

LA IMPORTANCIA DE INCORPORAR LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS ENTIDADES LOCALES

Patricia MOLINA HERNÁNDEZ

Consultora y gerente de Almanara Consultoría Social

SUMARIO:

1. La tarea de planificar las organizaciones
 - 1.1. Niveles de decisiones
 - 1.2. Niveles de planificación
2. La planificación en entidades locales
 - 2.1. Planificar no es algo moderno
 - 2.2. Tipos de planes en Entidades Locales
3. La planificación estratégica corporativa
 - 3.1. Definición de la estratégica
 - 3.2. Características de la planificación estratégica corporativa
4. Beneficios que aporta la planificación estratégica en entidades locales
 - 4.1. Establece prioridades de actuación de forma justificada
 - 4.2. Alinea la misión, la visión, la estrategia y los objetivos
 - 4.3. Conecta con la calidad, la mejora continua y la excelencia
 - 4.4. Simplifica el proceso de seguimiento y evaluación
 - 4.5. Optimiza los recursos
 - 4.6. Incrementa el conocimiento
 - 4.7. Mejora el trabajo en equipo y el desarrollo de habilidades
 - 4.8. Mejora la comunicación interna
 - 4.9. Mejora la imagen de la entidad
 - 4.10. Prepara para nuevos escenarios: adaptación al cambio
5. Elementos clave para incorporar la planificación estratégica en entidades locales
6. Bibliografía

1. LA TAREA DE PLANIFICAR LAS ORGANIZACIONES

En las Administraciones Públicas, entre las que se ubican las entidades que forman parte de la Administración Local, incluyendo las Entidades de Derecho Público, así como las Entidades de Derecho Privado vinculadas, no cabe duda de que se realiza una labor de planificación, de planificación de los servicios que se prestan, de los materiales que hacen falta, de los recursos humanos que las integran, de las contrataciones que hay que realizar...

La tarea de planificar forma parte del quehacer de cualquier organización, ya sea de ámbito privado o público, lucrativa o no. Ahora bien, la planificación puede darse a varios niveles, y materializarse en planificaciones diversas.

En primer término, en las Entidades Locales la elaboración de los presupuestos y su aprobación supone la realización de un “plan” de qué se quiere hacer (a través del gasto económico que implica y de los posibles ingresos que son susceptibles de generarse). Asimismo, es común elaborar anualmente planes de actuación que concretan por áreas o servicios lo que está previsto desarrollar, cuánto y cómo.

Sin embargo, todas estas fórmulas de planificación pueden llevarse a cabo en el marco de una planificación estratégica englobadora o no. En el caso de apostar por planificar estratégicamente los beneficios que se generan, tanto durante el desarrollo del proceso de planificación como durante la implementación del plan estratégico, resultan esenciales y determinantes para impulsar el avance de las organizaciones, su evolución, modernización y su progreso en un camino hacia la excelencia.

El fin de estas líneas es poner de manifiesto la importancia de incorporar la planificación estratégica principalmente en nuestros ayuntamientos y otras Entidades Locales. Ciertamente, todas las organizaciones se benefician de la misma, y es por ello que hace años que se encuentra completamente integrada en las grandes empresas, así como en aquellas Administraciones Públicas de gran envergadura. Su aporte está ya tan contrastado, que incluso se incorpora como elemento en los distintos sistemas de gestión de calidad. A pesar de ello, para muchos ayuntamientos de municipios de menor población, y con recursos más limitados, el diseño de planes estratégicos y su puesta en marcha, al menos de planes estratégicos corporativos, es limitada. Este hecho supone que en aquellas entidades no se están aprovechando las ventajas y beneficios que brinda, y por tanto se puede considerar este como un elemento, entre otros, que marca diferencias en las entidades en múltiples dimensiones.

En el presente artículo se abordan los posibles tipos de planes que pueden desarrollarse en Entidades Locales, destacando entre ellos la planificación estratégica corporativa y enumerando los distintos beneficios principales que esta aporta a las organizaciones. Para concluir, se presentan una serie de elementos clave que deberían asumir para integrar la planificación estratégica plurianual de forma sostenida.

Antes de comenzar, cabe detenerse y distinguir los distintos niveles de decisiones y los distintos niveles de planificación que tienen lugar en una organización de cualquier índole. Esta diferenciación resulta esencial para a continuación poder ubicar los planes estratégicos.

1.1. Niveles de decisiones

En todas las entidades se deben tomar de forma continuada decisiones de diversa índole. Estas decisiones varían sustancialmente en función de quién las tome y sobre qué, si tienen que ver con el conjunto de la organización, con la coordinación de las tareas, o con aspectos concretos del desarrollo de las mismas.

