

Relanzar (y repensar) el desarrollo local / territorial tras el COVID-19 (Cuaderno especial Ciudadinnova) Agosto de 2020



Alain Jordà, Experto en Desarrollo Local

www.alainjorda.com

Suscríbete (gratuitamente) a Ciudadinnova

alain@alainjorda.com

Índice del cuaderno

0. Introducción a este cuaderno especial postpandemia.....	3
1. ¿Cómo relanzar mi ciudad tras la pandemia?.....	5
1. La situación post-virus de nuestra ciudad.....	6
2. Repensar nuestra ciudad.....	8
3. ¿Qué nos va a aportar esa revisión del futuro de nuestra ciudad?.....	9
4. ¿Qué requisitos debe cumplir esa visión de futuro para generar esos efectos?.....	9
5. ¿Cómo definir ese Plan de Futuro para que sea eficaz?	10
6. ¿Cómo hacerlo? ¿Qué vamos a necesitar? ¿Es muy costoso?.....	10
7. ¿Y qué sigue a la definición del Plan de Futuro?	11
8. Un par de comentarios para finalizar.....	13
2. ¿A qué le llamamos desarrollo local/territorial?.....	14
Una lucha de poder.....	14
¿Cómo avanza la hormiga?	16
Conclusión	17
3. Alianzas, la clave para un desarrollo efectivo.....	18
¿Qué requisitos debemos cumplir para generar una voluntad del territorio?.....	19
1. Generar el mejor proyecto de futuro para la ciudad.....	20
2. Un liderazgo colaborativo.....	21
3. Un proceso participativo diseñado adhoc.....	22
4. Una estructura mixta de gobernanza.....	23
Y, en la práctica, ¿cómo se consigue ese consenso?	24
Conclusiones.....	25
4. ¿Tiene sentido planificar en tiempos de cambio?.....	26
1. Una época de cambios acelerados	26
2. Para saber adónde vamos, necesitamos definir el punto de destino.....	27
3. Un ejemplo clarificador	28
4. Necesitamos un Proyecto de Ciudad	29
5. Recopilemos todo lo que aporta un Plan de Futuro Local/Territorial	31
6. ¿Cómo tener en cuenta hoy los cambios que vendrán mañana?	32
7. ¿Cómo asegurar que nuestro plan sigue siendo válido a los 3, 10 o 15 años?	34
5. ¿Cuánto tiempo necesitamos para generar resultados? (el calendario).....	36
6. Y para los Gobiernos Nacionales.....	38
7. Sobre el autor, Alain Jordà.....	41

0. Introducción a este cuaderno especial postpandemia

La pandemia del COVID-19 ha representado una ruptura en el devenir de casi todas las actividades humanas, y el desarrollo local/territorial no es una excepción. El virus no cambia los conceptos esenciales del desarrollo territorial pero sí ha venido a enfrentarnos a la realidad más cruda de nuestras ciudades y regiones y, como resultado, algunos conceptos han cobrado relevancia mientras otros, la perdían.

Hace poco más de un año -junio 2019- publicaba el libro "[Desarrollo Local y Territorial, una guía para políticos y técnicos](#)". El cuaderno que estás leyendo, lector, no viene a revisar ese libro sino que pretende hacer comprender, a aquellos que deben decidir hoy acerca del desarrollo de sus ciudades, regiones y países, las claves -¿por qué y cómo?- del desarrollo territorial a la nueva luz que nos ha aportado la pandemia.

El inicio de este cuaderno está en la publicación, en abril, de un primer artículo titulado [¿Cómo levantar tu ciudad después de la pandemia?](#). Un artículo muy exitoso y que me generó un buen número de peticiones para dictar webinars en distintos países. En este momento, los he dictado ya para Argentina(2), Costa Rica, España, México(3), y Perú(2).

A la luz de todas las conversaciones que he podido mantener durante estos meses he visto cómo el interés de mis contertulios se iba focalizando en aspectos que, hasta ahora, quedaban en un segundo plano y se incorporaban, a menudo, en los procesos locales tan solo "para cubrir el expediente" pero sin otorgarles auténtica relevancia. Cuestiones como ¿cómo mantener las políticas más allá de un mandato político?, ¿por qué no somos capaces de conseguir implicar a los actores locales en un esfuerzo común de desarrollo? o también ¿cuál es el interés de disponer de un proyecto de futuro para el territorio? han aparecido reiteradamente en las inquietudes de mis contertulios. De todo ello ha surgido el contenido de este cuaderno. Un cuaderno que aborda solo los aspectos que considero claves y que me esfuerzo, ahora que hay una nueva sensibilidad hacia ellos, en explicar y describir para que se comprenda tanto su verdadera importancia como la forma adecuada de implementarlos para obtener los mejores resultados. Todo ello, como de costumbre,

con un enfoque práctico muy pegado a la realidad de los territorios.

Esos temas que, bajo la nueva luz del momento actual, entiendo que son **las piedras filosofales para conseguir un desarrollo territorial efectivo son los siguientes:**

1. ¿Cómo relanzar mi ciudad tras la pandemia?

Un repaso general que, partiendo de la situación de postración y desánimo provocada en las ciudades por la pandemia, expone los argumentos para volver a levantar las ciudades y cuáles son las teclas que es necesario pulsar para ello.

2. ¿A qué le llamamos Desarrollo -Local o Territorial-?

Uno de los motivos del fracaso de muchos intentos de impulsar el desarrollo de un territorio es que distintos actores llaman desarrollo a conceptos distintos. Por eso es imprescindible disponer de una definición común de desarrollo.

3. Alianzas, la clave para un desarrollo efectivo

Las alianzas entre actores del territorio son uno de esos elementos que raramente se consiguen generar y, sin ellas, el desarrollo no se va a poder producir.

4. ¿Tiene sentido planificar en tiempos de cambio?

Esa es una pregunta que puede tener sentido y por eso es fundamental responderla así como precisar cuál es el tipo de planificación que conviene aplicar ahora.

5. ¿Cuánto tiempo necesitamos para generar resultados?

El momento ideal para planificar es al principio de un mandato político. Pero, ¿qué ocurre si la pandemia nos ha encontrado a medio mandato? ¿tenemos tiempo todavía para impulsar un proceso de planificación?

6. ¿Cómo articular la colaboración entre gobiernos centrales y territoriales?

Ante la diversidad de situaciones en lo referente a la descentralización de los países, he incorporado este apartado para explicar que incluso el país más centralizado está en disposición, siempre que su gobierno tenga la voluntad de hacerlo, de impulsar, eficazmente y eficientemente, el desarrollo de sus regiones y ciudades.

¡Ojalá que este trabajo contribuya a que el desarrollo local y territorial se difunda y se implante en más países, más regiones y más ciudades de nuestro mundo iberoamericano!

Manresa, Barcelona, España, 5 de Agosto de 2020

1. ¿Cómo relanzar mi ciudad tras la pandemia?

En estos días de expansión descontrolada del virus en el mundo y cuando China ha dado por finalizada su alerta, aparecen artículos de prospectiva sobre la post-pandemia en múltiples medios; artículos que están a cargo tanto de grandes consultoras internacionales como de *think tanks* y de pensadores individuales de prestigio. Todos intentan imaginar cómo será nuestro mundo mañana, en julio, en agosto o el año que viene. Imaginan lo que habrá cambiado y cómo cambiará nuestra vida o, incluso, la gobernanza mundial.

En nuestras ciudades y regiones, mientras tanto, la primera prioridad en estos momentos es la de atender a la lucha contra el virus y a la protección de sus ciudadanos. No obstante, no todos los recursos municipales están dedicados a esas funciones. Y, sin duda, cada municipalidad dispone de personas que puedan ponerse a preparar el momento post-virus. **A esas personas, además de a las máximas autoridades locales y a sus colaboradores más próximos es a quien está destinado este artículo.**

Lo que les propongo a todos ellos en este artículo es **tocar con los pies en el suelo**, es decir, **con los pies en la ciudad**, y dar respuesta a la pregunta que cualquier Alcaldesa y Alcalde debe estar haciéndose en estos días: **¿cómo vamos a levantar esto una vez haya pasado el virus?**

Para hacerlo, voy a seguir el siguiente índice:

1. La situación post-virus de nuestra ciudad
2. Repensar nuestra ciudad
3. ¿Qué nos va a aportar esa revisión del futuro de nuestra ciudad?
4. ¿Qué requisitos debe cumplir esa visión de futuro para generar esos efectos?
5. ¿Cómo definir ese Plan de Futuro para que sea eficaz?
6. ¿Cómo hacerlo? ¿Qué vamos a necesitar? ¿Es muy costoso?

