



# **Què es un pla estratègic? Nocions bàsiques sobre planificació estratègica**

<b>Què es un pla estratègic? .....</b>	<b>2</b>
<b>Per què fer un pla estratègic? .....</b>	<b>3</b>
<b>Com han evolucionat? .....</b>	<b>3</b>
<b>De què han servit els plans estratègics? .....</b>	<b>3</b>
<b>Com s'ha de dur a terme?.....</b>	<b>4</b>
<b>Quines eines i tècniques metodològiques s'utilitzen? .....</b>	<b>4</b>
<b>Quins són els reptes clau en el procés de desenvolupament d'un pla estratègic? .</b>	<b>6</b>
<b>El desenvolupament territorial i la planificació estratègica .....</b>	<b>6</b>



## Què es un pla estratègic?

*“La planificació estratègica consisteix en concebre un futur desitjable i definir els mitjans reals per a assolir-ho” R.L. Ackoff*

### Com volem que sigui el nostre municipi/territori en el futur?

- Els plans estratègics són processos que per mitjà de la participació i el consens permeten formular models territorials cap als quals avançar.
- La planificació estratègica no es només una reflexió sinó que es proposa actuar.

És un procés de reflexió, debat i definició d'uns objectius i accions concrets sobre diferents temes, amb l'objectiu de millorar una situació indesejable o impulsar uns potencials que se consideren desaprofitats. Es fa mitjançant la participació dels agents i actors implicats amb la finalitat d'arribar plegats a un model de gestió concertat del territori que es planifica.

La planificació estratègica pretén ajudar a governar la incertesa, desenvolupant en un horitzó a mig i llarg termini, una visió compartida i una sèrie de projectes i accions construïdes necessàriament a partir del consens, tenint en compte la voluntat futura dels actors implicats.

Es una resposta reflexionada, consensuada i eficient davant els canvis de l'entorn. Una resposta referida a les qüestions clau del futur i a les grans opcions de desenvolupament d'un territori. L'estratègia ha de ser capaç d'anticipar tendències, ruptures i crisis, amb el propòsit d'incidir en el territori i privilegiar unes dinàmiques en lloc d'altres.

A diferència d'altres plans, com els urbanístics definits per llei, aquests no són vinculants i el seu compliment i implementació depèn exclusivament de l'interès i la capacitat dels actors i agents implicats.

Hi ha molta varietat de models, i bones pràctiques, i a partir de totes elles pot constatar-se que un procés de planificació estratègica és tant un *procés* com un *producte*; que finalment s'ha d'incorporar com una activitat de reflexió estratègica contínua i habitual de les institucions públiques que l'han impulsat.

Pot haver dos posicions en relació al sentit i abast d'un pla estratègic: uns es decanten per un pla amb clares propostes d'acció i d'altres són partidaris de fixar objectius generals de caràcter estratègic.

Com sigui, tots els plans estratègics haurien d'incorporar:

- Una **visió compartida de futur**, a partir d'escenaris prospectius i normatius
- Un **caràcter territorial i selectiu de les propostes**, perquè siguin veritablement estratègiques
- Formalització de **consensos entre tots els actors implicats**, a partir de processos amb coneixement de causa, basats en estudis tècnics rigorosos.
- Un **lideratge de les institucions públiques**

Per seguir llegint sobre la matèria: [¿Què són els plans estratègics?](#) [¿Quins plans s'han fet?](#)



## Per què fer un pla estratègic?

La planificació estratègica pretén ajudar a governar la incertesa, desenvolupant una visió, i una sèrie de projectes i accions construïdes necessàriament a partir del consens, tenint en compte la voluntat futura dels actors implicats i amb un horitzó explícit que sol ser d'una dècada. Normalment, les motivacions per impulsar un pla són:

- Per enfrontar una major complexitat territorial i institucional i avançar estratègies de consens
- Per afrontar els intensos canvis socials i econòmics actuals i resoldre problemes pendents
- Per influir sobre decisions territorials i sectorials que afecten al territori
- Per desvetllar potencialitats i projectes latents

## Com han evolucionat?

Han passat més de 25 anys des del primer pla estratègic de ciutat (San Francisco) i 20 anys des de l'inici del *I Pla Estratègic Econòmic i Social de Barcelona*, considerat la primera gran experiència de planificació estratègica a Catalunya i un referent per bona part dels plans realitzats posteriorment, tant a Europa com a Amèrica Llatina.