Se establecen tres niveles de decisiones siguiendo a MINTZBERG, H (2009). El primero de ellos es un nivel estratégico, el cual podría situarse en la cúspide de lo que sería una pirámide de niveles de decisiones. En este nivel se toman las decisiones que

tienen que ver con el conjunto de la organización, con lo que son y lo que quieren llegar a ser, es decir, con su estrategia; estas decisiones recaen en la alta dirección y en los cargos superiores de una organización. En segundo lugar, se haya un nivel intermedio de toma de decisiones relacionadas con la coordinación de los procesos, actividades y tareas; igualmente, estas decisiones se toman desde la alta dirección al marcar las directrices de las personas que ocupan los cargos intermedios con responsabilidades. En último lugar, en la base de la pirámide se encuentra un nivel más práctico y concreto de la actividad de la entidad, aquí tienen lugar las decisiones operativas que tienen que ver con los aspectos más específicos de la puesta en práctica de las tareas y actividades; en este caso, suelen ser los cargos intermedios, como las jefaturas de áreas quienes toman estas decisiones, incluso las mismas personas que desarrollan la labor en el marco de las posibilidades que le otorguen las distintas órdenes de servicio.

En la siguiente ilustración se clarifican las posiciones de los distintos niveles.

Ilustración 1.



Fuente: A partir de Mintzberg, H. (2009)

Siguiendo esta jerarquía de niveles de decisiones, se puede establecer que los planes estratégicos, o en su defecto los planes de actuación anuales, tienen lugar en el nivel estratégico. Por otro lado, los planes más operativos, o los manuales de procedimientos, se establecen en el último nivel operativo.

1.2. Niveles de planificación

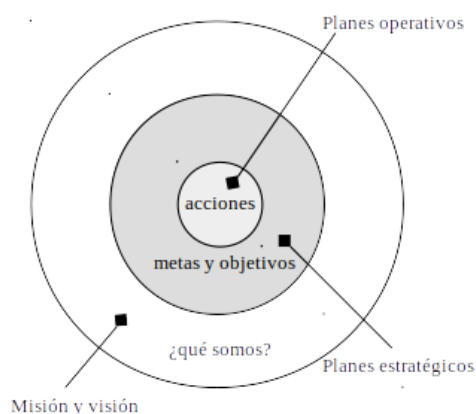
Por otra parte, es posible identificar distintos niveles relacionados con la planificación en una entidad. Mientras la anterior clasificación de decisiones puede representarse a modo piramidal, en este caso los niveles de planificación responden mejor a una visualización circular de anillos concéntricos. En el primer nivel, más englobador y general, se establece la identidad de la entidad, es decir, qué es y qué quiere ser; este nivel recoge el establecimiento de la misión y la visión de la organización, así como tiene en consideración los valores y principios que se hayan establecido en la entidad, al menos los manifiestos.

En el siguiente nivel se concretan las metas y los objetivos de la entidad, y por esta razón se sitúan aquí los planes estratégicos. Este nivel está conectado con el nivel previo acerca de la identidad de la organización, ya que los objetivos que se propongan deben ser tanto acorde con la actividad de la misma (misión), como con sus propósitos (visión).

En último lugar, en la zona central del círculo tienen lugar las acciones concretas y cotidianas de la actividad de la entidad, es el nivel más práctico, pero envuelto por todo lo demás (la identidad, las metas y los objetivos). En este nivel es donde tienen lugar los planes operativos.

En la siguiente ilustración se representan gráficamente los tres niveles identificados.

Ilustración 2.



Fuente: Sánchez Vicaíno, G (Coord.). (2011:185).

2. LA PLANIFICACIÓN EN ENTIDADES LOCALES

En las Entidades Locales, así como en cualquier organización pública o privada, se desarrollan los niveles de toma de decisiones y de planificación que acaban de exponerse, ya sea con mayor o menor concreción en cuanto a la conciencia de los mismos por las personas que las dirigen, resultando más exitosas aquellas que han realizado una reflexión profunda sobre estos elementos y han organizado su sistema teniendo en cuenta estos parámetros en su actividad y organigrama.

Las Entidades Locales, las cuales, como entidades que forman parte de las Administraciones Públicas del Estado Español, se enmarcan en un entramado legislativo que define su realidad. En primer lugar, son consideradas entidades locales territoriales el Municipio, la Provincia y la Isla en los archipiélagos balear y canario, y las Comarcas

y otras agrupaciones de Municipios, como refleja el artículo 3 de la Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En cualquiera de sus formas, las administraciones que las gestionan forman la Administración Local, como el ayuntamiento o la diputación, las cuales realizan una labor inexcusable de planificación. La planificación, al tiempo puede tomar o concretarse en distintos tipos de planes, y los mismos pueden haber sido desarrollados con distintos niveles de concreción o tecnicidad. Entre todos ellos, la planificación estratégica, no siempre llevada a cabo, se posiciona como una práctica que aporta valor a la organización en cuanto a los beneficios que aporta a la entidad y la encamina hacia unos objetivos bien identificados.