7. ¿Y Qué sigue a la definición del Plan de Futuro?

8. Un par de comentarios para finalizar

1. La situación post-virus de nuestra ciudad

Al final de la pandemia, las ciudades -y cuando digo las ciudades me refiero a sus ciudadanos, empresas e instituciones- se encontrarán paradas, sin recursos, con muchos desempleados, endeudadas, escasas de servicios y con el ánimo bajo por la pérdida de seres queridos.

Pero, a la vez, se encontrarán, como nos pasa a todos los humanos tras superar una enfermedad, **con hambre de futuro**, con muchas ganas de recuperar el tiempo perdido y con ganas de retornar cuanto antes a una cierta normalidad. Y, para eso, cada ciudad va a necesitar a quien la guíe.

En estas circunstancias, habrá ciudades que se recuperen más rápido que otras. Unas serán capaces de reponerse en cuestión de pocos meses mientras otras tardarán, probablemente, años, y también habrá otras que no logren recuperar nunca la situación previa a la pandemia.

Las que, de antemano, sufrían una despoblación progresiva por efecto de la migración de su población más joven hacia otros centros de actividad más dinámicos, corren el riesgo de encontrarse con una aceleración en ese proceso de empobrecimiento y de “adelgazamiento” de su capital humano.

¿Se puede hacer algo ante esta realidad? ¿Pueden las ciudades, una vez acaben las limitaciones impuestas por la situación de emergencia, acelerar el restablecimiento de su ritmo vital? ¿Pueden, aquellas más dinámicas, aprovechar este parón obligado del mundo para relanzarse con mayor ímpetu? ¿Pueden las que estaban en proceso de pérdida de

influencia conseguir resurgir tras la pandemia?

La respuesta a todas estas preguntas es SÍ. Pero, para ello, debemos tomar conciencia de dos realidades simultáneas que van a influir decisivamente en cualquier proceso de recuperación local:

1) El factor humano, ese que habrá sido fundamental para superar la pandemia (la lucha de tanto personal sanitario, de seguridad, de la cadena agroalimentaria,.....y del conjunto de ciudadanos respetando las medidas de confinamiento). Ese factor humano es también el que **tiene la capacidad de recuperar el pulso de la ciudad**. Por eso, **lo más importante** que debemos conseguir **va a ser rearmar la moral de nuestros conciudadanos**.

2) Por otro lado, todos empezamos a tener conciencia de que **la pandemia pone punto final a un mundo y abre la puerta a un mundo nuevo**. Un mundo nuevo que va a construirse, sobre todo, desde las ciudades y en el que conceptos como colaboración entre actores, participación ciudadana, descentralización regional y local, equilibrio rural-urbano, innovación, tecnología, igualdad de género, autonomía productiva de los países y otros van a tener una importancia mucho mayor que la que tenían anteriormente.

Como primeras conclusiones de todo ello, podemos decir que no es posible evitar el parón que está significando la pandemia pero:

- **sí es posible acelerar la reactivación de la ciudad** y, además,
- esta **es una oportunidad inmejorable** para impulsar una reactivación que la ciudad, en muchos casos, estaba necesitando ya antes de la crisis. Y es así **porque**, para conseguirlo, **será imprescindible** poner en juego el mayor potencial de cualquier territorio: **la fuerza de su gente y de sus actores locales**, una fuerza que, tras la lucha contra la pandemia, puede ser muy sensible a la necesidad de actuar juntos para relanzar su ciudad
- unas ciudades tardarán más en salir de la postración, otras tardarán menos
- **aquellas que sepan movilizar al conjunto de su tejido social y económico serán las que saldrán rápidamente de la crisis** y se convertirán en estandartes

de sus territorios

- por último, la pandemia ofrece **una oportunidad de relanzamiento** a aquellas ciudades que necesiten un nuevo empuje para ofrecer perspectivas de futuro a sus ciudadanos.

En consecuencia, **cada Gobierno Municipal puede optar** por dejar que su ciudad se vaya reponiendo sola, con el esfuerzo de sus ciudadanos, empresas e instituciones, o puede optar por dotar esta recuperación de mucha más fuerza **poniéndose al frente de la misma para liderarla**.

2. Repensar nuestra ciudad

Para aquellos municipios y regiones que opten por liderar el relanzamiento, diré que las dos realidades que he enunciado -la necesidad de rearmar la moral de nuestros conciudadanos y la conciencia de que estamos entrando en un mundo nuevo- confluyen en una misma idea: **la necesidad de repensar el futuro de nuestro territorio**.

Por un lado, porque el ejercicio de construcción de una nueva visión del futuro de nuestra ciudad va a servir para reanimar, primero, y galvanizar, después, al conjunto de los actores locales y de los ciudadanos.

Por otro, porque realizar ahora ese ejercicio aportará al planteamiento de futuro de la ciudad, unos matices sin duda distintos a los que tendríamos en cuenta de haberlo hecho antes de la pandemia. He citado ya en un párrafo anterior algunos de esos cambios y **los ODS -Objetivos de Desarrollo Sostenible-** serán ahora tomados mucho más en serio como síntesis de los fundamentos de la nueva ciudad.

3. ¿Qué nos va a aportar esa revisión del futuro de nuestra ciudad?

Creo que se pueden apuntar las siguientes realidades:

- **una nueva visión de futuro** de nuestra ciudad
- esa nueva visión va a **generar una nueva ilusión en la ciudadanía** al proponerle una realidad atractiva del futuro de su ciudad
- esa nueva visión, además, **va a servir para orientar el conjunto de las políticas locales** a partir de ese momento
- va a ser una **visión compartida por todos los actores locales** puesto que nos aseguraremos de que su definición sea generada con todos ellos
- esa visión no solo va a ser compartida por todos los actores locales sino que también va a conseguir **implicarlos a todos en su construcción** para hacerla realidad. Es decir, conseguiremos **sumar esfuerzos y generar sinergias** gracias a ella.
- una vez que la ciudad inicie la construcción de ese nuevo futuro, irá siendo más y más **atractiva** para que actores foráneos vengan a la ciudad ya sea **por negocios, por estudios, por turismo,....**

4. ¿Qué requisitos debe cumplir esa visión de futuro para generar esos efectos?

- el proceso de definición de la visión de futuro debe **partir de los activos propios de la ciudad**
- debe aportar **una visión innovadora** para el futuro de la ciudad
- la visión deberá ser **diferenciadora** de las demás ciudades
- deberá **apostar por una singularidad estratégica** de la ciudad que le permita **alcanzar la excelencia** en ese aspecto singular concreto

- debe ir acompañada de una(s) apuesta(s) estratégica(s), de unos proyectos clave y de una estructura mixta de gobernanza del proceso de recuperación, para conformar así un paquete al que llamaremos **Plan de Futuro**.

5. ¿Cómo definir ese Plan de Futuro para que sea eficaz?

- Esa definición, debe realizarse **entre todos los actores locales**
- Obviamente, debe ser **consensuada** entre todos ellos
- Debe ser **definida por el talento local**.
- Es decir, habrá que seleccionar personas, representativas de todos los ámbitos ciudadanos y que tengan **la capacidad y el interés de pensar en el progreso de su ciudad** (por encima de los legítimos intereses que cada persona, sin duda tendrá por su género, entorno profesional, social, de etnia, religión o barrio).
- Para definir cada uno de esos elementos debe utilizarse con ese grupo de personas una metodología cíclica de debate y consenso
- Ese Plan de Futuro, una vez definido por el talento local, deberá compartirse con el conjunto de la ciudadanía quien podrá enriquecerlo con sus aportaciones.

