitat assenyalada anteriorment, ja que la visió obligarà a no limitar-se a complir amb la missió, sinó a fer-ho promovent una evolució i, normalment, un nou posicionament de l'organització en el seu entorn.

En el cas d'una empresa, i en un exemple molt simple, no és el mateix adoptar la missió "obtenir beneficis proporcionant serveis de qualitat", que afegir-hi una visió com ara "assolir el lideratge del mercat a partir de la potenciació de les pràctiques socialment responsables".



En l'Administració Pública, novament, la visió ve marcada tant pels **límits jurídics** de la seva intervenció com per la **voluntat política** de l'Equip de Govern corresponent, que és qui acaba establint el camí que cal recórrer a llarg termini.

Sabeu, en la teva organització, com volen ser en el futur?

Seguint amb l'exemple dels serveis socials, l'Ajuntament de Reus concreta la visió d'aquests tal i com es mostra a continuació:

"Les persones en primer lloc

Els Serveis Socials facilitaran i vetllaran per garantir l'atenció integral a les persones i els seus drets a uns serveis universals adreçats a la ciutadania que, amb el suport professional, pugui disposar de totes les eines i dels recursos disponibles perquè sigui ella la que resolgui la situació en què es trobi respectant totalment la seva autonomia, dignitat i intimitat.

Es gestionarà l'acció protectora davant de situacions d'indefensió respectant al màxim la voluntat de les persones en tot el que sigui possible.

Construïm ciutat

Serem una organització que potenciarà la participació dels col·lectius i de la comunitat en la prevenció, l'atenció i la integració de les persones en l'entorn i procurarà sempre la promoció i el desenvolupament de l'autonomia personal en aquest àmbit comunitari.

Establirem les prioritats d'actuació social en el territori i es vetllarà per l'eficàcia, l'eficiència i la qualitat dels serveis prestats tant públics com privats amb els quals s'està coordinant l'acció social de la ciutat.



Organització adaptada a la realitat

L'organització serà un observatori permanent de les necessitats actuals i futures i creixerà de forma sostenible com a organització prestadora de serveis."

Consulta una versió actualitzada a:
<http://www.reus.cat/ajuntament/pressentaci%C3%B3-8>.



Atenció

En definitiva, la descripció de la missió i de la visió de l'organització ha de permetre emmarcar l'acció dels/de les directius/ives públics i públiques i les persones que en depenen jeràrquicament: els identifica clarament cap a on han de focalitzar els seus esforços i quins són els impactes desitjats sobre la ciutadania i sobre la pròpia organització.

1.3.4. Els valors compartits

Finalment, s'arriba a la pedra angular que ha de regir els elements anteriors i que, en gran mesura, atorgarà una personalitat pròpia i diferenciada a cada organització: els valors.

Els valors són els **principis** i **critèris bàsics** per a l'estructuració i al desplegament de tot el que cal dur a terme per complir amb la missió i assolir la visió acordades.



La teva organització ha explicat els seus valors i han estat acceptats per tothom?

Parlar de *valors* situa les persones en primer terme, tant les que participen en l'organització des de dins com les que s'hi relacionen des de fora.



Atenció

Els valors no es poden imposar: han d'estar fermament arrelats a l'organització, de manera que tothom que hi participa se'ls faci seus per convenciment, compromís i l'exercici d'un lideratge exemplificador.

Els valors no sempre es fan explícits en un pla estratègic, però aquest, en qualsevol cas, els ha de traspuar, como ho ha de fer l'organització en si mateixa, a través de la seva activitat i de la seva comunicació, fins i tot en la seva imatge corporativa. Més enllà de caure en la formulació de valors universals, que s'entenen assumits per tothom, es tracta de destacar aquells que l'organització vol transmetre efectivament amb cadascuna de les seves accions.

El Pla de Qualitat de Serveis Socials de l'Ajuntament de Reus ho fa, per exemple, de la manera següent:

"Consideració a la persona

L'autonomia, la dignitat i la intimitat són conceptes clau en el creixement de les persones; la consideració i l'amabilitat amb el tracte a tots els/les companys/anyes i ciutadans/anes és un valor inqüestionable a la nostra organització. Com també ho són l'honradesa i la lleialtat.

La comunicació

La comunicació, basada en el respecte de l'altre, la capacitat d'escoltar i l'assertivitat com a punt fort de les relacions que s'estableixen amb: la ciutadania-clientela; la nostra organització; les altres organitzacions i entitats.

Qualitat de servei

La qualitat entesa com a valor constant de progrés a la nostra organització propiciarà la innovació i la millora contínua. S'aconseguirà treballant amb criteris d'eficàcia i eficiència.

Ser permeable

Serem sensibles a la realitat canviant de les persones i de l'entorn per tal de garantir el servei adequat en cada situació.

Desenvolupament

El creixement i el potencial de tot el personal en l'àmbit individual, d'equip i de tota l'organització ha de ser dinàmic i continu per respondre les necessitats pròpies i de millora de l'organització.

Treball en equip

Potenciem el treball en equip donat que entenem que s'obté més bons resultats per als/a les usuaris/àries i treballadors/ores de la nostra organització.

Coordinació

La coordinació entesa com un valor d'anàlisi global i d'actuació integral. La nostra organització continuarà vetllant perquè es doni aquest valor.

Delegació

Volem que totes les persones que formen part de la nostra organització actuïn amb un màxim d'autonomia."

És evident, com mostra l'exemple, que la determinació dels valors no és una tasca senzilla. Sovint, vist des de fora de l'organització, resulta discutible considerar un "valor" alguns dels elements indicats com a tals, però allò important és si efectivament la forma d'actuar és congruent.

1.4. ELS ACTORS DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

En un procés de planificació estratègica, hi participa una gran varietat d'actors (*stakeholders*, en terminologia anglosaxona). Una categorització essencial diferenciaria entre aquells que:

- Tenen la responsabilitat de portar a terme el procés.
- S'hi veuen implicats de manera directa o indirecta.

1.4.1. Els/Les responsables del procés

Entre les persones responsables del procés, i en el cas d'una organització de l'àmbit públic, s'hi troba tres actors fonamentals.

Pot resultar també encertat parlar de tres *rols* fonamentals, ja que es pot donar que un mateix actor exerceixi més d'un rol. D'altra banda, alguns d'aquests actors poden ser individuals i d'altres, col·lectius.

- **Responsable polític/a:** exerceix el lideratge del procés de planificació, en tant que el requisit principal per al seu èxit és l'existència d'una voluntat política de repensar l'organització i enfocar-la de cara al futur. Sol ser, doncs, la figura impulsora del pla (encara que la iniciativa vingui d'algun altre actor) i la que ha d'assumir el compromís de portar a terme el que, en ell, s'hi estableixi.

En l'Administració Local, serà l'alcalde o alcaldessa per al conjunt de l'organització i el/la regidor/a corresponent per a l'àrea/al departament que li pertorqui (tot i que, en aquest cas, l'alcalde/essa seguirà tenint-ne la responsabilitat última).

- **Responsable executiu/iva:** es tracta de la persona o les persones que s'ha/han d'encarregar de dirigir el procés, donar-li l'encaix en l'organització i rendir comptes tant de la seva realització com de l'execució. Ens referim, principalment, al/a la directiu/iva de l'ens planificat. Lògicament, el seu paper es troba condicionat, amb diversos graus d'autonomia segons cada cas particular, per la relació existent amb l'estament polític.
- **Equip operatiu:** la materialització del procés de planificació estratègica difícilment recau en una única persona, ja que implica un gran volum de feina (que, normalment, és afegida a la del dia a dia) i una diversitat de tasques que en ocasions requereixen un cert grau d'especialització.

No cal insistir que la capacitat d'alliberar personal intern (o contractar-ne de nou) per a aquest tipus de tasques és més que limitada en les nostres administracions.

D'aquesta manera, es sol constituir **equips pluridisciplinaris** que, sota la direcció del/de la responsable operatiu/iva, porten a terme les diferents tasques de recollida i d'anàlisi d'informació, conducció de debats, redacció de documents, etc. En aquests equips, a més, s'hi solen integrar **actors externs** (persones expertes, empreses consultores, etc.) que hi aporten el seu saber fer i complementen l'equip de personal intern.

Un error massa freqüent en aquest tipus de processos és deixar en mans exclusivament externes el desenvolupament del procés, fet que acostuma a derivar en falta d'implicació interna i en pèrdua d'una part important del coneixement que s'adquireix sobre l'organització i el seu entorn al llarg del procés.

1.4.2. Els actors implicats

Entre els actors implicats, interns i externs a l'organització, es pot assenyalar com els principals:

- **Personal de l'organització** objecte de planificació: són les persones que hauran de contribuir de manera decisiva a l'elaboració del pla, proporcionant la informació clau i les opinions més rellevants, i a fer realitat allò establert pel mateix un cop aprovada la planificació. Idealment, però, la seva implicació hauria d'anar més enllà d'alimentar els continguts del pla i, amb posterioritat, actuar seguint les seves disposicions: hauria de ser una extensió de l'equip operatiu, amb una participació activa al llarg de tot el procés, tant en la forma com en el fons.
- **Resta de membres de l'organització:** quan es tracta de la planificació estratègica d'una àrea o un departament d'una organització, caldrà tenir en compte també el seu encaix en el conjunt, entre altres motius, perquè el més raonable és que tota l'organització es trobi sota un mateix marc estratègic global. Així mateix, la visió que es tingui en l'organització d'aquella àrea o d'aquell departament en concret i les relacions més o menys intenses que s'estableixin entre àrees/departaments són factors clarament condicionants del seu funcionament. En aquest cas, sí que la funció principal d'aquests actors serà proporcionar informació i opinions per a l'anàlisi.
- **Persones usuàries:** la "clientela" de l'organització, si es recupera la terminologia de la nova gestió pública, hi té molt a dir a l'hora de determinar-ne l'estratègia de futur. L'enfocament a l'usuari/ària dels serveis públics és una de les característiques d'aquell model de gestió i té la seva translació a la planificació estratègica incorporant la perspectiva d'aquells en el procés. En la mesura en que la missió, la visió i els valors que s'atribueixin a l'organització encaixin amb les expectatives de qui n'ha de rebre els serveis, les probabilitats d'èxit de la planificació es multipliquen.

- **Competidors/ores:** molts dels serveis públics es presten en règim de competència més o menys intensa amb organitzacions privades i del tercer sector, fins i tot amb altres organitzacions públiques, que, al seu torn, comptaran amb unes estratègies de posicionament específiques. Analitzar-les en profunditat ha de permetre trobar el millor encaix (es podria parlar de *nínxol de mercat*) sobre el qual basar la pròpia estratègia. Fer-ne un seguiment constant ajudarà, alhora, a dirigir el desenvolupament d'aquesta estratègia.
- **Aliats/ades:** d'igual manera, existeixen organitzacions públiques, privades i del tercer sector que col·laboren en la prestació de serveis públics, sigui com a proveïdores, amb assistència tècnica, cooperant en determinats projectes, etc. L'establiment de l'estratègia ha de tenir en compte aquestes relacions, de la mateixa manera que servirà, posteriorment, per disposar d'una guia clara per mantenir-les, enfortir-les i, si s'escau, replantejar-les.
- **Població en general:** si es parla de l'Administració Pública, no es pot deixar de banda aquelles persones que, entre altres, contribueixen al seu sosteniment, siguin o no usuaris/àries dels serveis que presti l'organització. La participació ciutadana és un dels instruments que sol acompanyar tot procés de planificació estratègica (en especial en els plans de ciutat o de territori; no tant en el cas de les organitzacions, siguin globals o sectorials) i que es considera que li confereix un major grau de legitimitat.



Tens identificats tots els actors rellevants per a la teva organització i els seus rols estan correctament assignats?

En síntesi

Queda clar, doncs, que la planificació estratègica, si es vol que resulti efectiva, no pot ser en cap cas un exercici aïllat, un treball de gabinet que dissenyi sobre el paper un futur ideal i una organització perfecta, sinó que ha d'incorporar múltiples perspectives i tenir en compte una pluralitat d'interessos. Aquesta és la seva riquesa principal, com també en representa la seva major complexitat.

2. EL PROCÉS DE PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

A la introducció, s'hi ha esmentat com la planificació estratègica resulta de la concreció metodològica del pensament estratègic, d'un procés racional de presa de decisions que segueix una seqüència lògica determinada:

- Coneixement de la realitat.
- Projectió de la realitat cap al futur.
- Identificació de les possibles alternatives d'evolució.
- Selecció de la realitat desitjada.

Això significa que, si bé els enfocaments i els instruments que s'utilitza en cada moment poden variar, el que ha de mantenir-se inalterat és el **seguiment** de les diferents fases i la seva **seqüència temporal**.



Atenció

No té cap sentit definir estratègies sense haver determinat un punt d'arribada, uns objectius que cal assolir i una visió de futur.

En el conjunt del procés de planificació estratègica, s'hi podria diferenciar dues grans **etapes** (De Forn i Pascual, 1995):

1. Elaboració del pla: comprèn des de la presa de la decisió de posar en marxa el procés fins que s'aprova els documents finals.
2. Execució del pla: s'inicia en el moment de l'aprovació del pla i s'estén durant tota la seva vigència.

2.1. EL PROCÉS D'ELABORACIÓ DEL PLA

El procés d'elaboració del pla contempla diverses fases:

1. Organització i identificació dels aspectes crítics.
2. Diagnosi interna i externa.
3. Determinació d'escenaris i d'objectius.
4. Disseny d'estratègies.

2.1.1. L'organització i la identificació dels aspectes crítics

Aquest pas, previ a l'elaboració, ha de servir per preparar el terreny de cara a la posada en marxa del procés, aconseguint el màxim de suports i atorgant un paper específic a qui ha de participar d'una o altra manera en l'elaboració del pla. Això exigirà un major o menor esforç en funció de la dimensió de l'organització i del nombre i de la diversitat dels actors implicats.



La fase d'organització assolirà el major grau de complexitat quan s'està preparant el pla estratègic d'un territori.