Des d'aleshores s'han desenvolupat un bon nombre de plans estratègics a Catalunya, sobretot a la majoria de ciutats majors de 25.000 habitants i a algunes comarques. A la província de Barcelona s'han iniciat un centenar de plans estratègics des de 1988, dels quals actualment, n'hi ha una seixantena d'actius. Al llarg d'aquests anys, un total de 244 municipis de la província de Barcelona participen o han participat en alguna experiència de planificació estratègica territorial, ja sigui d'àmbit local o supralocal, és a dir, gairebé el 78% del territori provincial. En els seus 3 anys de vida, l'OTEDE ha acompanyat una quarantena d'aquest plans estratègics.

Durant el mes de novembre del 2007, l'OTEDE va coordinar el curs [PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA TERRITORIAL, 20 anys present i construint el futur](#), amb l'objectiu de promoure diverses reflexions al voltant de la planificació estratègica territorial: des de el propi concepte de planificació, fins a la seva aplicabilitat a diferents contextos territorials; des de la visió política de l'estratègia, a la utilització d'eines metodològiques específiques. Es pretén, així, avançar cap a la definició del model o models de planificació més adients al segle XXI i a les noves premisses del govern dels territoris i els nous reptes als que aquests s'enfronten. Els discursos i plantejaments més conceptuals es combinaran, doncs, amb la presentació d'experiències i eines de caire més operatiu.

## De què han servit els plans estratègics?

Els seus impactes han estat desiguals, però han servit de dinamització i acompanyament de projectes estratègics municipals i supramunicipals. Han impulsat l'esperit o la identitat del territori, i també han estat útils per promoure el pensament estratègic entre els actors, o per descobrir alguns errors o mancances greus en les polítiques en curs.



Un pla estratègic, a més, té la virtut de concertar objectius. Freqüentment els agents socioeconòmics d'un territori actuen amb visions no sempre concurrents o bé orienten les seves capacitats de disseny i desenvolupament de projectes amb visions sectorials. La visió estratègica permet l'acció concertada on "tothom hi guanya" (win-win).

Com sigui, l'efectivitat d'una estratègia territorial es basa en centrar el pla en les capacitats d'acció del promotor. Per això són tant importants els actors que hi intervenen, la capacitat de lideratge de la institució que l'impulsa i l'adequada articulació institucional del pla.

Tot i amb notables excepcions, la reflexió estratègica no és encara una pràctica habitual de les institucions públiques sinó un esforç episòdic que difícilment té continuïtat en el temps i prou incidència en la gestió local.

Les profundes transformacions socials i econòmiques que actualment es produeixen, i la complexitat que se'n deriva fa més clara la necessitat de dur a termes reflexions estratègiques a mig i llarg termini.

## Com s'ha de dur a terme?

- Amb visibilitat
- Obert a la participació dels interessats
- Amb coneixement de causa
- Orientat a enfortir els agents impulsors del procés i els participants en decisions claus pel futur del territori

Tots els plans estratègics aconsegueixen diferents fases i etapes en el seu procés de redacció. De forma esquemàtica són les següents.