6. ¿Cómo hacerlo? ¿Qué vamos a necesitar? ¿Es muy costoso?

El primer paso sería **crear una célula municipal para el relanzamiento de la ciudad**. Es decir, encargar a 2, 3 o 4 personas, idealmente, de departamentos complementarios, que empiecen a pensar sobre cómo volver a poner la ciudad sobre sus nuevos carriles y a preparar la etapa post-pandemia.

En lo que respecta al proceso de definición del Plan de Futuro, me permito aportarles a

estas células algunas ideas acerca del camino a seguir:

- La definición de este **nuevo Plan de Futuro de la Ciudad** es un proceso rápido y poco costoso.
- En efecto, lo definirá, **en solo 3 días**, un grupo de 40 ciudadanos seleccionados representativos de la ciudadanía (tras un proceso previo de selección cuidadosa de estos ciudadanos de acuerdo con el conjunto de actores de la ciudad) bajo la dirección de un dinamizador especializado.
- ¿Por qué hacerlo así? Por qué no debe definirlo la Municipalidad o los empresarios o la universidad o un consultor experto?
 - porque es vital que el proyecto definido MOVILICE, desde el primer momento al conjunto de la ciudad: su ciudadanía y sus instituciones
 - para conseguir esa movilización, es imprescindible que todo el mundo CREA en ese proyecto y LO ASUMA COMO PROPIO
 - y eso solo puede ocurrir si el Plan de Futuro es definido conjuntamente por todos los actores locales
- Lo que les propongo, en definitiva, es **definir, en solo 3 días, el proyecto más potente que su ciudad haya tenido jamás**

**¿Quieres recibir más artículos sobre desarrollo territorial
cada 2 meses en tu buzón?**

[Suscríbete \(gratuitamente\) a mi boletín Ciudadinnova](#)

7. ¿Y qué sigue a la definición del Plan de Futuro?

- Obviamente, hay que **organizar su despliegue** y, puesto que implica a todos los actores locales,
- vamos a necesitar **disponer de una organización mixta** (como, por ejemplo,

son las agencias de desarrollo) para hacerse cargo de la coordinación de la implementación del Plan de Futuro. Es decir, una organización, presidida por el Alcalde o Alcaldesa, en la que estén representados todos los sectores de la ciudad.

- esa Agencia tendrá que llevar a cabo **tres cometidos** en paralelo:
 - coordinar la implementación de aquellos proyectos del Plan de Futuro que puedan ser de ejecución inmediata por cualquiera de los actores locales
 - poner en marcha la definición de detalle de los proyectos del Plan de Futuro por ámbitos (ambiental, social, económico, urbanístico, educativo, patrimonial, etc.) según se considere necesario
 - buscar recursos, locales y externos, para el despliegue del Plan
- en efecto, el proyecto de futuro, al haber sido definido y consensuado por el conjunto de actores locales
 - será realista, es decir, realizable
 - constará de proyectos diversos impulsados por distintos actores locales
 - en buena parte podrá ser puesto en práctica con los recursos locales
 - y algunos grandes proyectos requerirán de respaldo exterior (nacional o internacional)...
 -un respaldo que será mucho más sencillo conseguir gracias a que será la unidad de los actores locales quienes efectúen las demandas

Sugiero la lectura de los tres artículos siguientes para ampliar información y para ayudar a centrar bien el tema:

- [Etapas para un desarrollo territorial eficaz](#)
- [Plan de Futuro, Plan Estratégico y sus plazos](#)
- [¿ODS o Estrategia de Ciudad? ¡Su ciudad necesita ambos!](#)

Y, por supuesto, **estoy a vuestra disposición** para comentarios más detallados acerca de **vuestra situación particular** mediante skype o un correo **a esta dirección**.

8. Un par de comentarios para finalizar

El momento post-pandemia es oportuno para poner en marcha este proceso por una razón adicional de tipo operativo: los sufrimientos y el miedo compartidos por los ciudadanos durante la pandemia así como su nivel de sensibilidad frente a la actuación de sus líderes, sin duda hacen de este un momento muy favorable para conseguir la implicación del conjunto de actores locales en un proceso en favor del conjunto de la ciudad.

Finalmente, este artículo no pretende ser definitivo puesto que, de cada territorio, saldrán muchas más ideas, recursos y posibilidades. Pero sí pretende dibujar una luz al final del túnel, abrir perspectivas positivas y poner a disposición los cimientos de ese futuro que, creo firmemente, será mucho mejor que la realidad que hemos conocido hasta ahora.

2. ¿A qué le llamamos desarrollo local/territorial?

En este momento en que las ciudades y las regiones necesitan repensarse, es decir, definir hacia dónde quiere avanzar cada una de ellas en la nueva etapa que ya hemos iniciado, la pregunta que encabeza este artículo puede parecer fútil. Pero la realidad es que la falta de consenso sobre aquello a lo que cada uno llama desarrollo territorial está detrás del fracaso de muchos, muchísimos, planes de desarrollo, planes estratégicos, planes de gran visión, planes 2030, planes 2050 o como quiera que cada ciudad y territorio decida llamarlos.

En efecto, abordamos habitualmente la definición de estos planes sin plantearnos si estamos de acuerdo en lo que entendemos, cada uno de nosotros, por desarrollo y así, los políticos le dan su propio sentido, los economistas, el suyo, los urbanistas, el suyo, los sociólogos, el suyo, los empresarios el suyo, la academia el suyo y cada ciudadano, el suyo. El hecho de que cada uno de los actores locales aplique una idea distinta del desarrollo es una potente razón por la que los territorios suelen fracasar en sus intentos de desarrollo.

Y la respuesta a la pregunta es sencilla y rotunda. Esa respuesta es que **desarrollo es aquella mejora del territorio que asegure la mejora de las condiciones sociales, económicas y ambientales de las personas que habitan ese territorio**. No voy a insistir en la importancia de mejorar, a la vez, esas tres facetas puesto que los ODS nos indican ya que el desarrollo de los 17 Objetivos debe hacerse **de forma integral** y no, de forma selectiva.

Una lucha de poder

Estoy casi seguro de que más de un lector estará pensando "en nuestro plan se recogen estos tres aspectos -social, económico y ambiental- y, a pesar de esto, no funciona bien. Tenemos dificultades serias. ¿por qué nos ocurre eso?" ¿Os sorprendería si os contestara que la culpa es de una lucha de poder? Pues algo así es lo que ocurre. Veamos.

Si estamos de acuerdo en la necesidad de la mejora de lo social, lo económico y lo ambiental, las preguntas serían, ¿cómo trabajamos con los tres a la vez? ¿Puede ser que, si bien son importantes los 3 aspectos, haya alguno que sea más importante que los demás? O bien, al revés, ¿que uno de ellos sea menos importante que los demás? ¿Quizá podemos empezar desarrollando uno de ellos y luego iremos "cuidando de la mejora de los demás"? O bien quizá lo mejor sea desarrollar cada uno de los tres y mejorarlos en paralelo? En definitiva, ¿cuál es la foma adecuada de abordar esos tres objetivos **conjuntamente**? ¿cómo se consigue eso?

Os hablaba de una lucha de poder. Es la que ocurre en cada ciudad o territorio cuando son los economistas, los urbanistas o los políticos -raramente entra alguien más en esa pelea- los que intentan llevarse el gato al agua de su influencia en la definición de cómo debe desarrollarse ese territorio.

Para entender por qué esa lucha impide el buen despliegue de los planes de desarrollo permitidme utilizar una analogía.

¿Quieres recibir más artículos sobre desarrollo territorial

cada 2 meses en tu buzón?

[Suscríbete \(gratuitamente\) a Ciudadinnova](#)

¿Cómo avanza la hormiga?