2.1. Planificar no es algo moderno

Lo cierto es que no resulta novedoso hablar de planificación, ni de planificación estratégica, ya que tanto desde la experiencia empresarial como de las Administraciones Públicas han sido publicados desde hace años hasta la actualidad numerosos estudios y análisis que la describen y analizan. Sin embargo, en cuanto que las organizaciones evolucionan a un ritmo hasta cierto punto acelerado, sobre todo por el avance las nuevas tecnologías, los cambios sociales y los sistemas de control y calidad, y las personas que gestionan las entidades, en este caso las Entidades Locales que nos ocupan, van rotando e incorporando personal, resulta adecuado e incluso imprescindible continuar realizando aportaciones al respecto para continuar mejorando y encaminando nuestras entidades hacia un camino en el que se incrementa, en definitiva, la calidad de sus servicios y su acción hacia la ciudadanía, beneficiaria final y razón de ser de las mismas.

Planificar es un proceso que permite avanzar desde un punto determinado, que es el actual, hacia un punto de llegada deseado. Esto implica analizar el momento presente y marcar un objetivo acorde con la organización y las circunstancias, que represente el futuro que se quiere alcanzar, así como puede verse en la ilustración siguiente.

Ilustración 3.



Fuente: Molina Hernández, P. (2019: 28).

Partir de la situación actual significa conocerse, analizarse, hacer un ejercicio de introspección, lo cual permitirá establecer un objetivo coherente, alcanzable, aunque motivador, para establecer las medidas que se deben tomar para alcanzarlo, y por tanto definir actividades, disponer de materiales, y especialmente organizar a las personas que lo harán posible.

2.2. Tipos de planes en Entidades Locales

La planificación estratégica como tal, ya sea corporativa o territorial, ha experimentado un desarrollo desigual entre las Entidades Locales, ya que su práctica no ha sido exponencial de manera generalizada. Cierto es que en los grandes ayuntamientos su práctica puede ser considerada habitual, incluso incorporando la participación ciudadana cuando es preciso, e incluso en ayuntamientos de municipios más reducidos se han llevado a cabo y se están implementando planes estratégicos territoriales.

Pero la planificación no se reduce a la planificación estratégica, y las decisiones estratégicas que en definitiva se toman en todas las entidades, queda reflejada en diversos documentos como vienen a ser los siguientes:

- a) *Presupuestos anuales:* La elaboración de los presupuestos resulta en primera instancia un ejercicio de planificación, ya que, más allá de hacer una previsión de los ingresos que se van a obtener y sus fuentes, supone determinar en qué se va a gastar y cuánto, y por tanto se establece qué se quiere hacer.
- b) *Planes anuales y plurianuales de actuación:* Estos planes pueden tomar diversas formas, especialmente si hacen referencia al conjunto de una entidad o si hacen referencia a un departamento, área o servicio determinado. En los planes anuales normalmente se establecen los objetivos que se pretenden alcanzar en el año y las medidas a llevar a cabo o los servicios que se van a implementar. La inclusión de indicadores permite controlar el cumplimiento del plan.

La actual ley 40/2015, del 1 de octubre de 2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, en su desarrollo menciona la necesidad de que las entidades del sector público realicen planes anuales de actuación basados en objetivos. En concreto en el artículo 85.1, en relación a las entidades del sector público institucional estatal, establece que “contarán, en el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las cuales se desenvolverá la actividad de la entidad, que se revisarán cada tres años, y que se completará con planes anuales que desarrollarán el de creación para el ejercicio siguiente.” También, en relación a los organismos públicos estatales menciona la prescripción de elaboración de planes de actuación plurianuales desde la constitución de la entidad, que tanto la justifique como incorpore una visión estratégica, que será revisable cada tres años, como indica el artículo 92.2. Esto mismo es también aplicable a la creación y mantenimiento de fundaciones del sector público estatal. Estas consideraciones que ligan con la planificación

estratégica, así como con los planes anuales y plurianuales de actuación de este punto, están establecidas para el Sector Público Institucional, pero los planes anuales de actuación son también desarrollados en el resto de Administraciones Públicas como práctica habitual en un contexto reglamentario. A nivel autonómico cada Comunidad Autónoma tiene establecidas unas prescripciones en estas líneas para las Entidades de Derecho Público y las Entidades de Derecho Privado.

c) *Planes sectoriales*: Estos planes se realizan a corto, medio o largo plazo, por lo que a diferencia de los planes anuales de actuación, estos pueden ser plurianuales. Además, se concentran en ámbitos concretos de actuación, como puede ser el educativo, la atención social, la infancia, la juventud, la planificación urbanística, la participación ciudadana, el empleo, igualdad de oportunidades, el desarrollo sostenible... Estos planes suelen coincidir con procesos claves de la entidad, y generalmente se utilizan herramientas de la planificación estratégica para su concepción, así como se insertan en el marco de la política definida por el equipo de gobierno que lidere la entidad.