En aquesta fase es tracta, per tant, de:

- Definir els **objectius** generals del procés: lògicament, el primer i primordial serà disposar d'un pla estratègic, però també pot interessar utilitzar aquest procés per aconseguir una major implicació del personal, reestructurar l'organització o adquirir més projecció pública.
- Informar els/les participants principals del pla i establir el **procés d'involucració** de les diverses entitats i institucions. Un dels aspectes importants en aquest sentit, i que cal tenir molt en compte en un pla estratègic territorial, és trobar la posició adequada de l'ajuntament davant del pla. És evident que l'alcalde/essa i els seus i les seves regidors/ores són possiblement que més coneixen la ciutat, però la presència de l'Equip de Govern en els òrgans del pla ha de ser forçosament reduïda, o almenys moderada.
- Determinar l'**estructura organitzativa**. Habitualment un pla estratègic consta de tres òrgans principals:
 - Un nucli de **direcció**, comitè executiu o similar, que es responsabilitza de la direcció i del seguiment del pla i sol incorporar els/les principals responsables polítics i tècnics, així com una representació d'altres actors rellevants (més freqüent en el cas de plans estratègics territorials).
 - Una **oficina tècnica** encarregada de l'elaboració del pla i, posteriorment, del control de la seva execució (coincideix amb l'equip operatiu anteriorment citat).
 - Unes **comissions de treball** destinades a analitzar en profunditat determinats aspectes de l'organització sobre els quals cal una atenció particular.

Així mateix, el pla estratègic pot comptar amb un **consell plenari** en què participen tots els actors implicats, incloent la ciutadania, si s'escau. En aquest cas, però, es tracta d'un òrgan més vinculat als plans estratègics territorials, ja que, en el cas de les organitzacions, la seva composició acabaria essent força similar a la del comitè executiu.

- Identificar els **punts crítics**: aquells elements de l'organització i de l'entorn que no es podran passar per alt en el moment d'elaborar el pla estratègic. Es tracta d'una mena de prediagnòstic que ajudarà a tenir els elements de judici indispensables per orientar la recollida d'informació (que, d'altra manera, podria no tenir fi) i el seu tractament (avançar les preguntes sobre l'organització i el seu entorn que es vol respondre al llarg del procés).
- Definir l'**estratègia de comunicació** que pugui proporcionar un nivell de coneixement i comprensió suficients del pla a tots els actors, inclosa la ciutadania quan s'escaigui. La comunicació juga també un paper cabdal a l'hora de predisposar persones i entitats a participar activament i de manera propositiva en el desenvolupament del pla.



Tens clar per què vols un pla estratègic de la organització. Com portaràs a terme la seva elaboració i comunicació?

2.1.2. Diagnosi interna i externa

El coneixement de la realitat, com ja s'ha comentat, és la base sobre la qual es recolza el procés de pensar estratègicament i, per tant, el mètode de la planificació estratègica. Aquest coneixement de la realitat, que metodològicament s'anomena *diagnosi*, té dues vessants. En el cas d'una organització es concreten en:

- **Interna:** l'anàlisi de com és l'organització per dins, com actua, qui en forma part, etc.
- **Externa:** l'anàlisi d'allò que sovint s'anomena *entorn de l'organització* i que representa el medi en què aquesta actua i del qual rep tot tipus d'influències.



Atenció

Cal tenir molt present que, quan es parla de *diagnosi*, s'està fent referència a una anàlisi interpretativa d'informació, no a la informació en si mateixa.

Això significa que, un cop s'hagi recollit tota la informació possible sobre l'organització i el seu entorn, tant quantitativa (dades) com qualitativa (opinions), haurà de ser organitzada de tal manera que permeti arribar a **conclusions** sobre quina és la realitat a la que un s'enfronta.



Les conclusions no seran les úniques possibles, ja que, uns mateixos símptomes poden conduir a diagnòstics diferents.

Instruments de recollida i comunicació de la informació

Aquesta subjectivitat del diagnòstic, que prové tant de la quantitat i del tipus d'informació disponible i obtinguda com de qui, quan, com i amb quins condicionants, coneixements o prejudicis en fa l'anàlisi, mai podrà ser eliminada del tot. Uns instruments de recollida i comunicació de la informació eficaços i una àmplia participació en la formulació del diagnòstic, que ajudi a ponderar perspectives, són, però, factors que poden limitar-la.



Atenció

En qualsevol cas, el diagnòstic resultant haurà de ser compartit per tothom o per la gran majoria dels actors implicats si es vol que el procés de planificació estratègica pugui seguir endavant amb garanties.

Això atorga una importància cabdal al diagnòstic, com a mínim, igual d'important que la resta de fases, i cal tenir-ho en compte perquè en moltes ocasions es considera un pur tràmit donant a entendre que qui lidera o dirigeix el procés de planificació "ja sap com és l'organització".

Igualment, la necessitat d'arribar a un cert **nivell de consens** sobre el diagnòstic reclama un paper molt actiu i de lideratge dels/de les responsables polítics i tècnics del procés de planificació estratègica, per evitar que les discussions al respecte s'eternitzin.

Un dels components més importants de la diagnosi és el que fa referència al coneixement dels diferents actors implicats i el seu posicionament pel que fa a la nostra organització, fet que no resultarà fàcil tenir en compte que la font més fiable d'informació al respecte seran sempre els mateixos actors i que aquests poden tenir forts incentius per no proporcionar-la o fer-ho amb certes distorsions.

La matriu d'estratègies dels actors

L'instrument més habitual per aproximar-se a aquest posicionament és l'anomenada *matriu d'estratègies dels actors* (quadre 1).



Atenció

En aquesta matriu es tracta d'expressar les interrelacions existents entre els actors implicats en el procés (conflictes i aliances entre ells) així com la posició de força de cadascú (recursos disponibles i restriccions) per identificar, així, les apostes estratègiques de futur de cada actor.

	Actor 1	Actor 2	Actor <i>n</i>
Actor 1	Objectius i mitjans Actor 1	Estratègia d'1 sobre 2	Estratègia d'1 sobre <i>n</i>
Actor 2	Estratègia de 2 sobre 1	Objectius i mitjans Actor 2	Estratègia de 2 sobre <i>n</i>
Actor <i>n</i>	Estratègia d' <i>n</i> sobre 1	Estratègia d' <i>n</i> sobre 2	Objectius i mitjans Actor <i>n</i>

Quadre 1. Matriu d'estratègies dels actors (Font: De Forn, 2004)

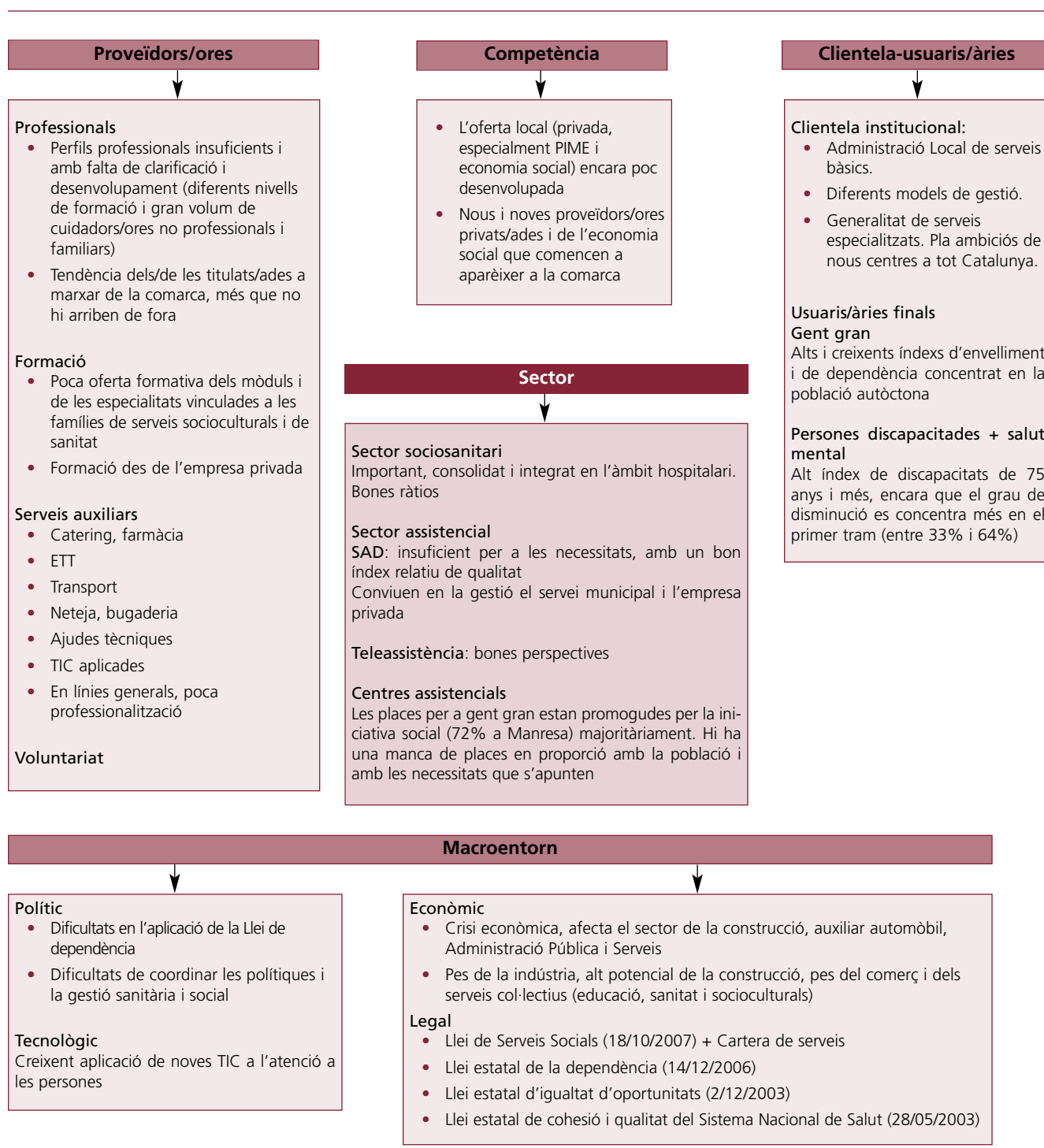
A continuació es pot veure un exemple de matriu d'estratègies dels actors d'una fira de mostres (quadre 2).

	Expositors	Visitants	Administració Pública
Expositors	Objectiu: publicitat i divulgació dels seus productes, que són dels principals sectors de les empreses regionals, per incrementar les seves vendes.	Adreçar-se a visitants professionals i als/a les de major poder de compra, per aconseguir una major rendibilitat.	Suport a la fira per la seva contribució a l'economia, al transport públic, als aparcaments, a la seguretat, a les subvencions.
Visitants	Innovació i àmplia oferta per poder comparar.	Objectiu: trobar la possibilitat més adequada a les seves necessitats.	Assegurar un funcionament de qualitat dels serveis públics.
Administració Pública	Contribució a potenciar l'economia local. Difusió de la innovació en el teixit productiu.	Reconeixement dels esforços d'inversió i de gestió de la ciutat i dels serveis regionals.	Objectiu: la fira com a instrument de <i>city-marketing</i> i promotor econòmic per posicionar la ciutat en el turisme de congressos i negocis. Innovació i suport a l'economia urbana.

Quadre 2. Exemple de fragment de matriu d'actors d'una fira de mostres internacional (Font: Pascual, 1999)

Els mapes d'actors

Fora de l'àmbit estrictament tècnic, un dels de més clara interpretació són els mapes d'actors, donat que sintetitzen d'una manera molt visual i entenedora la informació sobre els aspectes més rellevants de la influència de cadascun d'ells sobre la nostra organització i l'àmbit d'anàlisi (quadre 3).



Quadre 3. Mapa d'actors del Sector de la Dependència a Manresa (Font: Pla Estratègic del Sector de la Dependència a Manresa, 2009)

El procés de diagnòstic no s'atura aquí. La informació per si mateixa, per completa que sigui, no proporciona el coneixement necessari per interpretar la realitat. Cal, doncs, analitzar-la de manera integrada per determinar què és rellevant i què no, i en quin sentit ens pot afectar.

La matriu DAFO

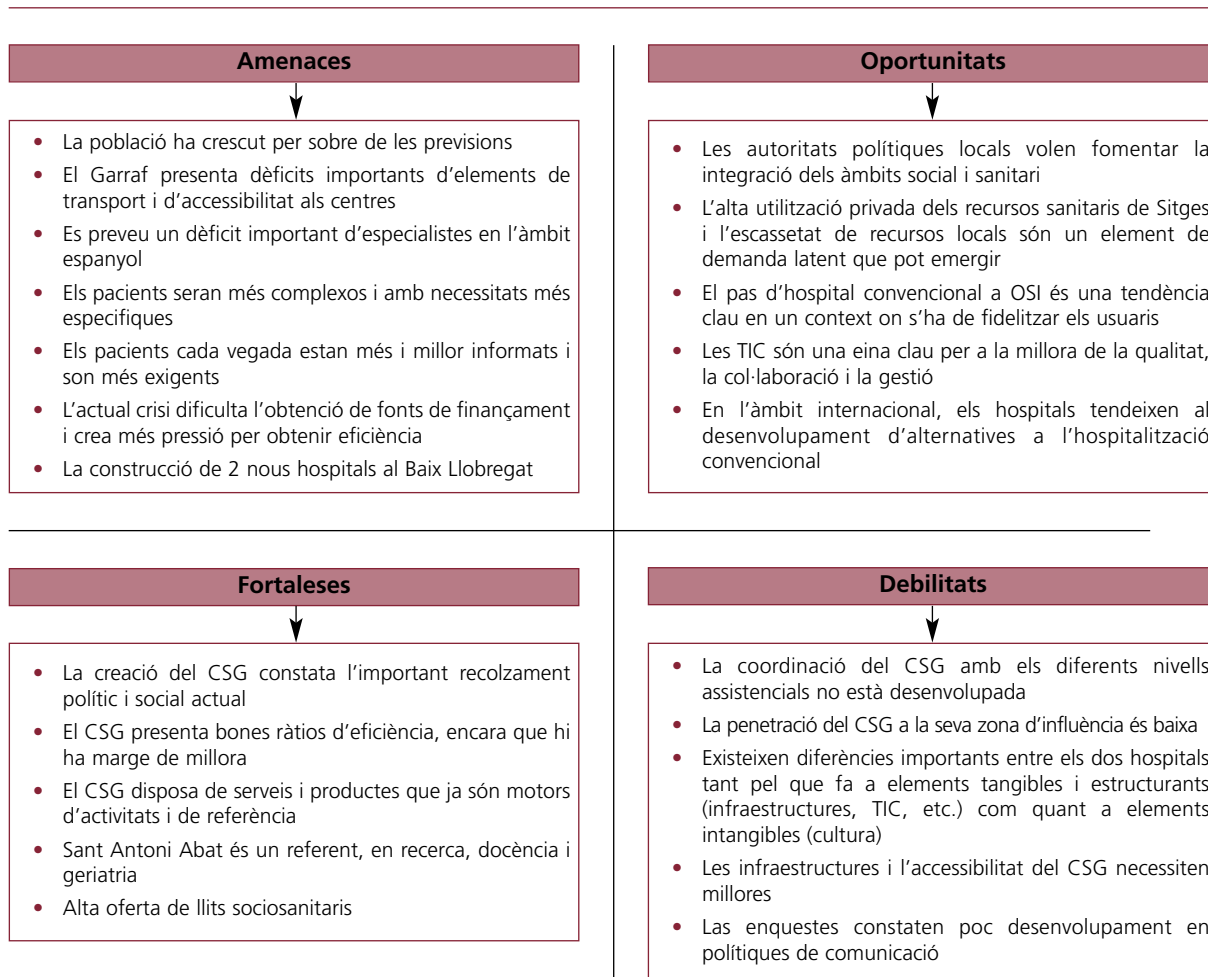
Una de les tècniques més emprades en planificació estratègica per a la realització de diagnòstics és l'anàlisi DAFO, que pren el seu nom de les diferents categories en què proposa estructurar tota informació (interna i externa) que s'hagi obtingut de l'organització:



- **Debilitats:** factors interns que poden dificultar o alentir l'avanç cap a l'assoliment del projecte de futur.
- **Amenaces:** factors externs que influeixen (o poden influir en el futur) negativament sobre el desenvolupament de l'organització.
- **Fortaleses:** factors interns que contribueixen o catalitzen l'avanç cap a l'assoliment del projecte de futur.
- **Oportunitats:** factors externs que influeixen (o poden influir en el futur) positivament sobre el desenvolupament de l'organització.

En la literatura especialitzada, s'hi pot trobar altres noms per al mateix instrument: *FODA* (posant per davant els elements positius); *OPEDEPO* (oportunitats, perills, debilitats i potencialitats); *SWOT* (sigles angleses: *strengths, weaknesses, opportunities* i *threats*), etc.

Es pot observar un exemple d'anàlisi DAFO al quadre 4.



Quadre 4. Presentació del quadre DAFO del Consorci Sanitari del Garraf (Font: Pla estratègic 2009-2012. Consorci Sanitari del Garraf)



L'èxit de l'anàlisi DAFO com a eina de suport a la gestió té molt a veure amb el fet que condensa de manera esquemàtica i visual (sempre i quan el volum d'informació ho permet) allò que condiciona l'estratègia de qualsevol organització. És possible trobar el fonament teòric sobre el qual es suporta a Andrews *et al.* (1965), quan destaca a la seva obra que els canvis en l'entorn donen lloc a oportunitats i amenaces, i les fortaleeses i debilitats de l'organització són adaptades per evitar les amenaces i obtenir avantatge de les oportunitats.

Conèixes les debilitats, amenaces, fortaleeses i oportunitats de la teva organització?

Donat que l'anàlisi DAFO és d'ús molt freqüent, convé assenyalar aquí algunes de les qüestions que fan més complicada del que aparentment sembla la utilització d'aquest instrument:

- La construcció d'un DAFO (que habitualment es presenta en forma de quadre esquemàtic) implica un important esforç previ de selecció de la informació més rellevant i fer-ne una síntesi que faciliti la seva comprensió a terceres persones. Cal, doncs, construir "ítems" d'informació simples, però amb prou contingut com per poder assignar-los a una de les quatre categories preestablertes. Lògicament, quanta més informació tinguem (o més gran sigui l'organització), aquest exercici resulta més complex. Una solució que s'adopta amb freqüència és la descomposició del quadre DAFO en subquadres específics, per exemple per a diferents unitats funcionals. La complexitat, llavors, vindrà de la necessària integració posterior de les anàlisis realitzades per poder obtenir una visió de conjunt.
- La ubicació d'un fet en qualsevol de les categories és susceptible de ser discutit en funció de factors com ara la posició que s'ocupi en l'organització (o fora d'ella), entre d'altres. Cal tornar, doncs, a fer esment de la necessitat d'assolir un nivell de consens suficient i a l'exercici del lideratge dels/de les responsables del procés per evitar debats inacabables.



Resulta un inconvenient limitar l'elaboració del DAFO a un treball de gabinet del qual només puguem participar en la validació del resultat final.

Salvades aquestes dificultats, i un cop s'ha definit quines són les debilitats, amenaces, fortaleeses i oportunitats per a l'organització, es tracta de posar en relació els elements entre si en una matriu, com s'observa al quadre 5.

D'aquesta manera es podrà analitzar si els elements positius (fortaleeses i oportunitats) ens permetran superar els negatius (debilitats i amenaces) o si podem transformar aquestes darreres en oportunitats de millora. Un exercici, de nou, altament complex i que necessita hores de dedicació (en proporció al volum d'informació continguda en el DAFO) i, una vegada més, voluntat de consens.

		Extern	
		Oportunitats	Amenaces
Intern	Fortaleeses	1. Oportunitats aprofitables per les fortaleeses.	2. Amenaces contrarestables per les fortaleeses.
	Debilitats	3. Oportunitats que es podrà aprofitar si es supera les debilitats.	4. Amenaces que no es podrà contrarestar mentre no es superi les debilitats.

Quadre 5. La matriu DAFO (Font: De Forn i Pascual, 1995)

El diagnòstic, en definitiva, ha de descriure allò que és l'organització, allò que fa i, sobretot, allò que li passa. Ho ha de fer de manera clara i entenedora, el que significa que no es pot caure en ambigüitats. I ho ha de fer sobre la base d'un consens, en el qual tots els actors reconeixin la situació que es descriu com la real i hi vegin reflectit de manera fidel el seu paper.

2.1.3. La determinació d'escenaris i d'objectius



En aquesta fase, partint del coneixement de la realitat, es formula els escenaris de futur possibles, es construeix l'escenari desitjat i s'estableix els objectius generals que cal assolir, entre ells, la missió i la visió de l'organització.

Es tracta de definir on es vol arribar en un determinat període de temps, que sol ser a mitjà o llarg termini.

La determinació d'escenaris

La determinació d'escenaris inicia imaginant com pot evolucionar l'organització des de la seva situació actual tenint en compte com influeix l'entorn. S'utilitza diferents **instruments** per fer-ho que, en general, es basen en:

- Les **projeccions de dades i tendències**, que es basen en la formulació d'hipòtesis sobre el comportament de determinades variables en el futur a partir de la seva evolució fins a l'actualitat.
Per exemple, l'estimació de volum de persones usuàries del servei que es presta sobre la base de projeccions de població.
- Les **previsions i prediccions** sobre el comportament de variables, com també dels actors, considerant la informació disponible sobre esdeveniments futurs.
Per exemple, la influència que tindrà l'obertura d'un nou equipament a la ciutat.

En aquest cas, doncs, es disposarà també d'informació quantitativa i qualitativa, que caldrà combinar segons determinades hipòtesis per construir uns escenaris possibles de futur.

Habitualment es construeix tres **escenaris** bàsics:

- **Tendencial**, que recull una evolució de les variables similar a la que han experimentat en els darrers anys.
- **Pessimista**, que considera que una part de les variables evolucionarà de manera desfavorable als interessos de l'organització.
- **Optimista**, que considera, per contra, que l'evolució serà fonamentalment favorable als interessos de l'organització.



Atenció

El ventall de possibilitats és molt ampli, però el que és rellevant serà saber de quin marge es disposa per imaginar com pot ser el futur de l'organització. Es tracta, per tant, de dibuixar un escenari que sigui possible (és a dir, que es situï entre el pessimista i l'optimista) i que resulti desitjable. Un cop es compta amb aquest escenari, es podrà fixar els objectius generals de l'organització.

El quadre 6 és un exemple d'escenaris de futur.

Escenari 1 (optimista)	Escenari 2 (tendencial)	Escenari 3 (pessimista)
Vertebra un territori més ampli. Ciutat europea	Ciutat de pas amb elements d'activitats puntuals, sobretot per a les comarques	Ciutat aïllada, satisfeta d'ella mateixa
Complementarietat amb el sistema de ciutats de l'entorn. Espai propi de vertebració.	Subordinació a l'eix Barcelona-Toulouse. Remolc de les comarques.	Remolc de les comarques.
Presència notable de serveis qualificats. Activitat econòmica diversificada.	Promoció del sector terciari no avançat.	Diversitat del producte del municipi. Especialització puntual.
Nova estructura social.	Predomini de la classe mitjana i baixa; poques diferències socials.	Estructura social tradicional.
Predominen en el sistema de valors el coneixement, la comunicació i la modernitat.	Cultura pròpia de la societat de consum.	Predomini de la valoració de l'ambient natural, repòs, estalvi, quotidianitat, etc.
Cooperació públic-privada.	Absència de cooperació.	Absència d'inversió públic-privada.
Estabilització de l'ocupació.	Fluctuacions de treball.	Reducció de la població activa.

Quadre 6. Extracte de la síntesi dels escenaris de futur per a la ciutat de Girona (Font: elaboració pròpia a partir de Pascual, 1999)

La prospectiva en la determinació d'escenaris

Si anteriorment s'ha comentat la relativa subjectivitat de la diagnosi, aquest exercici de projecció cap al futur no ho és pas menys. El futur no es pot conèixer i es sap que sovint els intents per predir-lo que han reeixit han estat més aviat pocs. El que permet la determinació d'escenaris, no obstant això, és mantenir un cert control sobre les variables clau que marcaran l'evolució de l'organització i el seu entorn i poder identificar, així, en cada moment, si un s'apropa o no a l'escenari triat.



Definició

És aquí on entra en joc la prospectiva, entesa com una projecció cap al futur en la qual es considera que l'organització és una part activa de la seva construcció. En altres paraules, el futur serà un o un altre dependent també de l'actitud amb què l'enfrontem.

La prospectiva és l'eina que imprimeix un caràcter més anticipatiu a la planificació estratègica, però també hi introdueix majors riscos, ja que comporta fer apostes i renúncies que posteriorment poden ser difícils.

Així doncs, la prospectiva no és una pràctica diferenciada de les anteriors (projeccions, prediccions, etc.), sinó que hi afegim aquest component d'**intencionalitat**. Tant és així que es pot trobar diversos mètodes anticipatius de complexitat diversa, actualment potenciat i sofisticat per la utilització de les tecnologies de la informació i, molt especialment, per l'aplicació dels sistemes d'informació geogràfica. Però, encara que amb aquests mètodes, es fos capaç d'endevinar el futur, sense una actitud proactiva, no s'obtidria cap avantatge d'aquest fet.



Disposen d'un observatori o similar que ajudi a fer prospectiva?

Existeixen diverses organitzacions a Catalunya orientades cap a la prospectiva, tot i que l'escola de referència en aquest àmbit és la francesa:

- El Laboratori d'Investigació en Prospectiva, Estratègia i Organització (LIPSOR), dirigit per l'expert en prospectiva Michel Godet, posa a disposició gratuïtament una caixa d'eines de la prospectiva, a través del seu lloc web: <http://es.lapropective.fr/Metodos-de-prospectiva.html>.
- L'organització Futuribles, dirigida per Hugues de Jouvenel, ofereix tallers de formació especialitzats en prospectiva: <http://www.futuribles.com/>.
- Un dels referents d'aquesta escola a l'Estat espanyol és Eneko Astigarraga, professor de la Universitat de Deusto, que manté el lloc web sobre prospectiva: <http://www.prospectiva.eu/>.

La determinació d'objectius

Si un es fa una idea de l'escenari en què es trobarà l'organització en un període determinat de temps, resultarà més senzill fixar els objectius als quals es vol arribar.

En el procés de planificació estratègica, es pot distingir tres categories d'objectius:

- **Generals**, que es corresponen amb la missió i la visió, en tant que determinen el propòsit últim de l'organització i donen una orientació clara per a la seva direcció. Es situen en un horitzó temporal de llarg termini.
- **Estratègics**, que desenvolupen i concreten el contingut de la missió i la visió, determinant les fites que es vol assolir en el mitjà termini com a senyal del bon desenvolupament de les estratègies.
- **Operatius**, que constitueixen la concreció a curt termini dels objectius estratègics, els resultats que cal anar assolint a mesura que s'avança en l'aplicació de l'estratègia o les estratègies que s'hagi establert.



Atenció

En aquesta fase del procés correspon formular els objectius generals del pla (missió i visió) per tal que siguin coherents amb l'escenari previst. Així mateix, la definició dels objectius estratègics es situa a cavall d'aquesta fase i la següent, en què es determina les estratègies (com s'arribarà a assolir la missió i la visió). Pel que fa als objectius operatius, estan relacionats amb l'etapa d'execució del pla.

Els objectius estratègics marquen fites parcials en el marc de l'objectiu general, corresponents normalment a diferents àmbits de treball dins de l'organització, però que són clau per assolir aquell de la manera desitjada, és a dir, d'acord amb els valors de l'organització.

Com a exemple, es presenta a continuació la relació entre missió, visió i objectius estratègics de la Biblioteca de Catalunya (Pla Estratègic de la Biblioteca de Catalunya, 2009-2012).

«Missió

La missió de la Biblioteca de Catalunya és recollir, conservar i difondre la producció bibliogràfica catalana i la relacionada amb l'àmbit lingüístic català, vetllar per la conservació i la difusió del patrimoni bibliogràfic, i mantenir la condició de centre de consulta i recerca científica de caràcter universal.

Visió

Una institució de primer ordre en el mapa cultural del país, centre d'informació i de documentació de referència en l'àmbit català, expert en la conservació i l'accés al patrimoni bibliogràfic i documental català –analògic i digital– i centre normatiu bibliogràfic.