Fijémonos en una hormiga porque quizá ahí esté el secreto. La hormiga tiene 6 patas (nuestro territorio tiene solo 3 grandes objetivos pero la metáfora es perfectamente válida). Esas 6 patas de la hormiga, para su buen funcionamiento, cumplen 3 características:

1. están **perfectamente integradas al cuerpo** al que transportan y así garantizan su estabilidad
2. **actúan de forma coordinada** para que la hormiga camine de forma suave y equilibrada
3. **hacia dónde camina la hormiga no lo deciden las patas sino el cerebro**

Nuestra ciudad o territorio no tiene 6 patas sino 3: la social, la económica y la ambiental y territorial. Y para que se produzca el desarrollo (es decir, para que el territorio avance hacia sus objetivos), nuestras tres "patas" deben:

1. estar perfectamente integradas al territorio de forma que garanticen su estabilidad
2. actuar de forma coordinada (entre ellas) para que el territorio avance de forma equilibrada
3. Hacia dónde avanzar no lo puede decidir ninguna de las tres sino un órgano diferente que actúe como el cerebro del territorio

Si alguna de las tres condiciones no se cumple, el territorio no avanzará o lo hará cojeando o bien dará vueltas sobre sí mismo o dará 2 pasos en una dirección y 3 en la contraria. Y así ocurre, en realidad, en muchas ciudades y regiones.

¿Ya estáis entendiendo por qué tantos planes no funcionan? Efectivamente,

- cuando son los economistas los que lideran la definición del Plan, tenemos un Plan, básicamente, Económico
- cuando son los urbanistas los que lideran la definición del Plan, tenemos un Plan, básicamente, Urbanístico o de Ordenación Territorial
- cuando son los políticos los que lideran la definición del Plan, tenemos otro tipo de Plan que también posee los sesgos que le han incorporado sus impulsores

- incluso cuando le encargamos la redacción del plan a una universidad y esta le encarga la tarea a 3 catedráticos, lo que obtendremos son 3 planes sectoriales

pero ninguno de estos es un plan integral de desarrollo territorial y, por supuesto, los actores que se sienten excluidos de su definición no van a contribuir a su impulso.

Una última pregunta sobre la que os invito a reflexionar: **¿Creéis que la hormiga piensa en desarrollar una u otra de sus patas o pensáis que se concentra en avanzar y en fortalecerse en conjunto?**

Conclusión

En consecuencia, la conclusión es que el desarrollo local/territorial solo se puede dar cuando diseñamos un **Plan de desarrollo del territorio y para el territorio en su conjunto**. Un Plan en el que habrá, sin duda, un apartado económico, otro apartado urbanístico, otro apartado social y puede que algún otro apartado (ambiental, turístico,.....) y que todos esos apartados serán elementos (patas) necesarios para lograr un desarrollo equilibrado **pero a ninguno de ellos le corresponde definir, en solitario, el rumbo a seguir por el territorio**.

Una vez llegados a este punto, quedan pendientes de contestar dos grandes preguntas:

1. ¿Quién debe decidir hacia dónde debe avanzar el territorio? es decir, ¿Quién debe actuar como cerebro del territorio? y
2. ¿Cómo conseguir que el conjunto de las patas del territorio (el conjunto de actores locales) contribuyan y cooperen al desarrollo territorial?

Seguid leyendo y encontraréis las respuestas a estas preguntas en el próximo capítulo de este cuaderno.

3. Alianzas, la clave para un desarrollo efectivo

Si se me pidiera citar **un solo concepto** que sea **determinante para lograr un desarrollo local/territorial efectivo**, ese concepto sería el de **ALIANZAS**. Esa sería mi respuesta. Porque, si el territorio no es capaz de establecer alianzas amplias de todos los sectores de la sociedad alrededor de un proyecto de futuro compartido, no conseguirá impulsar realmente su desarrollo. Bajo ese término de alianzas están albergados otros conceptos como liderazgo colaborativo, de abajo arriba, participación o colaboración que son los que hacen posibles las alianzas. De todos ellos habla este artículo.

Al final del capítulo anterior quedaron pendientes de contestar dos preguntas:

1. ¿Quién debe decidir hacia dónde debe avanzar el territorio? es decir, ¿Quién debe actuar como cerebro del territorio (en la analogía con la hormiga)? y
2. ¿Cómo conseguir que el conjunto de las patas del territorio (el conjunto de actores locales) contribuyan y cooperen al desarrollo territorial?

Las respuestas a ambas preguntas están íntimamente ligadas, entre sí y también con la generación de alianzas, y vamos a contestarlas ahora.

La pandemia del COVID-19 nos ha dado una muestra clara de lo importante que es conseguir que el conjunto de la sociedad (sanitarios, seguridad, servicios públicos, alimentación, farmacias y la disciplina de los ciudadanos para respetar el confinamiento) se alinee para hacer frente a los grandes retos que enfrenta. Ha sido la demostración de que las administraciones públicas tienen una capacidad limitada y que necesitan poder sumar los esfuerzos de los distintos actores de la sociedad para hacer frente a retos importantes. Impulsar el desarrollo local es uno de esos retos en la medida en que se trata de generar una transformación real y sostenida del territorio y de la sociedad local.

Es por eso que, a la luz de la experiencia vivida, cualquier gobernante debería replantear

su forma de gobernar tomando conciencia de que las sociedades solo son fuertes cuando son capaces de alinear los intereses de todos sus actores en una misma dirección.

Hay un ejemplo que todas las ciudades y territorios conocen y son los distintos planes estratégicos que cada una de ellas ha podido definir a lo largo de los años. Ya sea Plan Estratégico, Plan de Ordenación Urbano, Plan de Desarrollo Económico, Plan de Desarrollo y Ordenación Territorial, Plan 2030, Plan de Turismo, Plan de Igualdad de Género, Plan de Gran Visión,...). Todos estos planes, a pesar de que, muy probablemente contienen propuestas válidas y muy aprovechables, languidecen y no acaban nunca de desplegarse en su plenitud. La razón de que les ocurra eso a esos planes está en lo expuesto en los párrafos anteriores. Son planes diseñados por "una de las patas" -uno de los actores locales- sin tener en cuenta a las demás y, por lo tanto, los demás actores locales no se sienten aludidos cuando se les indica que hay que avanzar en una dirección determinada; una dirección que ha indicado "otro".

El problema se resume diciendo que, en todos estos casos **no se ha generado una voluntad del territorio** (entendido como la comunidad de personas que comparten un espacio territorial) que consiga que el conjunto de los actores locales avance de forma coordinada para ser capaces de llevar al territorio a nuevas cotas de progreso. Vamos, pues, a ver cómo superar este problema.

¿Qué requisitos debemos cumplir para generar una voluntad del territorio?

Se trata de conseguir que trabajen juntos los distintos sectores locales -administración pública, empresa, academia y sociedad civil-. Y, para ello, **es imprescindible que todos ellos compartan un mismo objetivo territorial.**

Solo cuando todos los actores compartan el mismo objetivo territorial tendrá sentido pasar a definir los distintos objetivos sectoriales del territorio - económicos, urbanísticos, sociales,...-. Así se puede lograr que cada uno de los sectores tome el objetivo común de territorio como referencia para definir sus propios objetivos y marcar la ruta para alcanzarlos a la vez que contribuye a alcanzar el objetivo común del territorio.

La pregunta, pues, se convierte en **¿cómo conseguimos que los actores locales compartan el mismo objetivo territorial de largo plazo?**. Para alcanzar este objetivo creo que deben cumplirse **los 4 requisitos** que describo a continuación:

1. Generar el mejor proyecto de futuro para la ciudad

Esta aseveración puede parecer una obviedad o, incluso, una tontería. Pero no es ni una cosa ni otra. Al contrario, **necesitamos imperativamente diseñar el mejor proyecto de futuro si pretendemos que todos los actores locales lo apoyen.**

¿Quieres recibir más artículos sobre desarrollo territorial

cada 2 meses en tu buzón?

[Suscríbete \(gratuitamente\) a Ciudadinnova](#)

Esta afirmación es tan importante que, en realidad, nos define cuál va a ser el mejor proyecto de futuro para la ciudad: **El mejor proyecto de futuro para la ciudad será aquel que todos los actores locales decidan apoyar.** Esta afirmación tiene dos derivadas:

1. Cada uno de los sectores de la sociedad local apoyará ese proyecto porque considera que va a ser la mejor forma de satisfacer sus propias expectativas.
2. Cualquier otro proyecto que, quizá, pueda parecernos mejor, no lo es si no concita el apoyo del conjunto de actores locales.