d) *Planes de ordenación de recursos humanos*: El art. 69 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, dentro de su Título V “Ordenación de la actividad profesional”, en su Capítulo I dedicado a la “Planificación de recursos humanos”, establece los Planes de ordenación de recursos humanos como un instrumento de planificación. Estos planes pueden estar formados por distintos documentos, pudiendo tomar forma de planes estratégicos, aunque esta metodología no sea prescriptiva.

e) *Planes estratégicos de subvenciones*: Estos planes, como su nombre indica tienen un marcado carácter estratégico en cuanto suponen un análisis de la realidad y un establecimiento de prioridades. Este documento se elabora como marca la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y permite relacionar los objetivos que se pretenden alcanzar con los efectos a conseguir, los costes y su financiación, cubriendo las necesidades públicas mediante las subvenciones que se establezcan en el plan. Según el Reglamento que desarrolla esta ley (Real Decreto 887/2006, de 21 de julio), en el artículo 12 se establece el contenido que debe incluirse en los Planes Estratégicos de Subvenciones: los objetivos estratégicos, las líneas de subvención, el régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable, y los resultados de la evaluación de los planes estratégicos anteriores. Aunque este tipo de planes tienen una línea metodológica comparable o con similitudes con los planes estratégicos corporativos, como se verá a continuación, por su objeto no resultan iguales.

f) *Planes estratégicos corporativos*: Estos planes no son de obligada elaboración para la mayoría de las entidades que forman la Administración Pública, aunque vienen desarrollándose de forma cada vez más cotidiana en las mismas. Bien es cierto que en algunos casos sí se han establecido como obligados, así como previamente se ha reflejado en cuanto a los planes plurianuales que deben establecerse para la creación de entidades del sector público institucional estatal, o de otras entidades de derecho público o privado autonómicas según su regulación específica. Por ejemplo, en el caso del sector público autonómico de

Galicia, por su Orden conjunta de 8 de julio de 2016 que regula el Plan inicial plurianual de actuación de las entidades públicas instrumentales integrantes del sector público autonómico, se establece explícitamente que los planes estratégicos formarán parte del contenido de los planes iniciales de actuación, y los mismos deben contener: objetivos estratégicos, objetivos operativos, e indicadores de seguimiento y evaluación. Pero la diferencia esencial, sobre todo para distinguir este tipo de planes estratégicos con los planes estratégicos de subvenciones o territoriales, es que el objeto central de análisis es la propia entidad, o al menos una parte específica de la misma, si sólo corresponde a un área concreta.

g) *Planes estratégicos territoriales:* Estos planes, que siguen una metodología de elaboración similar, adaptada según sus características, se distinguen por tanto de los planes estratégicos corporativos en cuanto al objeto de análisis, ya que su objeto es el territorio sobre el cual la entidad ejerce sus competencias. Mientras los planes corporativos pueden ser realizados por cualquier tipo de entidad, pública o privada, lucrativa o no, los planes estratégicos territoriales sólo tienen cabida desde una entidad pública que tenga capacidad de acción en su territorio. De esta forma se pueden hacer planes para toda una ciudad o para una zona concreta, como un barrio o un distrito. Este tipo de planes están cobrando un protagonismo considerable en la actualidad, sobre todo impulsados muchas veces a través de subvenciones de fondos europeos; en España fue pionera Barcelona con su Plan Estratégico Económico y Social en 1987, por lo que su recorrido comienza a ser considerable.

3. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA CORPORATIVA

En el abanico de planes posibles en las Administraciones Públicas en un nivel estratégico, los planes estratégicos corporativos expuestos resultan de gran importancia para el desarrollo de las organizaciones como tales. Pero, ¿qué entendemos concretamente por planificación estratégica y cuáles son sus características?

3.1. Definición de la estratégica

Estrategia proviene del latín, *strategia*, así como de los términos griegos *stratos* (ejército) y *agein* (guía), lo que demuestra su marcado carácter militar. Sin embargo, hoy podemos utilizar el concepto de estrategia para multitud de ámbitos, especialmente el organizativo, ya que desde el pasado siglo comienza a utilizarse en el contexto empresarial unido al término de gestión. Asimismo, se empezó a utilizar ligado a la política, al marketing, a la educación...

Dadas las diversas interpretaciones que imperaban, fue el autor MINTZBERG quien propuso una definición para estrategia que englobaba cinco definiciones¹,

1 MINTZBERG, H. (1987).

conocidas como las cinco “p” de la estrategia, estas son: Plan, Patrón, Posición, Perspectiva y Patraña. El “plan” hace referencia a su orientación hacia el futuro y el diseño previo; el “patrón” se refiere al establecimiento de una manera de hacer las cosas (tégase en cuenta que un buen plan va acompañado de un patrón, pero no siempre estas definiciones van unidas); la “posición” tiene que ver con el posicionamiento que la organización debe alcanzar para lograr un equilibrio entre sus características internas y el contexto externo en el que se desenvuelve para poder ser competitiva. Es también una “perspectiva” en relación a cómo ve el mundo, dónde quiere situarse en él y qué cambio tiene que realizar para lograrlo. Por último, incluir la definición de “patraña” hace referencia a que la estrategia puede ser un engaño que oculta el verdadero plan de la organización (esta definición puede resultar más apropiada en las empresas de mercado que compiten entre sí que entre las Administraciones Públicas, aunque bien es cierto que de alguna manera cuando se centran esfuerzos en un ámbito específico es porque existen razones, que no tienen porqué estar reflejadas en el plan, para no centrarlos en otro/s).