Protagonista i motor de transferència de coneixement que connecti amb la ciutadania i propiciï la cooperació i participació amb i entre institucions i indústries culturals, sent un dels eixos del sistema nacional d'informació amb projecció internacional.

Objectius estratègics

1. Consolidar la biblioteca com a referent cultural.
2. Desenvolupar i preservar la col·lecció.
3. Millorar i desenvolupar l'organització.
4. Qualitat del servei.
5. Millorar i ampliar les infraestructures.
6. Normalitzar i adaptar la normativa internacional.
7. Contribuir a la millora del sistema d'informació nacional.
8. Millorar el posicionament internacional.»

2.1.4. El disseny d'estratègies

Efectivament, l'estratègia és el que permet vincular situació actual amb visió de futur; és el camí que ha de portar de l'una a l'altra integrant els valors de l'organització.



Atenció

Aquesta etapa de disseny d'estratègies és, com el seu nom indica, la més característica d'un pla estratègic, la que li proporciona aquest qualificatiu, i en la qual cal aplicar tota la intel·ligència de l'organització per identificar les possibles alternatives i triar-ne les més adients.

En els plans estratègics, les vies que es considera que han de facilitar el trànsit cap al futur desitjat són les **línies estratègiques**, és a dir la integració per àmbits de treball de les actuacions que cal realitzar per assolir els objectius estratègics que, al seu torn, permetran complir amb la missió i la visió de l'organització.

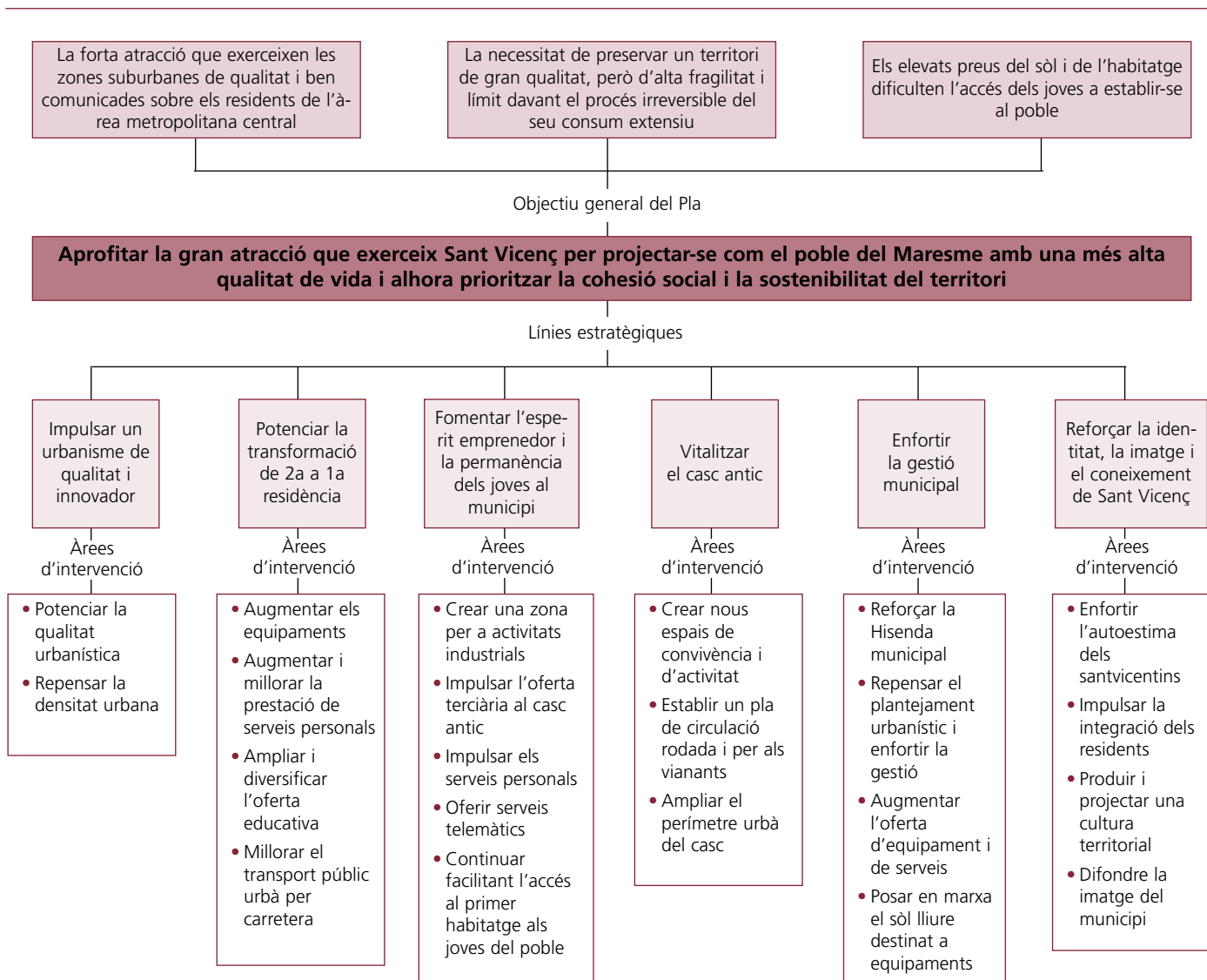
Un concepte clau en aquest sentit és el de l'**alineament**: si les línies estratègiques marquen el camí que cal seguir, caldrà que tota l'organització les prengui com a referència per contribuir a l'èxit general.

L'alineament estratègic estableix que qualsevol actuació en el si de l'organització, fins i tot les no recollides obertament a les línies estratègiques, pot afavorir o entorpir en major o menor grau la consecució dels objectius en la mesura que es trobi més o menys alineada amb l'estratègia. Una de les preocupacions principals tant del/de la líder com del/de la directiu/iva serà, per tant, vetllar perquè aquest alineament es produeixi en tots els àmbits.



Les línies estratègiques es concretaran en projectes i actuacions que las facin realitat, i és així com es passarà del pensament a l'acció, de la planificació estratègica a la planificació operativa, com s'observa al quadre 7.

Conèixes quin és l'alineament que han de tenir les vostres actuacions?



Quadre 7. Les línies estratègiques del Pla Estratègic de Sant Vicenç de Montalt (Font: Pla Estratègic de Sant Vicenç de Montalt, 1998)

2.2. EL PROCÉS D'EXECUCIÓ DEL PLA

L'execució del pla estratègic requereix una planificació operativa que permeti el seu desenvolupament. La concreció de les estratègies en projectes i actuacions es pot considerar com l'enllaç entre l'etapa d'elaboració i la d'execució pròpiament dita, i es pot incloure indistintament en una o altra.

Els diferents moments que es troba en aquest procés d'execució són:

1. Disseny i estructuració de projectes.
2. Organització i metodologia de l'execució.
3. Presentació i difusió.
4. Seguiment i avaluació.



En el nostre cas, considerem més adequat fer-ho en l'etapa d'execució per deixar clar que el simple fet de redactar un projecte ja implica una activitat en l'organització que va més enllà de la reflexió.

2.2.1. El disseny i l'estructuració de projectes



Atenció

Redactar un projecte comporta assignar-li recursos i situar-lo en un ordre de prioritats que dependrà del grau d'alineament del projecte amb l'estratègia, és a dir, de la seva contribució potencial per fer avançar l'organització cap al futur desitjat.

A més, la redacció de projectes demana una implicació diferent de les persones que formen l'organització. S'ha passat d'allò general a allò més particular, un canvi d'escala que, malgrat ha de mantenir el caràcter integrat de la planificació, també suposa un canvi en la naturalesa de la participació en el procés. Ja no es tracta de contribuir amb la visió que cadascú pugui tenir sobre l'organització i la seva evolució d'acord a uns valors compartits, sinó d'aplicar els coneixements i les habilitats particulars i d'assumir responsabilitats específiques en la seva execució.

No obstant això, si s'observa el quadre 8, en els documents d'un pla estratègic, no s'hi acostuma a descriure els projectes en la seva totalitat, tant per una qüestió formal (el volum d'informació restaria efectivitat a la comunicació dels elements centrals del pla) com pel fet que una part d'aquests projectes pot ser formulada per a la seva realització a llarg termini o bé depenen de la realització prèvia d'altres projectes i, per tant, no tindria gaire sentit l'esforç de concretar-los de manera molt anticipada.



Això vol dir que els projectes que es deriven de l'elaboració del pla incorporen la urgència que cal tenir en compte en la seva realització i, per tant, un criteri d'execució.

Línia estratègica	
Objectiu estratègic associat	
Acció que cal desenvolupar	
Actors implicats	
Metodologia	
Calendari	
Recursos (volum i procedència):	
<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructurals • Humans • Econòmics 	
Condicionants	
Comunicació de l'acció	

Quadre 8. Informació bàsica que cal incorporar a una fitxa de projecte en un pla estratègic

Al quadre 9, s'hi troba un exemple de fitxa d'actuació o de projecte amb la informació més rellevant i tenint en compte el criteri de la seva execució.

Fitxa d'actuació	Codi 02/40
Nom de l'actuació	
<input type="checkbox"/> Servei d'intermediació per lloguer d'habitatges:	
Eix estratègic de referència del Pla Estratègic de Ciutadania	
<input type="checkbox"/> Serveis:	
Redimensió del servei	
<input type="checkbox"/> Pressupost:	<input type="checkbox"/> Impacte:
Objectiu de l'actuació	
<input type="checkbox"/> Atenció a les necessitats d'habitatge per a col·lectius amb dificultats d'accés a l'habitatge, en el mercat de lloguer privat	
Breu descripció de l'actuació	
<input type="checkbox"/> Va començar com a servei jove d'habitatge, i al 2003 es va ampliar a altres col·lectius. En aquest moment tot el servei està agrupat en un únic "Servei de Mediació de Lloguer Social"	
Temporalitat de l'actuació	
<input type="checkbox"/> Estable contínua <input type="checkbox"/> Estable discontinua <input type="checkbox"/> Puntual/Pilot	
Any d'inici de l'actuació: 2003	
Calendari de l'actuació/Calendari de procés/Cronograma	
<input type="checkbox"/> Anual	
Població destinatària (pluriresposta)	
<input type="checkbox"/> L'actuació no s'adreça a un grup poblacional preferent	
<input type="checkbox"/> Dones <input type="checkbox"/> Homes <input type="checkbox"/> Infants <input type="checkbox"/> Adolescents i joves <input type="checkbox"/> Persones adultes	
<input type="checkbox"/> Gent gran <input type="checkbox"/> Famílies <input type="checkbox"/> Equips professionals (especifiqueu) <input type="checkbox"/> Altres (especifiqueu)	
Indicar si es una actuació	
<input type="checkbox"/> Específica per a l'atenció a població estrangera <input type="checkbox"/> Població general	
Servei/s de referència	
<input type="checkbox"/> Habitatge Terrassa, SA	



⇨ Proveïdor de l'actuació (>50% cost és municipal) <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Recursos municipals (especifiqueu): Habitatge Terrassa, SA (pressupost propi) <input type="checkbox"/> Empresa privada (especifiqueu) <input type="checkbox"/> Tercer sector (especifiqueu) <input type="checkbox"/> Altres administracions: Generalitat (ADIGSA)
Altres agents implicats (especifiqueu la implicació: suport tècnic, econòmic, etc.) Indicadors de gestió <ul style="list-style-type: none"> <li style="margin-right: 20px;"><input type="checkbox"/> Sol·licituds <li style="margin-right: 20px;"><input type="checkbox"/> Pisos llogats <li style="margin-right: 20px;"><input type="checkbox"/> Persones allotjades <input type="checkbox"/> Renda mitjana de lloguer
Persona responsable i dades de contacte <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Marc Labòria – ext. 4742
Pressupost i infraestructura <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>

Quadre 9. Exemple de fitxa d'actuació/de projecte (FONT: Pla Estratègic de Ciutadania de Terrassa 2009-2011)

En aquest sentit, és possible classificar els **projectes** susceptibles de ser incorporats a un pla estratègic en:



- **Actius:** són projectes que ja es estaven en marxa amb anterioritat a l'elaboració del pla i que, pel fet de trobar-se alineats amb l'estratègia, s'incorporen a aquest. Saps quina és la composició de la teva cartera de projectes?
- **Vigents:** es tracta de projectes coherents amb l'estratègia que, tot i haver estat ja dissenyats, encara no s'executen.
- **Nous:** no estan encara planificats, però es considera que són necessaris. Són les noves propostes sorgides del pla i que en alguns casos tenen un caràcter estructurant, és a dir, ajuden a donar cos i forma a l'estratègia, i esdevenen emblemàtics d'aquesta.
- **Latents:** aquells que cal estudiar a fons, en tant que responen a propostes que es creu que són estratègiques, però que tenen encara un baix grau de maduresa o el seu horitzó temporal és encara llunyà.

És convenient que, en un pla estratègic, s'hi produeixi un cert equilibri entre tots els tipus de projectes esmentats. Combinar el ja existent amb allò que és nou contribueix a una millor acceptació del pla i en facilita la seva aplicació gradual. En general, això es compleix de manera natural, però hi ha casos particulars en què la situació porta a un clar predomini d'una de les categories.

Per exemple, en organitzacions en crisi que necessiten d'un reposicionament o d'una reestructuració en profunditat, podria donar-se el cas de la pèrdua de vigència de la majoria de projectes existents i la necessitat de portar-ne a terme molts de nous. Si es dona el cas contrari (manteniment del ja existent i poques aportacions noves), es qüestionarà la utilitat del pla. Si predominen els projectes latents, la falta de concreció desmotivarà l'organització de cara a la seva execució.

En aquest context, el/la directiu/iva responsable del pla ha de ser el/la principal garant del manteniment d'aquest equilibri sempre i quan sigui possible. En cas contrari, haurà de preparar i motivar convenientment el conjunt d'actors per conservar la seva implicació en la transformació de l'organització en clau de futur.

Una altra de les tasques fonamentals del/de la directiu/iva en aquest moment del procés és establir un ordre de prioritats, d'acord també amb les prioritats que emanin de l'estament polític i amb la possibilitat d'utilitzar diversos graus de participació dels actors per aconseguir-ho. Sigui com sigui, per realitzar aquesta prioritització, cal tenir en compte les següents **variables**:

- Nivell crític, en relació amb si es tracta d'una peça clau per a la construcció de l'estratègia.
- Esforç en termes d'inversió de recursos humans, materials i econòmics.
- Existència a l'organització del coneixement i de l'expertesa necessaris per a la seva execució.