También podemos expresarlo diciendo que, al definir el proyecto de futuro territorial, debe elegirse el proyecto de futuro que todos los actores van a querer implementar. Es decir, que no servirá un proyecto porque sea el que quiere la municipalidad o los empresarios o la universidad, ni siquiera el que proponga un gran consultor internacional. Por la sencilla razón de que ninguno de ellos es capaz de llevar a la práctica por sí solo esa visión si los demás actores no se suman proactivamente a ella.

De lo que acabo de expresar, se deduce que habrá que definir el proyecto de futuro contando con todos los actores locales. Y, para ello, la primera condición es contar con:

2. Un liderazgo colaborativo

En efecto, un líder colaborativo siempre ha sido necesario para generar transformaciones significativas. La diferencia es que ahora, tras la pandemia, esta realidad se ha hecho evidente a los ojos de cualquier observador objetivo.

Liderazgo colaborativo significa liderar a la sociedad tratando a los actores locales como socios imprescindibles y, por lo tanto, definiendo y acordando con ellos muchos de los programas y las actuaciones a desplegar por la ciudad.

Y hay que hacerlo así porque **los programas y proyectos que van a impulsar el desarrollo local ya no van a ser solo los impulsados por la administración**

pública sino también aquellos que impulsen las empresas, las universidades o la sociedad civil.

La administración ya no solo se encargará de desplegar los proyectos que define sino que debe pasar a liderar al conjunto de los actores locales de forma colaborativa para conseguir generar un proceso de desarrollo que implique a todos.

El, o la, Presidente Municipal debe comprender que, para transformar su ciudad, debe ir de la mano del conjunto de actores locales. Eso implica liderazgo, humildad y compartir decisiones para conseguir que los actores sumen sus esfuerzos al proyecto común.

En este punto, una pregunta interesante es si únicamente es la administración local la que puede asumir ese rol de liderazgo colaborativo. La respuesta es que eso es lo propio puesto que la administración pública es la institución de la que se dota la ciudad para gestionarse. Pero el liderazgo colaborativo da pie a muchas posibilidades de equilibrios de poder entre los distintos actores y no es descartable que, en un territorio determinado, el empresariado, la universidad, las ONG's o, incluso, una institución religiosa, puedan tener un peso determinante en el impulso al desarrollo de forma que sean capaces de apoyar o, incluso, de asumir ese rol de liderazgo colaborativo.

3. Un proceso participativo diseñado adhoc

Una vez que contamos con la disposición de la máxima autoridad territorial para ejercer un liderazgo colaborativo, necesitamos pensar en cómo vamos a generar ese proyecto territorial que concite el apoyo activo de todos los actores.

Y, obviamente, deberemos pensar en algún tipo de proceso participativo. En concreto,

dado el objetivo que perseguimos, deberá ser un proceso que combine las mejores ideas con una participación amplia del conjunto de la población.

El objeto de este artículo no es describir la mejor metodología para alcanzar el objetivo deseado pero sí diré que **habrá que desarrollar, en paralelo, dos procesos distintos**, aunque relacionados entre sí. Por un lado, un proceso en el que implicaremos al talento del territorio **para generar las mejores ideas mediante un proceso de innovación territorial**; por otro, un proceso abierto en el **que todas las personas y organizaciones que lo deseen puedan aportar su contribución al diseño de ese proceso del territorio**. (El lector puede encontrar más información sobre metodología en distintos artículos de mi blog y, en cualquier caso, la realización de estos procesos de diseño estratégico son el eje de mi actividad como experto en desarrollo local/territorial).

Un valor añadido de este particular proceso participativo será la aparición de nuevos líderes locales en los distintos sectores de la sociedad. Nuevos líderes "constructivos" para su sociedad, dispuestos a colaborar con ella aportando sus ideas y propuestas.

4. Una estructura mixta de gobernanza

Una vez que la ciudad ha definido su proyecto de futuro entre todos los actores (ver apartado anterior), es preciso garantizar que es también entre todos los actores como el proyecto se lleva a la práctica. Para ello, el territorio deberá dotarse de una estructura de gobernanza integrada por todos los actores relevantes.

Existen ya en muchas ciudades y territorios organizaciones de este tipo como son las Agencias de Desarrollo Local (ADEL) o también los Institutos de Planeación Municipal (IMPLAN). Organizaciones en las que varios actores locales se coordinan para impulsar ya sea la planeación de la ciudad, ya sea el desarrollo económico local.

En nuestro caso estamos hablando del desarrollo integral del territorio y también se requiere una organización de este tipo. Puede que lo más simple sea aprovechar las instituciones existentes ampliando su ámbito de actuación al desarrollo estratégico. Es decir que ya no se limiten al diseño de proyectos en el ámbito económico y del empleo -las ADEL- o al ámbito de la planeación urbana y del territorio -los IMPLAN- sino que se encarguen del conjunto del proceso de desarrollo territorial. Esa estructura será, lógicamente presidida por la Alcaldía o la Gobernatura, pero los proyectos se debaten allí de igual a igual entre los distintos actores participantes apuntando siempre a la visión de futuro previamente definida por el conjunto de la sociedad local.

Y, en la práctica, ¿cómo se consigue ese consenso?

Alguien podrá argumentar que la teoría es muy interesante pero que, en la práctica, parece muy difícil conseguir que todos los actores locales se pongan de acuerdo alrededor de un proyecto único de ciudad para desarrollarlo a lo largo de 10 o más años.

Ya he descrito los 4 requisitos a cumplir para conseguirlo. Hay un quinto punto no explicitado pero que resulta habilitante del proceso. El objetivo a alcanzar por el proceso -definir un proyecto de futuro territorial- debe estar por encima de cualquier actor. El objetivo no es la economía, el medio ambiente, la gestión del suelo, la política, la pobreza o la delincuencia. El objetivo es definir el mejor futuro para el territorio y que, en consecuencia, ese marco definido sea capaz de generar beneficios a cada uno de los ámbitos del territorio, ya sean las distintas provincias de una región o los distintos sectores de una sociedad.

Alcanzando ese consenso, veremos como, además, **aparecen, de forma espontánea, sinergias entre actores locales**. Unas sinergias que nunca antes se habían producido y

que son muy importantes porque **van a multiplicar la capacidad de desarrollo del territorio.**

Conclusiones

Hemos contestado a las dos preguntas que dejamos pendientes al final del capítulo anterior y hemos visto cómo ambas respuestas estaban entrelazadas: es el conjunto de los actores territoriales el que debe decidir y definir el futuro que quiere construir para la ciudad, y, a la vez, es el hecho de tomar conjuntamente estas decisiones de futuro sobre el territorio lo que conseguirá que todos los actores se impliquen activamente en la construcción de este futuro.

Por ello es por lo que la generación de alianzas entre actores locales tiene una importancia crucial para impulsar el desarrollo de un territorio o ciudad. Hemos visto también que la forma de generar esas alianzas es la definición conjunta del proyecto de desarrollo porque es un objetivo que está por encima de los intereses de cualquiera de los actores y, a la vez, su despliegue efectivo va a aportarles, a cada uno de ellos, los beneficios que le motivan a apoyar el proyecto común.

Es, por lo tanto, un tejido de argumentos, condiciones y consecuencias que hay que saber tejer pero que, una vez entrelazados, es también improbable que se desmonten por cualquier motivo (cambio político, por ejemplo) garantizando así la continuidad en el esfuerzo de desarrollo de ese territorio.

Finalmente, he detallado 4 criterios a seguir para llevar a cabo un proceso completo de definición conjunta de un proyecto de futuro territorial y para coordinar su despliegue.

4. ¿Tiene sentido planificar en tiempos de cambio?

1. Una época de cambios acelerados

Nos encontramos en tiempos de cambios acelerados.