Ante estas definiciones, cabe añadirse una última “p” que corresponde con “proceso”, ya que planificar y poner en marcha una estrategia es todo un proceso colmado de fases y actividades para poder lograrla.

3.2. Características de la planificación estratégica corporativa

Tomar la iniciativa de llevar a cabo una planificación estratégica en una entidad denota de por sí una voluntad de cambio, aunque no se tengan unas aspiraciones tan ambiciosas en cuanto a cambios e innovación, el hecho representa al menos el querer establecer un camino hacia la mejora de la organización. Es en este sentido el proceso que se indicaba, ya que llevarlo a cabo implica una sucesión de actividades y tareas organizadas en fases definidas que sucumben en el establecimiento del plan estratégico y posteriormente en su puesta en marcha, seguimiento y evaluación.

Sin entrar en el detalle y la explicación de cada una de las fases, cabe mencionarlas a modo de apunte y recordatorio. Comenzar una planificación estratégica supone sumergirse en un proceso analítico y reflexivo en el que se deben estudiar distintos elementos tanto internos como externos de la organización para así poder partir de un conocimiento más preciso que permita establecer las siguientes decisiones en el plan.

En primer lugar, es preciso definir la misión y la visión de la entidad, aquellas que responden a “qué somos” y “qué queremos ser”; el siguiente paso es realizar el diagnóstico de situación, analizando tanto la entidad en sí en todas sus dimensiones, como el entorno en el que está inmersa, igualmente atendiendo a sus múltiples dimensiones. Este análisis permite disponer de la información necesaria para que, gracias al uso de diversas herramientas, como viene a ser el análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO), se puedan definir las líneas estratégicas así como los objetivos estratégicos que permitan a la organización avanzar hacia la visión planteada. Para lograrlo hay que definir las distintas acciones que marcan la ruta de lo que hay que hacer, y desde luego, resulta imprescindible establecer unos indicadores que faciliten la labor de seguimiento y de evaluación del plan.

El documento que recoge todo lo anterior es el propio plan estratégico, que permitirá a la organización hacer frente a sus carencias y aprovechar sus fortalezas y las oportunidades del entorno, para alcanzar unas metas establecidas, siempre con ánimo de mejorar, y en definitiva ofrecer unos servicios de mayor calidad a la ciudadanía.

Los planes suelen tener una duración de varios años, entre tres, cuatro, incluso hasta cinco años, y su proceso de planificación, en función de la complejidad de la entidad pueden ser más o menos prolongados en el tiempo. En cualquier caso, es preciso dedicarles el tiempo suficiente para realizar un diagnóstico con cierta profundidad que ofrezca una información completa y, asimismo, es necesario dedicarle un número adecuado de sesiones a la reflexión sobre los apartados del plan, ya que en él se van a marcar unas pautas para un largo periodo y deben estar bien armadas. Aunque es cierto que a lo largo de la implementación del plan pueden surgir cambios inesperados en el entorno, o incluso dentro de la entidad, que puedan hacer replantear algunos elementos del plan, la flexibilidad debe ser hasta cierto punto limitada; y resulta preferible, en términos de calidad del diseño, que las modificaciones que tengan que hacerse no estén relacionadas con aspectos sobre los que no se prestó tanta reflexión en el momento que correspondía.

4. BENEFICIOS QUE APORTA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN ENTIDADES LOCALES

Una vez distinguidas las decisiones estratégicas, los niveles de planificación, y los distintos tipos de documentos que plasman planificaciones de diversa índole en una entidad local, puede establecerse que la planificación estratégica corporativa se desmarca del resto al incorporar un mayor ejercicio analítico y reflexivo, y un nuevo “patrón” que, aparte de ayudar a alcanzar los objetivos propuestos, genera una serie de beneficios aparejados a todo el proceso. Estos beneficios alcanzan distintas dimensiones de la entidad, desde a la misma como tal, a los puestos directivos, la plantilla en general, su imagen externa... A continuación, se presentan diez beneficios que pueden destacarse.

4.1. Establece prioridades de actuación de forma justificada

En primer lugar, se puede afirmar que la planificación estratégica al definir los distintos ejes o líneas estratégicas está estableciendo prioridades de actuación, pero en este caso la elección de las mismas no se debe a una creencia no documentada de qué es lo más importante donde hay que centrar los esfuerzos. Como se desprende en algunos beneficios expuestos a continuación, estas prioridades se basan en el conocimiento adquirido y se enmarcan en una alineación de la misión, la visión, la estrategia y los objetivos establecidos.