Així mateix, en l'àmbit de les administracions públiques, caldrà també tenir en compte l'impacte en termes de definició política de valor i cost públic, dels beneficis i costos per a la ciutadania i per al conjunt de l'organització (retorn econòmic i social de la inversió). Tot i que es suposa que aquests aspectes ja han estat recollits en la formulació de les estratègies, no està de més fer-ne una revisió projecte a projecte.

La utilització d'aquests criteris no pot ser mai, però, un exercici de precisió. Serà, doncs, en cada moment i segons cada circumstància quan caldrà construir el mètode concret i aplicar-li aquests criteris de prioritització.

2.2.2. L'organització i la metodologia de l'execució

De la mateixa manera que en l'etapa d'elaboració es constituïa un equip operatiu per portar-la a terme, l'etapa d'execució també requereix una estructura específica impulsora del pla estratègic i dels seus projectes. L'abast i la composició d'aquesta estructura dependrà en gran mesura de la dimensió i les característiques de l'organització, i condicionarà la forma com es porti a terme l'execució dels projectes.

Existeixen tres models generals d'estructures que, en alguns casos particulars, poden arribar fins i tot a conviure dintre de la mateixa organització:

- De **reflexió estratègica**: es tracta de mantenir un equip de persones que, un cop definit el pla estratègic, tinguin com a tasca fonamental la revisió constant dels seus elements, atenent els possibles canvis en la pròpia organització i en l'entorn. En certa mesura, es tractaria d'un *think tank* intern que mantindria viva la reflexió estratègica en el si de l'organització i que emetria els senyals corresponents quan es detectés la necessitat de modificar el seu posicionament. És un tipus d'estructura que apareix sobretot en grans organitzacions.
- **Coordinadora**: consisteix a constituir un equip dedicat a coordinar el desenvolupament dels projectes del pla, l'execució del qual recauria en l'àmbit de responsabilitat corresponent dins de l'organització (urbanisme, serveis socials, etc.). La majoria de plans estratègics territorials adopten el que s'anomena *oficina del pla estratègic* per portar a terme aquesta tasca.

- **Executiva:** l'estructura va més enllà de la coordinació i assumeix activament la responsabilitat de l'execució de projectes, normalment aquells que es considera que són més estratègics i que tenen un fort component transversal. Implica situar el pla estratègic en el centre de l'organització i la cessió de recursos i les atribucions per part de les diferents àrees o dels departaments, fet que requereix un fort lideratge per fer-ho possible.



Quin seria el model d'estructura ideal per a l'execució del pla estratègic de la teva organització?

En ocasions, també es busca una implicació més directa del conjunt de l'organització amb la constitució de **grups d'impulsió**, que fan una funció similar al de les estructures coordinadores però a menor escala i donant l'oportunitat de participació a persones de tots els nivells de l'organització.

2.2.3. Presentació i difusió

La comunicació del pla estratègic té una importància cabdal en les seves possibilitats d'èxit. Si un dels objectius primordials del pla és alinear tota l'organització amb una estratègia i fer explícit el seu posicionament en un entorn en què operen altres actors, la difusió dels seus elements principals esdevé un requisit bàsic.



Atenció

No pocs plans estratègics han fracassat per una mala estratègia de comunicació abans, durant o un cop finalitzada l'elaboració del pla. Però és, lògicament, un cop aquest es troba en disposició de ser executat quan cal focalitzar més l'atenció d'aquells que d'una manera o una altra hi hauran de participar.

Les activitats de comunicació del pla, en el cas de les organitzacions, solen concretar-se en:

- Una presentació oberta a totes les parts implicades.
- La realització de reunions amb grups específics de dins i fora de l'organització.
- L'edició de materials de difusió, començant per la publicació del propi pla.

Tot això, òbviament, fent ús de tots els canals habituals de comunicació interna i externa de l'organització.

En totes aquestes activitats, la presència de les persones responsables del pla estratègic, tant de l'àmbit polític com del directiu, resulta imprescindible. Aquesta presència activa és doblement important si la realització del pla estratègic ha tingut alguna conseqüència sobre l'estructura de l'organització (per exemple, la creació d'una unitat específica per al seu desenvolupament).



És factible aquesta implicació dels/de les responsables polítics i directius en la comunicació de la teva organització?

2.2.4. Seguiment i avaluació

El desenvolupament del pla ha d'estar sotmès a una **vigilància constant** que assegurí que es segueix la direcció prevista. En el dia a dia, aquesta tasca correspondrà a l'estructura encarregada de l'impuls, de la coordinació o de l'execució del pla.

Independentment de la solució organitzativa triada, cal també, però, un seguiment de l'estratègia en un altre àmbit, en què participin els/les responsables del pla i hi pugin dir la seva els diferents actors implicats.

El seguiment i l'avaluació del pla estratègic s'han de fer des de dues perspectives complementàries:

- Seguiment i avaluació de l'execució.
- Seguiment i avaluació de l'estratègia.

Seguiment i avaluació de l'execució

Consisteix en el control i l'anàlisi del grau d'avanç dels projectes i de les actuacions que formen part del pla. L'estimació d'aquest grau d'avanç es sol relacionar amb el nivell de **despesa pressupostada** que ja s'ha realitzat, tot i que no sempre és l'únic ni el millor indicador, especialment quan els projectes no són obres.

Per dur a terme una anàlisi més acurada, caldrà buscar, doncs, els **indicadors** més adequats per a cada projecte.



Definició

Segons la Fundació Pi i Sunyer (1998), es defineix els indicadors com "[...] unitats de mesura que permeten el seguiment i l'avaluació periòdica de variables clau de l'organització, mitjançant la comparació amb els seus corresponents referents interns i externs [...]", i han de servir tant per descriure la situació i l'evolució d'un aspecte determinat del projecte com per valorar-lo respecte a uns nivells de referència predeterminats (López i Gadea, 2001).

Aquests nivells de referència, tot i que a vegades sigui molt difícil concretar-los quantitativament, han de donar resposta a preguntes com les següents:

- Quan s'acompleix la característica considerada com objectiu?
- Com s'identifica les desviacions respecte de la característica fixada?
- Com es determina si els resultats són positius o negatius?

L'establiment dels nivells de referència sol ser una tasca en mans del/de la directiu/iva responsable de cada projecte, i ho fa a partir del coneixement de la realitat:

- Experiències i dades prèvies (memòries d'activitats).
- Comparació amb altres àmbits i/o organitzacions (*benchmarking* intern i/o extern).
- Valoracions del futur (directrius polítiques i/o tècniques).



Atenció

En aquest cas, però, també hi haurà d'haver una implicació important del/de la directiu/iva a càrrec del pla estratègic, per poder realitzar aquella tasca de control de l'alineament dels projectes amb l'estratègia que es citava anteriorment.

El/La directiu/iva ha d'establir uns nivells de referència que siguin realment assolibles i han de coincidir amb els resultats explicitats en els objectius de cada projecte. Aquests **nivells de referència** poden expressar-se, per exemple, en termes de/d':

- Unitats de servució: hores treballades, atencions efectuades, etc.
- Diners: costos de producció de serveis, despeses ordinàries, etc.
- Percentatges.
- Temps consumit.



Seguidament, s'establirà el procediment de recollida periòdica de dades (quadre 10), així com les fonts d'informació que cal consultar per poder realitzar la mesura. Si el cost de recollir la informació és més alt que el rendiment que se n'extreu, caldrà buscar fórmules alternatives o, fins i tot, replantejar la característica que s'ha de mesurar.

Utilitzes habitualment i de manera sistemàtica indicadors per mesurar de manera periòdica els resultats?

Àrea de Barcelona		EAB: Promouem l'eficiència energètica i l'ús dels recursos públics		EA8.12																														
ÀREES 12: POTENCIACIÓ DEL CARSHARING																																		
Descripció de la mesura																																		
Promoure el carsharing als que suposa una alternativa per a aquelles persones que no tenen un vehicle de cotxe que en determinats moments en poden resultar útils. D'aquesta manera, la seva adquisició no estària indesejable i no potència que l'usuari i usuària d'aquest servei analitzin alternativament més, considerant per exemple l'impacte ambiental, social, i en la qualitat dels serveis i els costos energètics.																																		
Es tracta de potenciar aquest nou servei tant que estigui disponible als principals nuclis urbans de l'RMB.																																		
Àmbit d'actuació																																		
Ciutats de més de 50.000 habitants de l'RMB.																																		
Indicadors de seguiment																																		
Cobertura Carsharing.																																		
Indicadors d'impacte de l'EAB																																		
Equipament a nivell informàtic i col·laboració en la seva utilització.																																		
Activacions realitzades																																		
Campanyes d'informació. Entorns de servei fora de Barcelona, a Girona, a Sabadell i a Sant Cugat del Valles.																																		
Activacions a curt i llarg termini																																		
Projecte d'entorns de servei a més poblacions.																																		
Dada d'informació		Èxits d'actuació																																
Informació:		<input type="checkbox"/> Llançament de la campanya d'informació <input type="checkbox"/> Realització de les activacions a Girona, Sabadell i Sant Cugat del Valles <input type="checkbox"/> Realització de les activacions a més poblacions																																
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Any</th> <th>2008</th> <th>2009</th> <th>2010</th> <th>2011</th> <th>2012</th> <th>2012</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Valoració</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>		Any	2008	2009	2010	2011	2012	2012	Valoració	0	0	0	0	0	0	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Indicador</th> <th>2008</th> <th>2009</th> <th>Objectiu</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Nombre d'establiments de Carsharing</td> <td>16</td> <td>37</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Nombre de clients del servei de Carsharing</td> <td>489</td> <td>2.804</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>Quantitat anual realitzada amb el servei de Carsharing (milions de vehicles-km)</td> <td>0,66</td> <td>2,86</td> <td>20,00</td> </tr> </tbody> </table>			Indicador	2008	2009	Objectiu	Nombre d'establiments de Carsharing	16	37		Nombre de clients del servei de Carsharing	489	2.804	8.000	Quantitat anual realitzada amb el servei de Carsharing (milions de vehicles-km)	0,66	2,86	20,00
Any	2008	2009	2010	2011	2012	2012																												
Valoració	0	0	0	0	0	0																												
Indicador	2008	2009	Objectiu																															
Nombre d'establiments de Carsharing	16	37																																
Nombre de clients del servei de Carsharing	489	2.804	8.000																															
Quantitat anual realitzada amb el servei de Carsharing (milions de vehicles-km)	0,66	2,86	20,00																															

Quadre 10. Exemple de fitxa de seguiment de projecte (Font: 1r informe de seguiment del Pla Director de Mobilitat de la RMB, juliol 2009)

Seguiment i avaluació de l'estratègia

El sentit d'un pla estratègic no és acumular projectes i anar-los desenvolupant de manera independent. La integració d'aquests projectes en una estratègia significa que es busca **transformacions** en l'organització i en l'entorn que van més enllà dels efectes directes de l'execució de cadascun d'ells.

És un error, malauradament força freqüent, estimar el grau d'avanç global del pla a partir de la mitjana d'avanç de cadascun dels projectes: pot ser que el simple fet de posar en marxa un projecte determinat, encara que la seva execució es trobi al 5%, tingui un impacte més gran sobre l'estratègia de l'organització que un altre que es trobi al 80%.

Cal, doncs, una **ponderació** de l'alineament de cada projecte amb l'estratègia per poder dur a terme l'avaluació global a partir del nivell d'execució dels projectes.

No obstant, l'avaluació de l'estratègia no es pot limitar a com evolucionen els projectes. Precisament, el fet de buscar canvis en la manera de fer de l'organització precisa la introducció d'un fort component qualitatiu en el seguiment i l'avaluació del pla:

- La recollida periòdica d'informació qualitativa mitjançant enquestes, entrevistes, grups de treball o similars és una de les maneres més freqüents de fer-ho.
- També, la utilització d'indicadors indirectes que mostrin la posició global de l'organització: variació en el nombre de persones usuàries, aparició o desaparició de competidors/ores, valoració dels serveis, etc.

Una altra derivada de l'avaluació de l'estratègia consisteix en la vigilància sobre la seva vigència. És a dir, en quina mesura els canvis en l'entorn i en la pròpia organització obliguen a revisar l'estratègia prevista o, encara més important, els objectius que un s'havia fixat (quadre 11).

Objectiu específic	Canvi en l'entorn	Nou objectiu
Promoure des de la societat municipal d'habitatge la construcció de pisos de lloguer assequibles.	Greu crisi immobiliària i excedents d'habitatges buits en el municipi.	Concertar amb propietaris d'habitatges buits l'entrada a la borsa d'habitatges per tal de facilitar el seu lloguer.

Quadre 11. Exemple de canvi en l'entorn que suposa canvis en elements de l'estratègia



Del seguiment i de l'avaluació de l'estratègia es desprendrà, per tant, la decisió de continuar en la mateixa línia, la necessitat de replantejar l'execució, la conveniència de revisar l'estratègia o, fins i tot, el fet de donar per tancat el pla estratègic i considerar-ne la formulació d'un de nou.

En qualsevol d'aquestes decisions, hi han de ser presents els/les responsables polítics i directius del pla.

2.3. CONDICIONANTS EN EL PROCÉS DE PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

S'acaba de veure de forma general quin és el procés de planificació estratègica, i les etapes i fases en què s'estructura. Com s'ha pogut comprovar, al llarg de tot el procés, cal anar prenent una sèrie de decisions i conciliant una sèrie d'interessos que fan que en cada moment el procés pugui adquirir un nou rumb.

És per això que resulta convenient recapitular i fer esment dels principals condicionants que cal tenir en compte a l'hora de posar en marxa un procés de planificació estratègica en una organització pública. Aquests són:

- Voluntat política.
- Lideratge.
- Flexibilitat.
- Serenitat.
- Transversalitat/concurrencia.
- Participació.
- Comunicació.

Voluntat política

L'aposta per la transformació de l'organització, el posicionament de cara al futur i l'assumpció d'uns valors determinats exigeix que l'estament polític sigui el primer en entendre la necessitat del pla estratègic i estigui disposat a acceptar-ne els resultats, fins i tot quan no encaixin plenament amb la visió i les perspectives inicials.