Fase	Qüestions per l'entitat que impulsa i lidera el pla	Documents resultat
1. Organització	<i>Qui participa?</i>	INFORME PREPARATORI
2. Anàlisi	<i>On/Com estem?</i>	DIAGNOSI
3. Elaboració d'objectius	<i>Cap a on volem anar? Per quins camins?</i>	ESCENARIS PROSPECTIUS PROGNOSI / ESTRATÈGIES
4. Pla d'acció	<i>Què fer? Qui ho ha de fer ? Amb quins mitjans ?</i>	PLA D'ACTUACIÓ PROGRAMA D'IMPLEMENTACIÓ

## Quines eines i tècniques metodològiques s'utilitzen?

Hi ha una gran varietat d'eines i tècniques metodològiques que s'empren en cada fase del procés de redacció d'un Pla estratègic; moltes ha estat abastament assajades en diversos plans i recollides en la literatura tècnica sobre la matèria per la seva contrastada utilitat.

A la pràctica, cal adaptar les tècniques a emprar a les necessitats i idiosincràsia de cada lloc, atès que el context territorial i institucional és específic, i els condicionants de calendari també



ho són. Cal no perdre de vista l'objectiu que es vol assolir en cada fase de treball i dissenyar un conjunt d'eines veritablement útils.

L'oficina tècnica encarregada de la redacció del Pla, és qui assumeix totes les tasques de recopilació selectiva d'informació, redacció de documents preliminars i finals així com d'organitzar i gestionar el procés de participació que nodrirà de contingut el procés. De forma esquemàtica es poden citar alguns exemples d'eines i tècniques que s'empren:

Fase	Treball de gabinet	Procés participatiu
1. Organització / Treballs preparatoris	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Base de dades d'institucions i persones a incorporar en el procés</li> <li>▪ Recull d'informació rellevant (estudis, informes, notícies de premsa, etc.)</li> <li>▪ Anàlisi de plans existents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Seminaris preparatoris</a> amb l'equip de govern impulsor del Pla</li> </ul>
2. Anàlisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anàlisi de Macrotendències</li> <li>▪ Anàlisi PESTEL (anàlisi tendències polítiques, econòmiques, socials, tecnològiques, ecològiques i legals que afecten el territori)</li> <li>▪ Explotació de dades socioeconòmiques</li> <li>▪ Matriu DAFO (Debitats, Amenaces, Fortaleses, Oportunitats)</li> <li>▪ Anàlisi Shift-Share (explica el grau de dependència de l'economia d'un territori)</li> <li>▪ Projeccions (demogràfiques, de mobilitat, etc.) <a href="#">Prevest</a>.</li> <li>▪ Ús o construcció d'un Sistema Informació Geogràfica</li> <li>▪ Informes estratègics territorials i sectorials</li> <li>▪ Benchmarking (anàlisi de casos similars tant dins com fora del país )</li> <li>▪ Anàlisi estructural de variables clau</li> <li>▪ Matriu d'estratègies d'actors o sociograma</li> <li>▪ <a href="#">Mapa de projectes estratègics</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enquestes d'opinió (sobre diagnosi, tendències)</li> <li>▪ Mètode Delphi (procés d'interrogació sistemàtica a un grup d'experts sobre la possibilitat de que es compleixi una hipòtesi o succeeixi un cert esdeveniment; es fa per mitjà d'un qüestionari que es va modificant en funció de les respostes)</li> <li>▪ Mètode MIC</li> <li>▪ Grups de contrastació (taules de debat sectorial amb actors implicats, comissions d'anàlisi)</li> <li>▪ Seminaris de treball amb experts assessors</li> <li>▪ Jornades i tallers territorials</li> <li>▪ Debats amb els redactors d'altres plans</li> </ul>
3. Elaboració d'objectius: línies estratègiques i projectes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaboració d'Escenaris prospectius</li> <li>▪ Elaboració d'hipòtesis i concreció de qüestions clau</li> <li>▪ Definició del model territorial</li> <li>▪ Taules d'importància i viabilitat: Matriu de factibilitat de projectes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enquestes d'opinió (per priorització de projectes)</li> <li>▪ Entrevistes en profunditat a actors clau i decisors (alcaldes, regidors, experts, empresaris, representants públics i civils, etc)</li> </ul>
4. Pla d'Acció	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fitxes de viabilitat de projectes</li> <li>▪ Anàlisi cost/benefici de projectes i accions</li> <li>▪ Anàlisi multicriteri d'estratègies, accions i projectes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grups de contrastació (taules de debat sectorial amb actors implicats, comissions d'anàlisi)</li> <li>▪ Seminaris de treball amb experts assessors</li> <li>▪ Jornades i tallers territorials</li> </ul>
5. Avaluació i seguiment	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sistema d'indicadors de seguiment i execució</li> <li>▪ Protocols d'actuació i programa d'implementació</li> <li>▪ Informe estratègic anual de seguiment</li> <li>▪ Seguiment tècnic per projectes</li> <li>▪ Anàlisi d'impactes</li> </ul>	
Comunicació	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pla de comunicació: difusió de resultats per diferents canals: paper (edició de llibres, revistes, fulls volants, díptics, , pàgina web, bulletí electrònic, foros, eina Consensus, premsa, televisió, ràdio.</li> </ul>	