Por otro lado, al compartir la estrategia, estas prioridades son conocidas y aprobadas por el conjunto de personas que participan en la organización.

4.2. Alinea la misión, la visión, la estrategia y los objetivos

Elementos básicos en la planificación estratégica son la misión y la visión de la organización, las cuales implican reflexionar sobre la razón de ser de la misma y establecer una meta a la que se desea llegar. Un plan estratégico bien armado no pierde de vista estos elementos, ya que se debe ser consciente de cuál es el fin de la entidad y desarrollar sus acciones en consonancia, encaminadas hacia el destino propuesto en la visión; para lograrlo es preciso que la estrategia y los objetivos establecidos en el plan también estén en sintonía, es decir, que se encuentren alineados. Estar alineados significa, por tanto, que mantienen un hilo conductor que los une y que cada elemento tiene sentido acompañado del resto.

Sólo cuando la organización realiza esta planificación estratégica puede dedicar atención a pensar estos elementos para que estén en sintonía. Tener una visión de futuro sin planificar, puede dar lugar por ejemplo a tener aspiraciones difícilmente alcanzables por las características de la entidad y del entorno, y por tanto la frustración está asegurada.

Por otro lado, al compartir los planes estratégicos, y sobre todo, si en su proceso de elaboración se ha seguido una metodología participativa entre las personas que forman o interactúan en la entidad, estos elementos pasan a ser compartidos, y por tanto el sentimiento de unidad y de saber cuál es el cometido y hacia dónde se quiere llegar, resulta esencial para homogeneizar, e igualmente influir en la cultura organizacional.

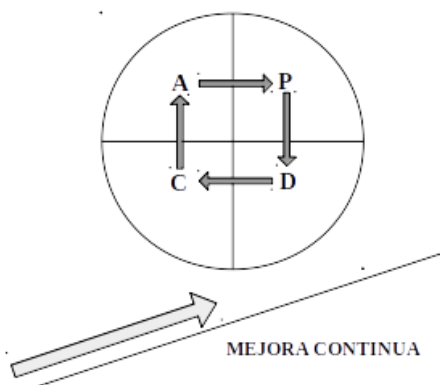
4.3. Conecta con la calidad, la mejora continua y la excelencia

Aunque actualmente la implantación de sistemas de gestión de calidad estén más extendidos entre las Administraciones Públicas, es probable que una entidad local elabore un plan estratégico corporativo, aunque no esté desarrollando un sistema de gestión de calidad, pero resulta este un paso que conecta con la misma. Téngase en cuenta que en los distintos sistemas de calidad, por ejemplo en el Modelo CAF (Marco Común de Evaluación, utilizado en las organizaciones públicas) se incluye el criterio de “liderazgo” en primer lugar, que a su vez incluye el establecimiento de la misión, visión y valores; seguidamente el segundo criterio es el de “estrategia y planificación” que tiene que ver con el análisis de la realidad, el establecimiento de indicadores, y el desarrollo de la estrategia para el cumplimiento de la misión y la visión. Por tanto, la planificación estratégica conecta con la calidad y el camino hacia la excelencia.

Por otra parte, al mismo tiempo su práctica promueve el ciclo de mejora continua, o el llamado ciclo Deming o PDCA (por Plan, Do, Check, Act, en inglés), es decir: planificar, hacer o implantar medidas y actividades, comprobar y medir los resultados (seguimiento y evaluación), y actuar buscando nuevas soluciones a incorporar en una nueva vuelta del ciclo, en la siguiente etapa de planificación. El proceso se visualiza en la siguiente ilustración, la cual conecta dicho ciclo con la mejora continua.

La mejora continua supone el avance y el progreso de las organizaciones ya que permite no estancarse en formas de hacer las cosas no productivas, primando el conocimiento, la evaluación y el aprendizaje reinvertido en la propia entidad.

Ilustración 4.



4.4. Simplifica el proceso de seguimiento y evaluación

Resulta esencial incorporar en la planificación estratégica indicadores de seguimiento y de evaluación que permitan realizar estas labores. Como se ha visto en el ciclo PDCA, una parte del mismo consiste en “chequear” los resultados, y esto se facilita si desde el momento de diseño del plan se incorporan indicadores y unas pautas y estrategia de seguimiento y evaluación. De no hacerlo en el momento del diseño del plan, se pierde la oportunidad de comenzar el seguimiento desde su mismo inicio, dificultando dicha tarea y haciéndola más tediosa. En este sentido, incorporar los elementos que van a guiar el seguimiento y la evaluación supone una simplificación del proceso, y al mismo tiempo, por las características del propio plan que incorpora objetivos estratégicos y específicos, se facilita la labor de establecer indicadores para medir el logro de los mismos.