La voluntat política, a més, s'ha de traduir en obertura i transparència absolutes, si es vol guanyar credibilitat.

Lideratge

Més enllà del convenciment sobre la utilitat de l'instrument i la validesa dels resultats, el/la responsable polític/a, junt amb l'estament directiu de l'organització, s'han de situar al capdavant del procés des del primer moment, i han de ser presents en els moments clau en què calgui assolir consensos i prendre decisions que permetin un desenvolupament fluid i harmònic del procés. El lideratge s'ha de traduir, també, en capacitat negociadora i establiment de les aliances pertinents per tirar endavant el procés de la manera més efectiva i eficient possible.

Flexibilitat

Malgrat s'ha vist com el procés consta d'un seguit d'etapes i de fases que convé seguir de manera seqüencial, la planificació estratègica no és un model rígid, sinó que permet (i exigeix) una total **adaptació a l'entorn** on es desenvolupa. Aquesta flexibilitat, la proporciona l'ampli ventall de mètodes, tècniques i d'instruments que es pot utilitzar en qualsevol de les fases del pla, i que cal saber combinar amb intel·ligència per obtenir el màxim rendiment del procés. La translació mimètica d'un procés de planificació estratègica entre organitzacions diferents.

Serenitat

Cada procés, cada acció necessita el seu temps. Moltes vegades, la posada en marxa d'un pla estratègic genera certa ansietat per fer-lo visible, i deriva en pressions per a l'acceleració del procés. Una manifestació habitual d'aquesta acceleració es troba en l'aprovació de diagnòstics d'escàs rigor o no prou consensuats, sota la

premissa que és la part menys important del pla, ja que tothom sap què és l'organització i quina és la seva situació. Ja s'ha indicat amb anterioritat el greu impacte que això pot tenir en la resta del procés. El sentit del pla estratègic és treballar per tenir una visió global i a llarg termini de l'organització sobre la qual es desenvolupa i s'ha d'actuar en conseqüència, fet que no resulta incompatible amb una actuació a curt termini que pugui anar-se adaptant a l'estratègia a mesura que aquesta es va desvetllant.

Un concepte interessant en aquest sentit, originari dels plans estratègics territorials, és el de victòria ràpida.



Definició

Una victòria ràpida seria una actuació immediata que suposa un senyal clar de voluntat de canvi, i que reforça la idea del pla estratègic com a vehicle futur del mateix. Una petita reestructuració d'un departament o la decisió d'eliminar un servei àmpliament qüestionat podrien ser exemples d'aquest tipus d'actuacions.

Transversalitat/concurrencia

El pla estratègic es refereix a la globalitat de l'organització i, per tant, ha de ser capaç d'adoptar aquesta mirada global superant transversalment les divisions orgàniques internes que existeixin. Igualment, es pot donar el cas que, dins de l'organització objecte del pla, n'hi hagi d'altres que ja disposin del seu. Aquest seria el cas, per exemple, d'un pla estratègic d'un ajuntament en el qual ja se n'han fet de sectorials.

El principi de concurrència demana que els diferents nivells de planificació s'articulin correctament, de manera que no entrin en contradicció els uns amb els altres. En aquest sentit, els processos de planificació en cascada (començant per la unitat organitzativa més gran i baixant cap als nivells inferiors) o de baix a dalt (l'estratègia general com a integració de les estratègies particulars) són igualment vàlids i l'adopció d'un o altre dependrà de múltiples factors, normalment vinculats a la cultura organitzativa preexistent.

Participació

El pla estratègic és cosa de tots. I més enllà que, en la metodologia, s'hi introdueixi instruments participatius, cal vetllar perquè aquesta participació sigui general i efectiva. Tots els actors han de tenir l'oportunitat d'expressar-se i cal insistir amb aquells que no ho facin, però també saber analitzar en profunditat les opinions recollides i ponderar la seva rellevància i representativitat, ja que tot sovint es tendeix a sobrevalorar-ne unes (per exemple, les de persones expertes, encara que siguin alienes a l'organització) enfront d'altres (el personal de recent incorporació, posem per cas). Cal tenir en compte, a més, que, en la majoria d'organitzacions, els processos participatius necessiten d'un doble aprenentatge: el dels que criden a la participació i el dels que hi participen.



En aquest sentit, un/a directiu/iva ha de saber quins són els potencials i els límits de la participació.

Fins i tot en els processos en què s'estableix aquesta participació com a obligatòria, hi ha moltes veus que es mantenen al marge. Lògicament, a més, aquesta obligatorietat només podrà afectar els actors interns de l'organització.

Comunicació

Sí, com sol ser habitual, no és possible aconseguir una participació generalitzada, resta el mecanisme de la comunicació per tractar de fer arribar els missatges clau de l'estratègia a tots els actors i fer el seguiment del seu impacte

per calibrar el grau d'adhesió assolit. La importància de la comunicació arriba fins al punt que molts plans estratègics van acompanyats dels seus plans de comunicació respectius, que contemplin totes les fases i en determinen els aspectes específics: públics-objectiu, missatges, canals, etc.

En síntesi

Finalment, és evident que l'èxit d'un procés de planificació estratègica es trobarà fortament condicionat per la cultura organitzativa existent allà on s'aplica i per l'encaix que es dona al procés i al seu resultat (el pla estratègic) en el marc de la gestió de l'organització. L'apartat següent es dedica a repassar els aspectes que cal tenir en compte amb referència a aquest encaix.



Es donen les condicions per realitzar un procés de planificació estratègica en la teva organització?

3. LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA COM A EINA DE LA GESTIÓ PÚBLICA

La formulació i l'execució d'un pla estratègic proporciona a l'organització les pautes per a la seva actuació amb vistes al un mitjà i llarg termini. Aquestes pautes, ja s'ha exposat anteriorment, s'han de traduir no només en projectes, sinó en una nova manera de fer de l'organització.

En aquest sentit, disposar d'una estratègia empeny a actuar no d'una manera cartesiana i automàtica, sinó amb visió tàctica. El **pensament tàctic** complementa sobre el terreny l'estratègic en tant que busca diagnosticar les variables específiques i globals que hauran de moure's perquè els objectius siguin assolits.

Així doncs, **estratègia** i **tàctica** han de ser presents en l'organització i aliar-se per aconseguir les fites desitjades. I és per això que, a banda de trobar l'encaix del pla estratègic en l'entramat de la gestió pública, cal veure com es proporciona un sentit tàctic al conjunt de les actuacions que es porten a terme quotidianament. Seran els/les responsables polítics i polítiques i els/les directius/ives, una vegada més, els/les encarregats/ades de controlar que això succeeixi.



Es tracta de pensar que els recursos, per limitats que siguin, poden ser aprofitats si se'ls combina de tal manera i se'ls ubica de tal forma que produeixin efectes no evidents a simple vista (Arellano, 2004).

3.1. EL CICLE DE LA PLANIFICACIÓ

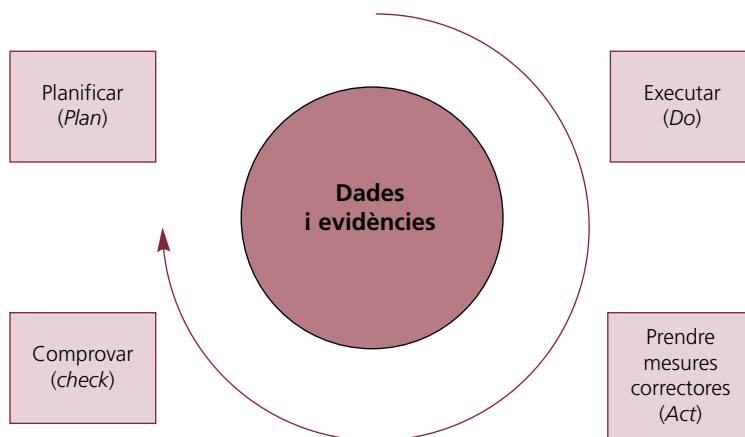
La realització d'un pla estratègic no es pot limitar a un esforç episòdic i descontextualitzat de la gestió de l'organització. D'entrada, la planificació en si mateixa no ha de ser un fet puntual, sinó que es pot considerar com un procés cíclic i sistemàtic (Cámara, 2005) de/d':

- Anàlisi de la situació que es vol canviar.
- Establiment d'objectius i selecció d'estratègies d'acció i la seva execució.
- Detecció de les desviacions amb relació a allò programat, prenent les mesures correctores necessàries.
- Avaluació dels resultats de l'estratègia d'intervenció, amb la finalitat d'extreure'n lliçons que es puguin integrar a la presa de decisions sobre futures programacions.



Atenció

Aquest cicle de la planificació (veure quadre 12), i que es pot considerar el cicle de la gestió, és prou conegut per la seva consideració en diferents àmbits, com, per exemple, en els sistemes de gestió de la qualitat, on es parla del cicle de la millora contínua o cicle PDCA (de les sigles angleses de *plan, do, check, act*).



Quadre 12. El cicle de millora contínua (Font: Cámara, 2005)

Una vegada més, un es troba davant d'un procés que és aplicable a molt diverses escales: des de la gestió global de l'organització a cadascun dels projectes i cadascuna de les actuacions que es porta a terme. El/La directiu/iva públic/a haurà de restar amatent a l'evolució d'aquest cicle i assegurar que, si s'escau, s'estan introduint les millores necessàries a mesura que transcorren les diferents fases del cicle.

3.2. NIVELLS DE PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

A la introducció, ja s'hi ha assenyalat que el procés de planificació estratègica és aplicable a diferents àmbits i circumstàncies. També ho és a diferents nivells, configurant una **planificació en cascada** en la qual uns plans estratègics contenen uns altres.



Atenció

De manera similar al que s'ha comentat en el cas del cicle de la planificació, les bases metodològiques de la planificació estratègica poden aplicar-se a la definició de l'estratègia d'una ciutat com al disseny d'un simple projecte. Aquesta serà, doncs, una primera transformació possible i coherent en una organització que elabora un pla estratègic: l'adopció del pensament estratègic com a mètode per a la presa de qualsevol tipus de decisió.

Això implica la possibilitat de comptar amb diversos nivells de planificació estratègica dins de l'organització que caldrà integrar. Tenint en compte la noció d'organització que s'utilitza en aquest curs, es pot considerar que també cal integrar els nivells de planificació de "fora" de l'organització.

Per exemple, si s'està parlant d'un departament, és evident que els seus processos de planificació estratègica s'hauran d'integrar amb els de l'organització en què es troba inscrit.

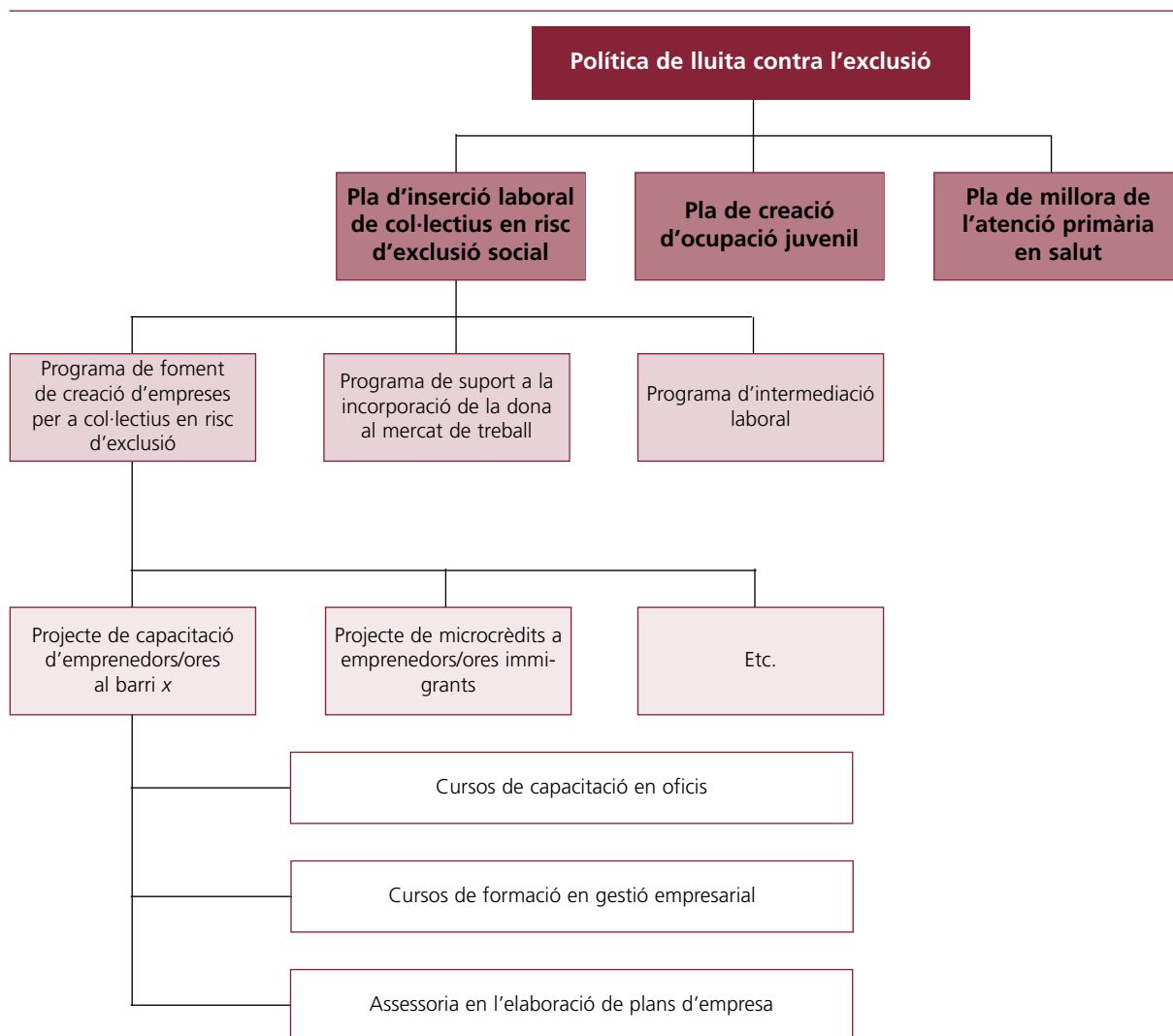
En termes genèrics, aquests nivells diferents es corresponen amb l'estructura jeràrquica que suposa la **seqüència d'intervencions** definida per quatre elements:

- Les **polítiques** són el marc de referència general al qual es trasllada els objectius estratègics. Es tracta dels àmbits en què s'estructura l'acció de govern, que normalment tenen un caràcter finalista (polítiques socials, polítiques mediambientals, polítiques de promoció econòmica, etc.), encara que també hi ha polítiques de caràcter intern, orientades als aspectes de gestió, o polítiques de caràcter transversal, que miren d'integrar en la resta una perspectiva específica d'actuació (polítiques de gènere, polítiques d'innovació, etc.).
- Els **plans** són els instruments que estructuraven les polítiques. S'està parlant aquí de plans estratègics sectorials o temàtics, o d'altres figures que també utilitzen la metodologia de la planificació estratègica, però es situen a mig camí del pla estratègic i el pla operatiu, com serien els plans directors. Les confusions terminològiques, en aquest sentit, solen ser freqüents i sovint el paper de cada tipus de pla depèn menys del seu nom que de l'encaix que se li atorga en el conjunt de plans que pot arribar a tenir l'organització.
- Els **programes** serveixen per desenvolupar els plans. Es tracta d'un conjunt d'actuacions (projectes) que s'integren per donar resposta al compliment dels objectius del pla i que reben l'assignació d'uns recursos determinats per a un període de temps.
- Els **projectes** consisteixen en un conjunt d'activitats interrelacionades, amb un principi i un final definits, que utilitza uns recursos concrets per assolir un objectiu específic (realització d'una obra concreta o prestació d'un servei determinat, per exemple).