1. La tecnología que ha cambiado y que seguirá cambiando el entorno en el que nos movemos (la siguiente oleada parece que va a ser la inteligencia artificial).
2. El cambio climático que va a forzar muchos cambios en nuestras vidas. Desde la eliminación del petróleo y el carbón como fuentes de energía, los cambios en la movilidad en las ciudades para reducir la contaminación, la protección de la naturaleza y de los ecosistemas incluso en las ciudades, los sistemas de tratamiento y reciclaje de agua y residuos, los cambios en las normas urbanísticas que impidan construir en zonas con riesgo de inundación,....
3. Las desigualdades que han ido creciendo en todo el mundo, con un gran acelerón tras la crisis de 2008, que han provocado el surgimiento de los populismos que proponen falsas soluciones simples a problemas complejos, y que van a tener que ser corregidas mediante cambios en el sistema global que, obviamente, afectarán a las ciudades.
4. El COVID 19, por fin, ha venido a poner en evidencia cuántas debilidades tiene nuestro actual sistema global, el que se forjó tras la segunda guerra mundial. Las cadenas productivas globales hacen que los países estén indefensos ante una tragedia que asole uno de los países importantes (sea de materia prima, de producción o de logística). Necesitamos organismos mundiales de gobierno para enfrentar amenazas globales (porque hemos armado un sistema global con un gobierno global muy débil (ONU, OMS,...) que no tiene la capacidad de defender a las personas.

Todos estos cambios se iniciaron ya décadas atrás, se aceleran cada día más y se augura que cambiarán todavía mucho más en los próximos años. En definitiva estamos en el

paradigma de un entorno VUCA (Volatilidad, Incertidumbre, Complejidad, Ambigüedad) en el que es difícil la toma acertada de decisiones. Y no parece que vayamos a dejar de estar en ese entorno en los próximos años (o incluso, décadas).

La pregunta para los gestores de las ciudades es si tiene sentido planificar un futuro del que no sabemos exactamente cómo va a ser. **¿tiene sentido la planificación si todo puede cambiar de la noche al día?** Y, si la respuesta es que sí, ¿qué hay que hacer?

Es cierto que tenemos algunas guías interesantes. En particular, la reciente pandemia nos ha enseñado que **los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-** son mucho más que una lista de buenas intenciones. Son una lista de requisitos para que nuestro mundo subsista. Es imprescindible construir nuestro mundo a partir de ellos. Y eso se aplica, no solo a los países sino también a ciudades y regiones.

Sin embargo, si bien los ODS nos dicen, por ejemplo, que hay que luchar contra la pobreza, generar alianzas entre actores o proteger los mares entre otros objetivos esenciales y nos dan un montón de tareas a llevar a cabo, no nos resuelven la situación VUCA en la que nos encontramos.

2. Para saber adónde vamos, necesitamos definir el punto de destino

Para intentar resolver esta situación de cierta angustia de los gestores locales y territoriales, vamos a tomar un poco de distancia de cada situación concreta y vamos a pensar en una analogía que nos puede ayudar. Pensemos en un barco mercante que está en Vigo, España, y que pretende transportar sus mercancías. La primera decisión que deberá tomar es definir el punto de llegada; a dónde quiere transportar sus mercancías. Vamos a suponer que el lugar al que quiere transportar sus mercancías es Veracruz, México.

En cuanto conocemos el punto de destino, podemos diseñar la ruta a seguir e, incluso, tendremos una estimación bastante acertada del tiempo que durará la travesía. Aunque también pueden producirse imprevistos durante ese tiempo de viaje.

En cualquier caso, **es el hecho de tener un objetivo final claro el que va a dirigir los esfuerzos de toda la tripulación**. Todos sus miembros van a trabajar para que el barco llegue a Veracruz. Incluso si se presentan imprevistos durante la travesía – tormentas o averías- el tener un destino claro nos permitirá corregir el rumbo para seguir avanzando hacia el destino definido antes de zarpar.

Eso siempre ha sido así, también para las ciudades, y **el hecho de no disponer de un objetivo**, un concepto que puede parecer tan obvio, **ha sido el motivo del fracaso de tantos "Planes" de territorios y ciudades**. No definían un objetivo singular a alcanzar por el territorio. **En el mundo postpandemia, la definición de un objetivo de largo plazo, singular y compartido, para la ciudad o el territorio es otro de esos requisitos clave que salen de la sombra y aparecen como evidentes**.

3. Un ejemplo clarificador

A menudo cito [en mis talleres](#) y [conferencias](#) la consulta que me hizo el Secretario de Infraestructuras de un Estado mexicano que había recibido de su Gobernador el encargo de definir el plan de actuación en infraestructuras para su periodo de gobierno. El Secretario no sabía por dónde empezar.

Le pregunté que cuáles eran los criterios que el Gobernador les había dado a ellos, sus

Secretarios, para definir ese Plan. Su respuesta fue clara. Efectivamente, el Gobernador les había dado 3 criterios: mejorar la educación, reducir la delincuencia e incrementar la competitividad de las empresas.

Supongo que todos comprendéis el desasosiego del Secretario ante estos criterios que no le eran de ninguna ayuda en la labor que se le había encomendado. Es más. Tampoco le eran de utilidad ni a la Secretaría de Educación ni a la de Desarrollo Económico ni a la de Seguridad.

Esto es así porque son objetivos obvios. ¿Qué ciudad o región del mundo no desea "mejorar la educación, reducir la delincuencia e incrementar la competitividad de las empresas"? ¡Claro! ¡Todos queremos eso y muchas más cosas! Pero es obvio, por lo tanto, no hace falta ni mencionarlos y, desde luego, no son de ninguna ayuda para gobernar.

Como podéis comprobar, se trata de criterios del estilo de los que os he comentado al principio de este artículo y no aportan nada como punto de partida de un plan de desarrollo (o territorial o estratégico o de gobierno, sea cual sea la denominación que utilicemos).

El Secretario no sabía cómo definir el Plan pero, desde luego, no era por incompetencia. Al contrario, era muy honesto y deseaba encontrar respuestas para cumplir con su tarea de la mejor manera posible. **La realidad era que no disponía de los criterios necesarios para llevar a cabo la misión que se le había encomendado.**

4. Necesitamos un Proyecto de Ciudad

En ese punto de la conversación le pregunté si sabría por dónde empezar con su labor si el Gobernador le hubiera dicho que quería que su Estado se consolidara como **el primer**

exportador de flores del país. Su respuesta fue fulminante: "**¡Claro! ¡entonces, sí sabría hacia dónde avanzar!**"

Y vosotros, lectores, también os viene a la cabeza que, partiendo de este proyecto de futuro, habría que potenciar las infraestructuras de riego, los caminos y carreteras que lleven a las zonas de producción y, probablemente, las zonas logísticas para acopio, tratamiento, embalaje,.....

Por otra parte, ese objetivo también es válido para la Secretaría de Educación (más orientación a la investigación y formación en agricultura, en logística, en comercio internacional, en marketing,.....). E igualmente, para los sectores económicos que saben que su territorio va a transformarse en un centro de referencia en un sector determinado. E incluso es válido para la lucha contra la delincuencia al ofrecer a los jóvenes, en el medio plazo, una amplia variedad de oficios en los que desarrollar su futuro profesional.

No me resisto a citar otro reciente ejemplo protagonizado por **la Alcaldesa de l'Hospitalet, una ciudad del área metropolitana de Barcelona**, que proclamó que **L'Hospitalet quiere ser la capital biomédica de Europa**. Un perfecto ejemplo de visión de futuro que va a permitir a la ciudad crearse una imagen internacional propia aprovechando el fuerte potencial de atracción de Barcelona y reforzando, al mismo tiempo, la imagen internacional de Barcelona. Es un excelente ejemplo a seguir para muchas otras ciudades inmersas en áreas metropolitanas de ciudades mayores que ellas.

Se trata, por lo tanto de que cada territorio se dote de su propio proyecto de futuro **singular y compartido**. Otros posibles ejemplos de proyectos de futuro serían transformarse en referencia de la producción de aguacate o de soja, centro turístico de las misiones jesuíticas, centro de retiro de adultos mayores, referencia para la industria metal-mecánica, territorio del agua, y todas aquellas que sean capaces de ilusionar e identificar a una ciudad/territorio en un ámbito determinado (regional, nacional, continental o global)).