4.5. Optimiza los recursos

El hecho de establecer prioridades y organizar las distintas acciones favorece la asignación de recursos y por tanto planificar estratégicamente es un paso para lograr una eficiencia de los recursos, es decir, permitir el logro de los resultados esperados utilizando los recursos de manera responsable y equilibrada.

4.6. Incrementa el conocimiento

El hecho de realizar el diagnóstico previo, en el que se realiza un análisis en principio descriptivo de la entidad y su entorno, ofrece y organiza una información de

gran valor para la entidad. Este conocimiento es la base de la planeación, sin embargo, la utilidad de su adquisición no finaliza con el diseño del plan, sino que se incorpora y sirve de referencia para la toma de otras decisiones que posteriormente tengan que realizarse, ya sea en relación al desarrollo del plan, o sobre otros aspectos.

4.7. Mejora el trabajo en equipo y el desarrollo de habilidades

El propio proceso de planificación ejercita a los equipos e incrementa sus habilidades elevando su eficacia. Este proceso se desarrolla entre los puestos directivos y jefaturas, contando con los cargos políticos competentes.

Los equipos de trabajo mejoran su capacidad analítica y reflexiva, destacando su perfeccionamiento en la toma de decisiones (en este caso decisiones estratégicas de mayor complejidad). Igualmente, por las características del proceso de diseño del plan y las herramientas que pueden utilizarse en su elaboración, se fomenta y desarrolla la creatividad. Su participación en el proceso refuerza la vinculación del equipo como tal, y su compromiso con la organización, haciéndolo extensivo al resto de personas de la entidad mediante canales informales que influyen a tal fin, así como mediante canales formales de comunicación interna.

4.8. Mejora la comunicación interna

En línea con el punto anterior, la planificación estratégica abre un marco para la comunicación interna en cuanto se comunica el plan definido, así como se hace partícipe a las personas que forman la entidad en el proceso de elaboración. Esto no significa que toda la plantilla participe en el proceso de toma de decisiones, si no que al menos están al corriente de lo que se está haciendo y, cuando es preciso, se cuenta con sus aportaciones, por ejemplo, a través de una encuesta de clima laboral. Además, al compartir los objetivos, muchas directrices se comprenden e incorporan gratamente al ver su vinculación con los objetivos propuestos. En definitiva, se establece un contexto que favorece la comunicación efectiva en la entidad.

4.9. Mejora la imagen de la entidad

Cuando la planificación estratégica no queda olvidada en un cajón como una declaración de intenciones que nunca llegan a ponerse en práctica, todos los beneficios identificados anteriormente tienen un efecto altamente positivo sobre la imagen de la organización. Al hablar de la imagen esta puede ser concebida desde el punto de vista de las personas que forman parte de la organización, o desde las personas, organizaciones o agentes externos.

- a) A nivel interno, las personas que forman parte de la entidad, es decir, su personal, ya sea funcionariado o laboral, incluso cargos electos, incrementan su percepción positiva de la misma y por tanto se mejora su imagen. Esto tiene un gran valor, ya que este hecho eleva la motivación general de la plantilla. La planificación estratégica permite visualizar un propósito compartido, y favorece remar al unísono hacia un mismo destino.

b) A nivel externo, es decir, respecto a los clientes finales, proveedores, competencia... la imagen se ve igualmente mejorada. Los clientes, término más empresarial, en Entidades Locales viene a ser principalmente la ciudadanía, destinataria final de los servicios o procesos claves; sin embargo, en el caso de las diputaciones, téngase en cuenta que son también sus clientes los propios ayuntamientos para los cuales presta servicios. Las entidades también interactúan con otras entidades con las que mantiene alianzas, incluso con otras con las que compiten por ciertos recursos o ventajas, y evidentemente con proveedores de bienes y servicios. Todos estos entramados de agentes experimentan igualmente una percepción mejorada de la entidad, hecho que posteriormente se traduce en oportunidades en el futuro.

4.10. Prepara para nuevos escenarios: adaptación al cambio

Nos encontramos en un momento histórico en el que cada vez los cambios tecnológicos, económicos, normativos y sociales se producen con mayor frecuencia y velocidad, lo que obliga a las organizaciones a estar cada vez más preparadas para enfrentarse a dichos cambios, evitar sus efectos negativos y aprovechar las ventajas que aporten. La planificación estratégica resulta efectiva en este sentido ya que ayuda a hacer previsiones, ayuda a incorporar nuevas tendencias, fomenta la creatividad en el equipo y establece posibilidades de adaptación a los cambios durante su gestión, es decir, se predispone a la flexibilidad. La creatividad se reinvierte en la organización cuando es preciso realizar cambios ante retos que aparecen y que hay que abordar. El plan estratégico, por tanto, a través de su control y seguimiento está abierto a evolucionar en función de las circunstancias.