Està ben estructurada l'acció de la vostra organització?

Al quadre 13, s'hi troba un exemple d'estructuració de polítiques, plans, programes, projectes i d'activitats.



Quadre 13. Exemple d'estructuració de polítiques, plans, programes, projectes i activitats (Font: Cámara, 2005)



Atenció

En l'àmbit de les administracions públiques, excepte en el casos dels processos de planificació obligatoris per llei (pressupostos i rendició de comptes), el fet de desenvolupar-ne d'altres dependrà de la voluntat dels/de les responsables polítics i polítiques.

Així, els diferents nivells de planificació (i el conseqüent control del seu compliment) que deriven de l'execució d'un pla estratègic en l'Administració Pública són, adaptant les definicions que fan López Camps i Gadea (2001):

- **Planificació i control quadriennal**

És la planificació de "mandat" (Pla d'Actuació Municipal, per exemple), que defineix els projectes i les actuacions que cal realitzar en els quatre anys corresponents en funció de les directrius del pla estratègic i de les prioritats polítiques de l'Equip de Govern, normalment seguint una lògica sectorial (la de les polítiques a què es feia referència anteriorment) i separant els programes de les inversions.

En aquest sentit, val a dir que, si bé el pla estratègic ha de sorgir d'un ampli consens que inclou l'acord entre les forces polítiques representatives del municipi o territori en qüestió, això no significa que no es pugui disposar d'un marge de maniobra suficient per desenvolupar-lo d'acord amb sensibilitats polítiques diferents.



Si no fos així, el pla estratègic esdevindria un instrument al servei d'una tecnocràcia extrema que empobriria enormement l'acció de govern.

- **Planificació i control anual**

L'elaboració del pressupost anual de l'organització suposa també concretar les realitzacions previstes en aquest període, que constituïran programes o, més habitualment, formaran part dels programes plurianuals. En aquest cas, existeix una obligació legal de planificació (seguint uns processos i terminis preestablerts) i de control, que inclou un control extern mitjançant la memòria anual que es lliura a la Sindicatura de Comptes.

- **Programació i seguiment**

Correspon al desenvolupament en detall (projectes i activitats) de tots els programes del pla anual, tot i que, des de la perspectiva del pla estratègic, se n'haurà de fer un seguiment integrat amb una visió global per a tot el període de vigència del pla.

Aquest és, per excel·lència, el nivell de programació tècnic: es tracta de definir els objectius operatius, dissenyar calendaris d'activitats, assignar responsables amb noms i cognoms, reservar quantitats de partides concretes, entre d'altres. Correspon al desenvolupament i control en detall de tots els programes del pla anual, que és sinònim de *planificació orientada a resultats* i el directiu n'ha de tenir coneixement a partir del rendiment de comptes de les unitats que en depenen.



Atenció

Com es pot comprovar, la lògica de tots aquests instruments és la mateixa: agrupar d'una determinada manera les actuacions que cal realitzar per assolir uns objectius, assignant-hi uns recursos limitats, i la diferència fonamental entre ells és l'escala en la què un es mou.

L'existència d'objectius en cada nivell fa que, en una visió de baix a dalt, els objectius d'un nivell passen a ser mitjans per assolir els del nivell superior, i així successivament fins a arribar a la missió de l'organització. És per això que, des de l'àmbit directiu, cal assegurar la **coherència vertical** entre nivells d'objectius, però també la **coherència horitzontal** perquè els objectius de cada nivell siguin consistents i complementaris entre si.

En una mirada més àmplia, de conjunt, s'haurà de perseguir l'elaboració d'**estratègies integrals**, evitant activitats puntuals que resultin aïllades o desconnectades del marc de planificació superior corresponent i d'altres activitats que poden ser complementàries en el propòsit d'assolir un objectiu determinat (Cámara, 2005).

3.3. PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA *VERSUS* PLANIFICACIÓ OPERATIVA

En l'apartat anterior ja es feia referència a l'enfocament diferent que cal adoptar en el procés d'elaboració del pla, quan es construeix l'estratègia, respecte de l'enfocament associat a la seva execució, quan l'estratègia es desenvolupa. Més que abandonar la perspectiva estratègica (com es veurà en l'apartat següent), es tracta d'incorporar-hi els elements de detall que corresponen al funcionament quotidià de l'organització. En termes de planificació, aquesta doble perspectiva és la que representen la planificació estratègica i la planificació operativa, respectivament.



Atenció

La planificació operativa s'ocupa dels nivells inferiors de la planificació, aquells vinculats a les activitats: els resultats, les responsabilitats, els recursos, els terminis, els costos i, en general, tot allò que ajudi a concretar en fets allò que s'ha planificat amb visió de llarg termini. Es troba aquí, doncs, una primera diferència que té a veure tant amb l'abast i el grau de detall com amb l'horitzó temporal del qual s'ocupa cada tipus de planificació.

Així mateix, la planificació operativa no pren en consideració l'entorn de la mateixa manera que la planificació estratègica. Es sol afirmar que la planificació operativa fixa la seva atenció prioritària en els **afers interns**, però també és evident que per executar projectes cal relacionar-se amb altres actors i fer-ho en un context en el qual esdeveniments externs poden frustrar el seu desenvolupament (des de l'aparició d'una nova normativa fins a un incident que malmeti un equipament on es presten serveis).

La diferència primordial en la consideració de l'entorn ve donada pel fet que, en la planificació estratègica, l'anàlisi de l'entorn permet trobar el nostre posicionament específic i, per tant, resulta fonamental per a l'establiment dels nostres objectius. En el cas de la planificació operativa, l'objectiu ve donat: executar un projecte, prestar un servei determinat, i el que s'haurà de gestionar amb l'entorn és com es troba alternatives per poder-lo tirar endavant en el cas que sorgeixin dificultats.

D'altra banda, la **planificació estratègica**, fins i tot quan es realitza sobre un àmbit sectorial o per a un petit departament, adquireix sempre una mirada holística sobre l'objecte de la planificació, té en compte les interrelacions i mira de treure'n el màxim profit. No acostuma a ser així en el cas de la planificació operativa, que no atén més que a allò que és estrictament necessari per assolir els objectius concrets sobre els quals es basa essent com a molt el programa (i no sempre) el marc de referència per a les seves interrelacions.

En qualsevol cas, ambdós nivells de planificació són **complementaris** i es necessiten mútuament:

- La planificació estratègica necessita l'operativa per no reduir-se a un exercici teòric que permet decorar els prestatges dels despatxos oficials.
- La planificació operativa necessita l'estratègica per assolir el major grau d'eficiència en la mesura que els projectes i les activitats que s'executa responen a una lògica de major abast i amb una intencionalitat d'avançar cap al futur que va més enllà dels resultats directes que s'obtinguin amb ella.



Tens clarament diferenciats els nivells estratègics i operatius a l'organització?

Aquests lligams entre estratègia i operativitat adquireixen la seva màxima expressió en l'organització en la figura del/de la directiu/iva, que és la persona que ha d'entendre l'estratègia i interpretar si el dia a dia respon a allò que aquesta demana. El/La directiu/iva, doncs, es situa normalment al bell mig de dos processos en els quals participa només parcialment (la definició de l'estratègia i la seva execució) i la seva missió és conciliar-los.



Com es comentava amb anterioritat, el/la directiu/iva és el/la responsable d'assegurar l'alineament estratègic en l'organització.

3.4. LA GESTIÓ ESTRATÈGICA COM A GESTIÓ DE XARXES

La importància del paper del/de la directiu/iva en tot el procés és un dels factors que ha empès a una evolució de l'aplicació del pensament estratègic a les organitzacions des de la planificació estratègica a la gestió estratègica.

De nou, no es tracta de la substitució de la primera en favor de la segona, sinó de la progressiva incorporació d'una nova manera de fer, fruit de l'aprenentatge adquirit amb la planificació estratègica, que permet aplicar els seus principis de manera permanent sense la necessitat de fer front a un procés específic, com és l'elaboració d'un pla, que demana un esforç molt important en termes de temps, recursos i d'atenció.



Atenció

La gestió estratègica, per tant, sol ser adoptada com a una etapa posterior a la realització d'un pla estratègic (o de varies edicions d'aquest), en haver-se ja adquirit, gràcies a aquests plans, un coneixement de base suficient sobre l'organització i sobre el seu entorn, i haver incorporat mecanismes de recollida d'informació, d'anàlisi, de seguiment i d'avaluació que, pas a pas, van jugant un paper més important en la gestió.

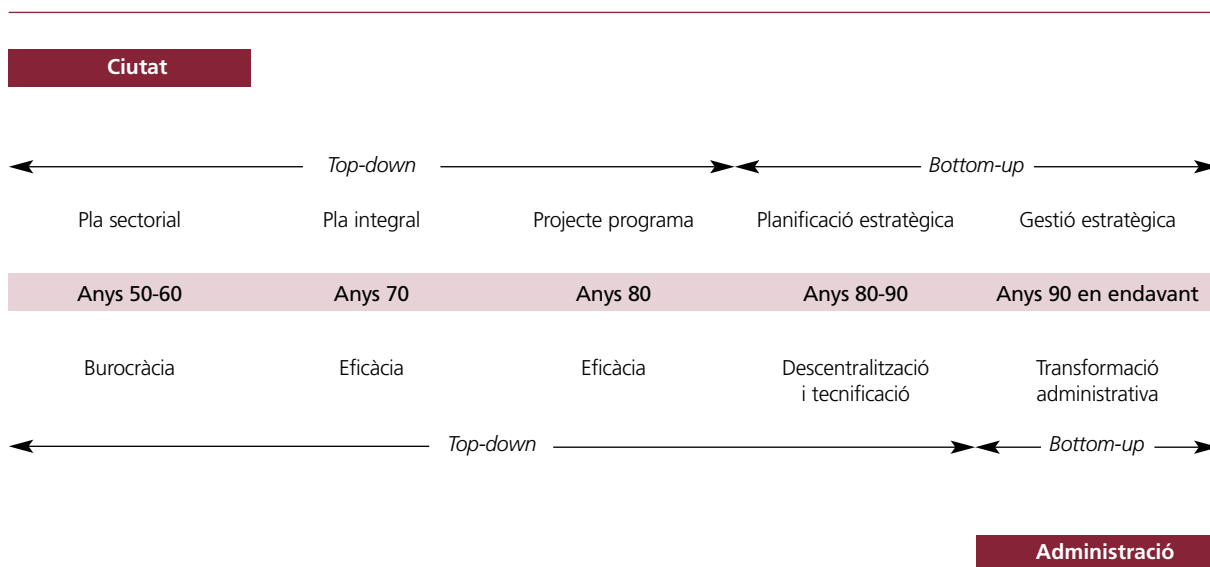
Quan es parla de *planificació estratègica territorial*, per exemple, es veu que els observatoris (tant generals com sectorials) adquireixen una importància creixent com a instrument de suport a la presa de decisions i en molts casos es vinculen directament amb les oficines del pla estratègic.



Es pot trobar més informació sobre els observatoris vinculats a la planificació estratègica a la província de Barcelona a:

<http://www.diba.es/promoeco/xod-el/default.asp>.

L'element clau és que ja no és necessari construir una estratègia de dalt a baix que acabi impregnant cada una de les unitats de l'organització, sinó que són aquestes les que adquireixen una perspectiva estratègica que, degudament gestionada, emana de baix a dalt. D'alguna manera, significa la fusió entre la planificació estratègica i la planificació operativa que es citava a l'apartat anterior.