5. Recopilemos todo lo que aporta un Plan de Futuro Local/Territorial

Efectivamente, esta herramienta es necesaria no solo para poner la primera piedra de un Plan Estratégico Local o Territorial sino que también aporta múltiples valores en distintas situaciones del ámbito subnacional. Por lo menos son las siguientes:

1. **Les da sentido y un relato integrador a los Planes Estratégicos Territoriales** (de una ciudad intermedia, de una región o provincia, de una ciudad o un distrito en un área metropolitana, de un conjunto de pueblos que conforman una región funcional rural,...)
2. **Dota a distintos territorios de una misma entidad territorial** (por ejemplo, provincias de una región dentro de un país) **de un relato, una identidad y unos objetivos comunes**. Y, gracias a ello, pasarán de competir entre ellos por los recursos, a colaborar para conseguir conjuntamente mayores recursos para proyectos compartidos de mayor envergadura.
3. Es el elemento **aglutinador del conjunto de actores locales** que permite que trabajen, todos ellos, en la misma dirección de desarrollo de su ciudad.
4. Permite **que los partidos políticos locales compartan un mismo proyecto de largo plazo** y que, gracias a ello, se mantenga el esfuerzo de desarrollo por encima de cambios políticos.
5. Permite **integrar múltiples planes locales sectoriales de una misma ciudad** de forma que todos ellos hagan avanzar a la ciudad en una misma dirección (PDOT, PGOU, Turismo, Desarrollo Económico, Seguridad, Pobreza.....)
6. Para **dotar al conjunto de propuestas de un Programa Electoral de un relato ilusionante** que logre cautivar a un mayor número de electores.
7. Para definir **el valor diferencial a promocionar en un Plan de Proyección Exterior** de la ciudad o región. Permite identificar y diferenciar claramente a nuestro territorio entre los demás haciéndolo atractivo para empresas, inversores, profesionales, talento, turistas, estudiantes,.....

6. ¿Cómo tener en cuenta hoy los cambios que vendrán mañana?

Todos los valores que aporta un Plan de Futuro y que acabamos de enumerar en el apartado anterior evidencian que es imprescindible que cada territorio disponga del suyo propio. Y eso era ya así antes de la pandemia. **¿Hay ahora, tras la emergencia vivida, alguna razón añadida por la que sea todavía más necesario disponer de ese proyecto de futuro territorial?** La respuesta es que sí y vamos a ver de qué se trata.

El entorno actual de cambios permanentes

Hemos visto ya que el final de la pandemia es una oportunidad inmejorable para que las ciudades definan su nuevo proyecto de ciudad. Y que lo hagan como una especie de reinicio desde cero tomando en cuenta todos los valores y criterios actualizados tras la pandemia.

Hemos comprobado también cómo una circunstancia totalmente imprevisible puede sacudir a todo el sistema mundial modificando nuestra perspectiva de muchas cosas y obligándonos a replantear muchos de los planes que teníamos y de los procedimientos y los parámetros que utilizábamos. Y, por lo tanto, hemos aprendido también que los cambios del mundo no van a detenerse ni tras la pandemia ni en cuanto acabemos de definir nuestro Plan de Futuro Territorial. No, es evidente que eso no va a ser así.

Y, en consecuencia, se nos plantea desde ahora mismo la duda de cómo vamos a hacer, una vez que acabemos de definir nuestro proyecto de ciudad, para ser capaces de mantenerlo vivo y de adaptarlo a los cambios del entorno que se irán produciendo.

En efecto, ahora nos damos cuenta de que **un Plan Estratégico genérico -PE- que no cuente con una visión de futuro de ciudad (o región) puede saltar por los aires**

por un nuevo avance tecnológico o una nueva emergencia ambiental o sanitaria o económica o de cualquier otra naturaleza que convierta en obsoleta una parte significativa del PE. Si, en cambio, nuestro PE está encabezado por un Plan de Futuro, eso es, una visión que apunta a dotar al territorio de una identidad singular y diferenciadora, podremos reorientar el PE ya sea cambiando plazos, programas, proyectos o soluciones para seguir avanzando hacia el objetivo definido en nuestro Plan de Futuro en vez de quedar bloqueados o de seguir priorizando soluciones obsoletas que, en vez de avanzar, nos llevarían al estancamiento y a la dispersión de los esfuerzos.

Nos encontramos, pues, ante la necesidad de **mantener el rumbo del desarrollo a lo largo de los años a pesar de los cambios que se puedan producir en las condiciones de entorno**. Es el hecho de disponer de una visión del futuro al que queremos llegar lo que nos permite no perder el rumbo y saber hacia donde vamos aunque, en un momento determinado, nos veamos obligados a salir, siquiera sea temporalmente, de la ruta que nos habíamos trazado desde el principio.

Por eso es importante convenir en que **la planeación no es solo una serie de proyectos recogidos en un documento**. No. **La planeación es fijarse una meta y definir un camino para alcanzarla** (obviamente, ese camino estará marcado por una serie de proyectos). Por lo tanto, el primer paso debe ser definir esa meta.

Esta definición de planeación significa que, para establecer la de nuestra ciudad debemos:

- 1) definir una meta, un objetivo singular para el territorio
- 2) diseñar una ruta a seguir para alcanzarla
- 3) y eso nos permitirá que, cuando las circunstancias del entorno cambien, **podremos corregir el diseño de la ruta a seguir para seguir avanzando hacia la meta**

De lo que somos conscientes en este momento es de que, casi con toda seguridad, a lo largo del despliegue de nuestro Plan Estratégico vamos a necesitar aplicar cambios. Por

eso sería bueno idear **un método de revisión sistemática del plan** para incorporar esa filosofía desde el inicio. Y eso es lo que proponemos en el siguiente apartado.

7. ¿Cómo asegurar que nuestro plan sigue siendo válido a los 3, 10 o 15 años?

Esto es, puesto que van a producirse cambios importantes en el entorno, ¿cómo hacer para que nuestro plan se vaya adaptando a esos cambios? Por otra parte, también deseamos asegurar la continuidad del plan más allá de los cambios políticos.

Es decir, **tenemos dos objetivos paralelos: asegurar que el plan se va modificando de forma que se adapte a los cambios que se produzcan en el entorno y asegurar la continuidad del plan a lo largo de los años.**

Podemos revisar el plan a la luz de los cambios producidos. Por ejemplo, los aprendizajes de la pandemia nos darían pie a revisar el plan que tuviéramos en curso. Pero, ¿qué podemos hacer para asegurar la continuidad del plan a largo plazo?

Atendiendo a estas dos necesidades, planteo la siguiente propuesta para el mecanismo de sistematización de la revisión de los Planes Estratégicos. El mecanismo se basa en la combinación de tres fases:

1. Fase 1. la definición inicial del Plan de Futuro (a 10, 20 o 30 años vista).
2. Fase 2. la definición del Plan de Actuación (a 3, 4 o 5 años vista), derivado de los objetivos y criterios establecidos por el Plan de Futuro
3. Fase 3. el diagnóstico de situación y la definición del siguiente Plan de Actuación

El proceso se inicia con la definición del Plan de Futuro (Fase 1), seguido, inmediatamente, de la Fase 2. La realización de esas dos fases consecutivas completa lo que podemos

llamar nuestro nuevo Plan Estratégico y puede requerir un trabajo de un año y medio a dos años. (véase el capítulo siguiente para precisiones sobre la duración del proceso).

Con esto, tenemos, pues, **un nuevo plan Estratégico constituido por un Plan de Futuro**, que nos marca los objetivos y las prioridades a largo plazo, **y por un Plan de Actuación** para los primeros tres, cuatro o cinco años.

Al cabo de esos tres, cuatro o cinco años, entraremos en la Fase 3, en la que revisaremos 1) la situación actual, 2) el camino avanzado, 3) el que nos queda por recorrer y, a continuación, haremos una nueva Fase 2, en la que definiremos el Plan de Actuación para los siguientes tres, cuatro o cinco años. Este mecanismo de trabajo con las 3 fases nos proporciona una metodología de planeación flexible que nos permite seguir avanzando a pesar de los cambios que se puedan producir en el entorno local y global.