5. ELEMENTOS CLAVE PARA INCORPORAR LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN ENTIDADES LOCALES

Todos los beneficios que puede generar la planificación estratégica a las Entidades Locales resultan esenciales para mejorar el avance y el progreso de las mismas en un camino hacia la mejora continua y la excelencia. El hecho de que no se ponga en práctica no quiere decir que todos estos aspectos se encuentren en un estado negativo o inexistente, es posible que algunos de ellos se desarrollen, como podría ser el establecimiento de prioridades, o tener claros los objetivos de la entidad, o el desarrollo de las habilidades del equipo, incluso su comunicación interna o su imagen. Sin embargo, la puesta en práctica de la planificación estratégica los fomenta y eleva, y desde luego, alguno de los anteriores como la alineación de la misión, la visión, la estrategia y los objetivos, sólo tienen cabida bajo este escenario.

Ante todo esto, cabe realizar una reflexión sobre qué elementos habría que prestar atención para potenciar la puesta en práctica de la planificación estratégica corporativa en Entidades Locales que aún no hayan incorporado su práctica de forma regular.

En primer lugar, es preciso poner en valor la planificación estratégica, es decir, reconocer sus virtudes y los beneficios que aporta, lejos de suponer una carga adicional de trabajo, ya que a la larga supone un ahorro de esfuerzos en tratar de conseguir objetivos, ya que marca una hoja de ruta y los mecanismos para su control. Para ello se requiere esencialmente que desde los equipos de gobierno se tome consciencia de la misma, aprendiendo de casos exitosos de otras organizaciones que las hayan puesto en práctica (*brenchmarking*). Esto supone asimismo la necesidad de una voluntad política para llevarlo a cabo.

Esta voluntad tiene cabida de ser registrada en el Manual Organizativo y de Funcionamiento (MOF), como establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública y buen gobierno. Las Entidades Locales tienen potestad para decidir su estructura organizativa y este documento puede resultar reglamentario incluyéndolo en el Reglamento de Organización Municipal (ROM, en los ayuntamientos), que regula su funcionamiento interno. El contenido del MOF se establece por cada entidad, pero es imprescindible que incluya la misión y la visión de la organización, por lo cual resulta recomendable incorporar en estos documentos la necesidad de la planificación estratégica, ya que siendo posible definir la misión de la misma, resulta difuso e incluso irrisorio establecer una visión si no está acompañada de una planificación estratégica adecuada para poder alcanzarla.

Por otro lado, cabría hablar de financiación para la planificación, la cual en realidad no tiene por qué suponer siempre un sobrecoste elevado, ya que este tipo de planificación posee menor envergadura que por ejemplo la planificación estratégica territorial. El coste económico estará asociado a posibles gastos en personas asesoras o consultoras externas que puedan acompañar el proceso de planificación, no siempre imprescindibles si el equipo cuenta con formación y experiencia en ello. Sería por tanto otro coste, aplicable directa o indirectamente, la capacitación o formación del personal en el diseño y gestión de la planificación estratégica. Es cierto que las actuaciones que se contemplen en los planes podrán representar un gasto a tener en cuenta, pero al mismo tiempo ese gasto no tiene que ser necesariamente superior al que genera la prestación normal de los servicios o las actividades de la entidad.

El hecho de poder contar con personal capacitado o que potencialmente pueda capacitarse significa contar con personal suficiente de grupos superiores (del grupo A: A1 y A2) que cuenten con estudios universitarios. Este personal puede tener o no formación en planificación estratégica, y de no tenerla, un último elemento clave al respecto es precisamente ese: la capacitación del personal de cuerpos y grupos superiores, y de los cargos electos. Esta capacitación puede tomar diversas formas, desde la formación propiamente dicha, a través de la formación continua de la entidad o en colaboración con entidades externas reconocidas y especializadas en administración local, al acceso a publicaciones sobre la materia, a la participación en encuentros o a la práctica del *brenchmarking*. Todas estas posibilidades ampliarán el desarrollo de la visión estratégica y su puesta en valor, siendo el paso inicial para encaminar nuestras Entidades Locales hacia su evolución, desarrollo y mejora continua en el camino hacia la excelencia.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO, D. *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- BUSQUETS MONTES, S. “La estructura organizativa como elemento clave en la planificación estratégica de los servicios municipales”. *Revista Digital CEMCI*, n.º 33, 2017.
- DEMING, W.E. *Calidad, productividad y competitividad: la salida de la crisis*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos, 1989.
- MINTZBERG, H. “Five Ps for Strategy”, *California Management Review*, 28, 1987. Pp. 11-24.
- MINTZBERG, H. *La estructuración de las organizaciones*. 9º edición. Barcelona: Ariel, 2009.
- MOLINA HERNANDEZ, P. *Planificación en entidades locales. Desde la planificación estratégica a la implementación de proyectos*. Granada: CEMCI Publicaciones, 2019. Colección “Temas de administración local” n.º 107.
- SÁNCHEZ VICAINO, G. (Coord.) *Administración de empresas*. Madrid: Pirámide, 2011.