Quadre 14. Evolució de la planificació i la gestió a les ciutats i l'administració (Font: De Forn, 2004)

És la "reinvenió del govern" de què parlen Osborne i Gaebler (1993) en un dels manuals que marca a començaments dels noranta el trànsit cap a aquesta nova manera d'entendre l'administració, que es concreta en tres visions d'aquesta (De Forn, 2004):

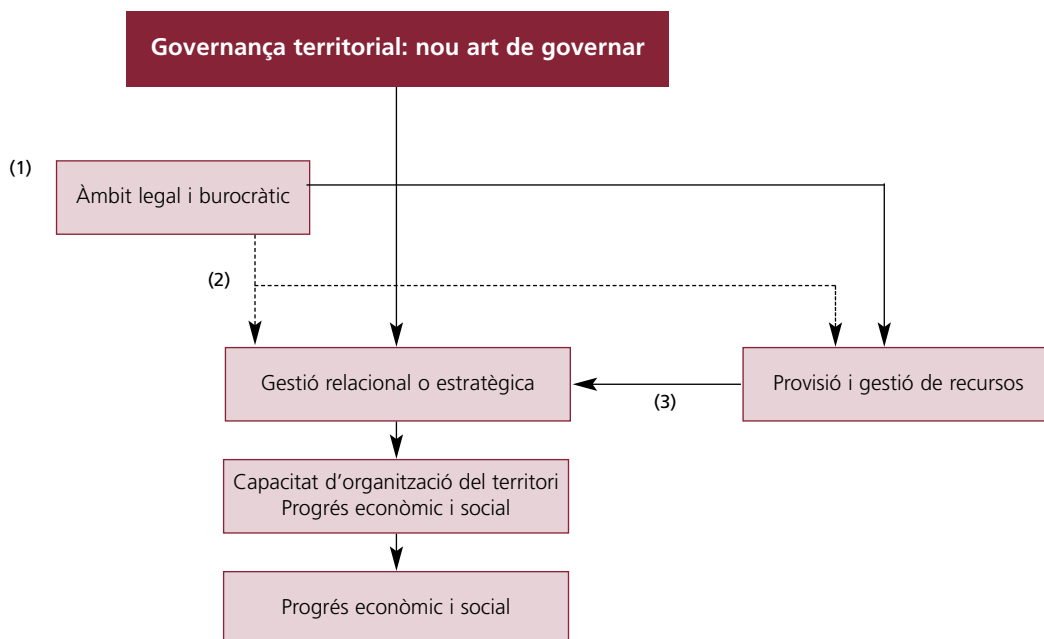
- **Promotora:** assumeix riscos; compta amb un personal que té en compte la importància dels resultats enfront del "burocratisme" en les relacions internes i amb els/les agents econòmics i socials; crea el producte "ciutat" convertint el recurs territorial en un instrument identificable i "vendible" a l'exterior; no es redueix als pressupostos sinó que és capaç de buscar tot tipus de finançament (la preocupació del/de la responsable no és saber amb quin pressupost compta sinó quins objectius té i intenta finançar-los) i, finalment, fa el "guió" del màrqueting que servirà d'esquema per ser adaptat als/a les restants agents socials i econòmics i econòmiques de la ciutat.

- **Relacional:** dóna contingut informatiu a tots els seus contactes amb la ciutadania per assegurar la igualtat d'oportunitats; incorpora als seus serveis el concepte de clientela i defineix les condicions de prestació; articula la ciutadania i els/les agents econòmics i socials amb l'Administració i entre ells; articula la ciutadania amb els projectes estratègics que generant valor per a ella i la seva identificació amb la ciutat; articula els diferents actors econòmics interns i externs al territori i articula tots els nivells de l'Administració per obtenir uns resultats més efectius.
- **Estratègica:** assegura la repercussió positiva dels projectes que afecten la ciutat en la qualitat de vida de la ciutadania; fixa les regles i les normes de funcionament de tots i totes els/les agents per assegurar la governabilitat, l'equitat i el bé comú; crea consensos i redistribueix lideratges, i crea un model de futur compartit i concretat en un conjunt limitat de projectes clau.



Quines d'aquestes característiques s'assemblen més a les de la meua organització?

Una nova Administració que, com s'apuntava en introduir el concepte de planificació estratègica, adopta l'òptica de la governança com un nou art de governar en què tota l'organització participa de la gestió de les diferents xarxes que interactuen per dotar el territori d'una capacitat d'organització que és la clau actualment (més que les infraestructures, fins i tot) del seu progrés econòmic i social (quadre 15).



(1) La posició de la funció d'àmbit legal gestionada per la burocràcia professional i la provisió de gestió i de recursos gestionada per professionals no burocràtics són el suport de la gestió estratègica.

(2) La línia de punts significa que la gestió relacional i la de recursos han de respondre a la legalitat i a la normativa democràtica.

(3) La fletxa 3 significa que els recursos propis s'han d'articular en els objectius de la gestió estratègica.

El/La directiu/iva, doncs, passa a ser un dels nodes principals en la gestió de xarxes. Per a les administracions, especialment les locals, la gestió de xarxes és una gestió rupturista amb la dinàmica de la gestió centrada en les prestacions i els serveis competencials, i en particular en la provisió de recursos i en la producció o gestió directa o indirecta dels serveis públics.



Atenció

En la perspectiva de la gestió estratègica, el que és fonamental és que la ciutat funcioni, avanci, guanyi en qualitat de vida, disposi d'expectatives de futur, més que no pas que funcionin eficientment els serveis públics locals.

Lògicament, la gestió eficient de les inversions i dels serveis públics és una responsabilitat democràtica, i de desenvolupament econòmic. Per tant, no tan sols no hi ha contradicció entre la gestió relacional i la gestió de prestacions i serveis públics, sinó que a mitjà i llarg termini la de serveis s'ha d'integrar en la de les relacions urbanes.



La gestió estratègica de les ciutats constitueix un nou paradigma de govern per als ajuntaments, uns nous valors i unes formes d'actuar que progressivament haurien de reestructurar les prioritats municipals (Pascual, 2007).

Glossari

Actors

Agents clau (interns o externs) per al desenvolupament de les diferents accions que aniran sortint en les propostes d'actuació.

Amenaces

Situacions o factors desfavorables, actuals o futurs, de naturalesa externa, que han de ser enfrontades amb la idea de minimitzar danys i de gestionar perquè no impedeixin la consecució dels objectius.

Anàlisi estratègica

Procés mitjançant el qual els líders d'una organització identifiquen, cerquen i analitzen la informació clau per definir la seva estratègia de futur.

Debilitats

Limitacions internes de l'àmbit organitzatiu i que el situen en una posició desfavorable o de vulnerabilitat en relació amb l'entorn.

Factors externs

Oportunitats i amenaces externes que envolten i afecten l'àmbit organitzatiu.

Factors interns

Debilitats i fortaleeses de l'àmbit organitzatiu a l'hora d'enfrontar-se als elements crítics externs.

Fortaleeses

Aspectes favorables de l'àmbit organitzatiu, que el posicionen en condicions de respondre de manera eficaç davant d'una oportunitat o una amenaça externa.

Línies estratègiques

Eixos d'actuació principals per aconseguir el futur desitjable de l'organització o el territori que està descrit en l'objectiu central (missió + visió).

Matriu DAFO

Eina d'anàlisi de debilitats, d'amenaces, de fortaleeses i d'oportunitats que permet posar en relació els factors interns i externs que afecten un àmbit organitzatiu per identificar-ne les interrelacions.

Missió

Component de l'objectiu central del pla estratègic, que estableix la finalitat de l'organització d'acord amb la visió que s'hagi formulat.

Objectiu

Expressió vàlida, simple, assolible, reptadora, acceptable i quantificada dels resultats que l'organització pretén aconseguir en un temps determinat.

Oportunitats

Factors o possibles canvis de l'entorn que resulten favorables i/o explotables, que poden significar una millora en el posicionament i que, en definitiva, poden facilitar l'assoliment dels objectius.

Participació ciutadana

Conjunt de tècniques per incorporar el màxim nombre de visions possibles en el procés de planificació estratègica.

Planificació estratègica corporativa

Planificació que treballa sobre el futur d'una institució. Per exemple, un ajuntament, un departament, una empresa municipal o un pla transversal.

Planificació estratègica territorial

Planificació que treballa sobre el futur d'un territori (municipi, comarca, etc.).

Programa d'Actuació Municipal

Planificació quadriennal de l'ajuntament d'acord amb el programa electoral de l'Equip de Govern i el pla estratègic.

Sistema

Conjunt organitzat d'àmbits i agents que interactuen i interdependents, que es relacionen formant un tot unitari i complex per assolir un objectiu general, que reben unes entrades (d'informació, de recursos, demandes, etc.), executen processos, presten serveis, i impacten sobre l'espai (ciutadania, clientela, proveïdors/ores, etc.) en què es desenvolupen.

Visió

Component de l'objectiu central del pla estratègic, que representa una declaració de què vol aconseguir i quin és el futur desitjat per l'organització.

Per saber-ne més

ARELLANO GAULT, D. (2004) *Gestión estratégica para el sector público*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica. La planificació estratègica és el resultat d'una profunda reflexió sobre el pensament i l'organització per a l'acció, no un simple tràmit administratiu. El llibre d'Arellano ofereix una visió que es concentra en el nucli d'aquesta reflexió: com assolir objectius quan aquests depenen de l'acció i la interacció de molts individus i grups, i com fer-ho racionalment, tenint sempre en compte els aliats i els adversaris.

La reflexió es completa amb la presentació d'un seguit d'instruments d'interès per a aquelles persones que vulguin implantar una gestió més estratègica en la seva organització. Tot i que es troba específicament orientat a les administracions públiques llatinoamericanes, la naturalesa filosòfica de les seves reflexions les fa aplicables també al nostre entorn.

CÁMARA LÓPEZ, L. (2005) *Planificación estratégica*. Madrid: CIDEAL.

Disponible a:

http://www.kalidatea.org/kompartiendo/kompartedocumentos/calidad/3.planificacion_estrategica%20CIDEAL.pdf.

Aquest manual s'adreça a organitzacions sense afany de lucre que presten serveis d'inserció sociolaboral, però la major part dels seus continguts constitueix una guia bàsica i molt entenedora, escrita amb llenguatge assequible i proliferació d'esquemes, de quadres i d'exemples sobre com portar a terme l'elaboració d'un pla estratègic.

CENTELLES I PORTELA, J. (2006) *El buen gobierno de la ciudad*. La Paz: Plural editores.

El llibre de Centelles posa en relació la planificació estratègica amb una nova forma de governar les ciutats, la governança o bon govern, en la qual ja no n'hi ha prou amb una bona gestió de l'administració municipal sinó que cal desenvolupar la capacitat de liderar la xarxa d'actors urbans i la millora de la qualitat de les interaccions entre els diferents nivells dels poders públics, les organitzacions privades i la societat civil.

Es tracta d'un manual adreçat a alcaldes i alcaldesses, de manera que utilitza un llenguatge i una forma de presentar els temes molt directa, tenint en compte la perspectiva del/de la decisor/a polític/a i els assumptes que més el/la poden preocupar en matèria de govern de la seva ciutat.

DE FORN FOXÀ, M. (2004) *Estratègies i territoris: els nous paradigmes*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Disponible en versió castellana a:

http://www.diba.es/promoeco/publicacions/documentos/estrategias_territorios.pdf.

Aquesta obra s'adreça fonamentalment a les persones expertes en planificació estratègica, plantejant una reflexió sobre gairebé dues dècades de planificació estratègica territorial a Catalunya, període en què s'ha produït alhora l'expansió de la seva aplicació (territorial i sectorial) i una certa banalització per les males pràctiques.

L'objectiu del llibre és oferir una reflexió sobre els temes centrals d'èxit o de fracàs dels plans estratègics, en la qual s'emfasitza la necessitat de territorialització del pla i d'un model de territori, així com la importància dels acords i del consens, i s'estableix quina estratègia és projecte, i especialment projecte estructurant del qual s'ha de definir l'organisme de gestió i l'optimització de l'estratègia.

PASCUAL I ESTEVE, J.M. (1999) *La estrategia de las ciudades*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Disponible a:

www.cideu.org/site/go.php?id=1071&cat=140.

Aquest és un manual clàssic de planificació estratègica aplicada a ciutats i territoris, en el qual es segueix pas a pas els conceptes, els mètodes i les tècniques que cal utilitzar per a l'elaboració d'un pla estratègic, i es presenta bones pràctiques de diferents llocs del món.

El text parteix de la base que l'estratègia urbana és bàsica per enfortir el rol de les administracions locals i així fer més pròximes les decisions a la ciutadania i aprofundir en la democràcia local. Introdueix també el paper que pot jugar el treball en xarxa entre ciutats per potenciar-se mútuament a partir de la coordinació i complementarietat d'estratègies.

— (2007) *L'estratègia territorial com a inici de la governança democràtica*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Disponible a:

<http://www1.diba.cat/liblioteca/pdf/38788.pdf>.

Aquest llibre analitza el potencial dels plans estratègics per iniciar la governança democràtica dels territoris. Això vol dir que els plans estratègics han de tenir, com a mínim, el mateix valor en la gestió d'allò tangible com en la d'allò intangible, de manera que cal situar en un mateix nivell els projectes *hard*, com ara els de remodelació urbana (que fins ara han estat els més emblemàtics dels plans estratègics) i les actuacions *soft*, en especial les que suposin un enfortiment de les xarxes socials existents al territori.

Aquesta nova orientació dels plans estratègics dóna peu a considerar que ens trobem davant d'una segona generació de plans estratègics, l'elaboració dels quals no és res més que el primer pas per introduir nous hàbits, nous instruments i un nou estil en el govern del territori.

Referències bibliogràfiques

ANDREWS, K.; LEARNED, E.; CHRISTENSEN, C.R.; GUTH, W. (1965) *Business Policy: Text and Cases*. Homewood, Illinois: Irwin. Citat a ARELLANO (2004).

ARELLANO GAULT, D. (2004) *Gestión estratégica para el sector público*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica.

CÁMARA LÓPEZ, L. (2005) *Planificación estratégica*. Madrid: CIDEAL.

CENTELLES I PORTELA, J. (2006) *El buen gobierno de la ciudad*. La Paz: Plural editores.

CHANDLER, A.D. (1962) *Strategy and Structure*. Cambridge: MIT Press.

DE FORN FOXÀ, M. (2004) *Estratègies i territoris: els nous paradigmes*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

DE FORN FOXÀ, M.; PASCUAL I ESTEVE, J.M. (1995) *La planificación estratégica territorial*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

FUNDACIÓ PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS (1998) *Indicadores de gestión para las entidades públicas*. Barcelona: Nota Técnica 4.

LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A. (2001) *Una nueva Administración Pública*. Bilbao: Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. (1993) *Reinventing Government*. Nova York: Penguin Books. Edició espanyola: OSBORNE, D.; GAEBLER, T. (1994) *La reinención del gobierno*. Barcelona: Paidós.

PASCUAL I ESTEVE, J.M. (1999) *La estrategia de las ciudades*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

— (2007) *L'estratègia territorial com a inici de la governança democràtica*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

PORTER, M.E. (1980) *Competitive Strategy*. Nova York: Free Press. Edició espanyola: PORTER, M.E. (1991) *Estrategia competitiva*. Mèxic: Cía. Editorial Continental.