Per seguir llegint sobre la matèria: [¿Com es fa la planificació estratègica?](#)



## Quins són els reptes clau en el procés de desenvolupament d'un pla estratègic?

- Com crear un marc de **participació que afavoreixi la generació d'idees**?
- Com promoure una **visió concurrent entre tots els actors**?
- Com adoptar les **escales adequades en l'anàlisi i la formulació** prou precisa d'estratègies?
- Quina **capacitat d'anticipació i gestió** tenen les institucions públiques?
- Quines són les **capacitats del territori per transformar-se**?
- Quines són les **capacitats de canvi dels teixits socials**?

## El desenvolupament territorial i la planificació estratègica

Malgrat que desenvolupament territorial i desenvolupament econòmic encara es troben força lluny de plantejar-se amb un tractament integrat, en els darrers anys les estratègies de desenvolupament territorial passen de les **polítiques merament sectorials a les polítiques territorials, tant socioeconòmiques com ambientals, integrades i transversals**. Aquesta visió, molt influenciada pels principis expressats en el document Estratègia Territorial Europea, dóna prioritat als criteris de sostenibilitat ambiental i de cohesió social, i destaca la necessitat de treballar amb una visió integrada de les distintes polítiques sectorials que intervenen en la configuració del model de desenvolupament territorial de cada territori.

És a dir, cal consolidar la integració dels diferents processos oberts per a la definició de les estratègies socioeconòmiques i, per fer-ho, cal disposar d'instruments de concertació territorial, tot segons el principi de **planificació concurrent** i a les escales adequades. Per tal d'assolir la concurrència, cal integrar els processos de planificació estratègica amb els de planificació territorial i ambiental i amb el planejament urbanístic i abordar-se des d'una perspectiva holística (el tot suma més que les parts).

Per tant, es posa de relleu la necessitat d'una coordinació i coherència de les polítiques socials, ambientals i econòmiques que tenen lloc en territoris concrets on aquests processos s'interrelacionen i interactuen per tal de definir polítiques territorials integrades i concretes.

Aquest discurs es centra en elaborar estratègies de desenvolupament territorial basades en tres objectius clau: **competitivitat econòmica**, el desenvolupament econòmic ha de provocar el benestar social i el propi territori és el principal actiu per al seu desenvolupament a través de l'aprofitament dels propis recursos i oportunitats i en la competitivitat assolida a través de la innovació i les activitats d'alt valor afegit; cohesió social, garantia de la igualtat d'oportunitats de les persones i els territoris, evitant les situacions d'exclusió social i millorant les oportunitats de desenvolupament personal i la qualitat de vida de la comunitat local; **sostenibilitat mediambiental**, millorar les condicions del benestar de la persona, protegint els recursos necessaris per al desenvolupament i controlant que la contaminació i els residus no provoquin impactes que incideixin en la qualitat de vida.

La **dimensió territorial** guanya centralitat ja que la realitat diferencial de cada territori passa a ser un element rellevant i condicionant del seu projecte de desenvolupament i, per tant, deixa de ser vàlida l'opció d'aplicar arreu polítiques territorials uniformes o estandaritzades que han funcionat en alguns territoris sense abans adaptar-les a cada context territorial. A més,



l'estructura del territori, entesa com a suport físic, condiona la sostenibilitat ambiental i la cohesió social d'aquest territori.

La definició d'un **model territorial** se situa com a element central de la política de desenvolupament econòmic del territori. Això vol dir reflexionar sobre les principals característiques que el territori ha de tenir en el futur (de cinc a deu anys): demogràfiques, d'estructura econòmica, de perfil d'ocupació, etc. Si no es disposa d'un model clarament definit a assolir, no és possible saber quines són les polítiques de desenvolupament econòmic a aplicar, sobretot aquelles de caràcter estructurant.

El model territorial a assolir haurà de complir tres característiques: disseny dels objectius a partir d'una **perspectiva estratègica, visió integrada** del territori i participació activa de la **comunitat local** en el seu disseny. Per tant, les comunitats locals guanyen pes en el disseny i implementació de les polítiques de desenvolupament estratègic i en l'establiment dels seus objectius a mitjà termini, no tan sols pel coneixement directe de les necessitats i valors del territori sinó també per la capacitat dels governs locals de promoure i liderar projectes de la comunitat, a través de la concertació entre els agents locals (importància de les iniciatives de bottom-up (de baix a dalt)). La governança es basarà en la negociació i el diàleg entre les organitzacions dins d'una xarxa de relacions interinstitucionals de geometria variable.

Com desenvolupar aquest model de desenvolupament econòmic? A través de la **planificació estratègica**, que no és res més que la combinació de la reflexió profunda i compartida sobre el futur del territori en un entorn canviant, amb la implementació de les accions i mesures concretes encaminades a assolir el futur desitjable o model territorial. El grau de consecució d'aquest model de desenvolupament territorial serà proporcional a la concreció dels seus objectius i a les vies (estratègies) per arribar-hi. A més, caldrà disposar d'un sistema d'indicadors que donin informació global i transversal de la seva evolució.

La planificació estratègica ha d'ajudar a estructurar millor tot el conjunt de polítiques que incideixen en aquest desenvolupament i s'ha de vetllar per a que els elements crítics del procés de planificació siguin coherents amb el pla de govern municipal, per tal d'evitar situacions contradictòries o ambigües.

En aquest procés de reflexió compartida caldrà sempre garantir mètodes de **participació i debat** de totes les veus implicades en el procés per tal d'aconseguir la legitimitat del model territorial resultant, i per tant, el compromís que tots els agents s'encaminin cap als mateixos objectius comuns de desenvolupament econòmic.

En aquest marc de planificació per assolir de manera consensuada el model de territori desitjat i compartit per tots els agents clau del territori en termes de desenvolupament local, apareix però, una pregunta: com resoldre la divergència entre la delimitació administrativa i la funcional del territori? L'opció ideal seria la constitució d'un organisme de "govern supramunicipal" que disposés d'autonomia i autoritat per poder tirar endavant aquest procés sobre el territori funcional definit. Tanmateix, el debat no s'ha de centrar únicament en trobar els límits territorials idonis per a la planificació estratègica o per a l'organització de polítiques de desenvolupament ja que es corre el risc que si no es pot delimitar el territori funcional, el procés de planificació estratègica quedi aturat.

Per tant, cal adaptar el màxim possible les unitats administratives existents amb els territoris funcionals resultants. En aquest sentit, l'escala comarcal de la província de Barcelona presenta un grau de coincidència rellevant amb els territoris funcionals definits a partir de la mobilitat obligada.

---

**Més informes i documents sobre planificació estratègica al [Banc dels Plans estratègics de la província de Barcelona](#).**