Esta mecánica no solo nos permite adaptar el Plan Estratégico a los cambios que se van produciendo con los años sino que **tiene una importantísima ventaja adicional**. Este ritmo de trabajo **es fácilmente adaptable a los ciclos electorales municipales o territoriales de cada país**. Ello permitirá que los gobiernos locales, aun cuando cambien de color político, puedan conservar la libertad de fijar, durante su mandato, sus propias prioridades y formas de implementación a la vez que mantienen los objetivos comunes de largo plazo para su ciudad.

Para que esta sistemática cumpla con el objetivo de conseguir el compromiso de las distintas fuerzas políticas con el Plan de Ciudad, una baza importante será la definición y el acuerdo, **desde el inicio del proceso**, de estas reglas para regir el despliegue del plan y su revisión a lo largo de los años.

Se trata, por lo tanto, de conseguir que todos los actores políticos comprendan que no estamos ante un plan partidista sino ante un plan de la ciudad que todos podrán gestionar cuando así lo decidan los electores.

5. ¿Cuánto tiempo necesitamos para generar resultados? (el calendario)

Muy importante pregunta puesto que es obvio que los ciclos políticos condicionan muchas actuaciones y, desde luego, lo hacen con un proyecto tan importante como es la definición de un Plan de Desarrollo Local o Regional. Así fue la pregunta que me planteó una edil mexicana al término de una de mis más recientes conferencias: **"Nosotros tenemos elecciones dentro de 2 años; ¿nos da tiempo a poner en marcha este proceso y a empezar a generar resultados visibles en ese plazo?"**.

Mi respuesta fue que **sí tienen tiempo, y ampliamente**, y dedico este breve capítulo a explicar esta realidad. Para empezar, veamos un diagrama del proceso habitual de definición y despliegue de un Plan Estratégico local:

ETAPAS DEL PLAN	TIEMPO EN MESES												
	3	6	9	12	15	18	21	24	27	30	33	36	39
DEFINICIÓN PLAN ESTRATÉGICO													
DESPLIEGUE DEL PLAN													

Y ahora, veamos cómo es la distribución de tiempos en la alternativa que incluye un Plan de Futuro como primer capítulo del nuevo Plan Estratégico:

ETAPAS DEL PLAN	TIEMPO EN MESES												
	3	6	9	12	15	18	21	24	27	30	33	36	39
PLAN DE FUTURO													
CREACIÓN AGENCIA DE DESARROLLO													
DEFINICIÓN SECTORIAL PLAN ESTRATÉGICO													
DESPLIEGUE DEL PLAN													

Vemos, pues, que la incorporación de **un Plan de Futuro**, además de todas las ventajas citadas en la página 32, **nos permite empezar** el despliegue del plan -es decir, **la producción de resultados-** **a partir del 10º mes del inicio del proceso, es decir, 15 meses antes que el método tradicional.**

Detallando el contenido de los diagramas, conviene precisar que la definición del Plan de Futuro puede tomar entre 2 y 6 meses, dependiendo de la amplitud del proceso participativo que sea necesario (y que dependerá tanto de la cantidad de habitantes como de la diversidad y dispersión del territorio).

Sin embargo, este tiempo no se suma a los 2 años típicos para la definición de un Plan Estratégico tradicional porque, en el momento de empezar la definición de los planes sectoriales, los grupos encargados de ello contarán ya con el trabajo previo efectuado y, sobre todo, dispondrán de un objetivo de ciudad perfectamente definido. Ambas circunstancias reducirán significativamente el tiempo de trabajo requerido por dichos grupos sectoriales.

Vemos, pues, que **la metodología propuesta** no solo consigue alinear e implicar a los actores locales sino que, además, **permite empezar a desplegar proyectos reales ya durante el primer año**. Este hecho es muy importante para reforzar la credibilidad del proyecto y consolidar las complicitades entre los actores locales y la ciudadanía.

6. Y para los Gobiernos Nacionales...

El hecho de que el desarrollo territorial deba surgir de y fundamentarse en, cada territorio, no significa que no sea imprescindible que los gobiernos nacionales se impliquen también en la tarea. Al contrario, tanto el gobierno nacional como los gobiernos subnacionales necesitan sumar sus esfuerzos y sus recursos para ese objetivo que comparten.

En efecto, el desarrollo territorial repercute tanto en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes como en la mejora del equilibrio de las condiciones de vida entre los distintos territorios nacionales y, por supuesto, en el incremento del valor añadido generado por el conjunto del país; factores, por lo tanto, del interés de los gobiernos locales y del nacional.

Los responsables nacionales pueden tener dudas acerca de la mejor forma de impulsar el desarrollo territorial (en regiones, provincias, ciudades) y acerca de la forma más eficiente de colaborar con cada territorio. Por otra parte, es obvio que hay una gran diversidad en los modelos y en el grado de descentralización de los países. Y que eso tiene una relación directa con las competencias y los recursos que tienen asignados, en cada país, los gobiernos subnacionales.

Pero no voy a incursionar en el tema de los modelos de descentralización de los países sino que mi objetivo es dar **pautas para que los gobiernos nacionales y los subnacionales puedan colaborar eficientemente en favor de su objetivo común: el desarrollo territorial.**

En efecto, si un gobierno nacional tiene la voluntad de impulsar el desarrollo territorial no le resulta imprescindible disponer de una legislación para la descentralización sino que puede, de forma sencilla, crear y poner en marcha las herramientas que necesita. Por lo tanto, lo que voy a contar **no depende tanto del nivel de descentralización del país**

como, esencialmente, de la voluntad del gobierno nacional.

Empecemos recordando algunos de los criterios para el desarrollo territorial que hemos ido desgranando a lo largo de este cuaderno:

- El desarrollo territorial debe partir del territorio
- Las alianzas entre actores del territorio son esenciales
- El territorio necesita disponer de un Proyecto de Futuro que resulte singular y diferenciador como punto de partida de su desarrollo

Además, el gobierno nacional estará interesado, muy probablemente, en fijar unas bases sobre las que desea que regiones y ciudades desplieguen su desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU pueden ser una buena guía para esos criterios si bien cada país puede tener, además, sus propias particularidades.

A partir de todas estas consideraciones, un buen plan nacional de impulso del desarrollo territorial debería incorporar la siguiente lista de acciones:

1. **Promover el concepto de desarrollo territorial en todo el país** difundiendo la necesidad, para cada territorio, de definir e impulsar su propio futuro, así como promover la realización de los planes estratégicos de ciudades y regiones
2. **Impulsar la capacitación de un colectivo de personas** en los conceptos del desarrollo territorial y en la metodología para impulsar y canalizar procesos de desarrollo territorial. No se trata tanto de formarles teóricamente (ya se supone que serán profesionales del desarrollo, el territorio, la sociología,...) como, esencialmente, en la metodología a aplicar para alcanzar resultados efectivos
3. **Cofinanciar los procesos de definición estratégica territorial** en los territorios que decidan impulsarlos. Eso debería hacerse **mediante convocatorias abiertas y competitivas** para los territorios interesados.
 - **Esas convocatorias deberán incluir los criterios a seguir** por los

territorios **como condiciones para alcanzar la cofinanciación.**

4. **Cofinanciar el despliegue de los planes de desarrollo** definidos en el paso anterior. Eso debería hacerse también mediante convocatorias abiertas y competitivas a las que puedan presentarse aquellos territorios que ya dispongan de un plan de desarrollo aprobado.
 - **Esas convocatorias competitivas deberán incluir los criterios a seguir** por los planes **para alcanzar la cofinanciación** (sostenibilidad, reducción de las desigualdades, participación ciudadana, compromiso de cofinanciación del territorio en su proyecto, compromiso de los actores locales....)
 - Una regla fundamental para garantizar el mejor uso de los fondos es que solo se asignen fondos después de que el territorio haya definido su proyecto de desarrollo y que esas **asignaciones de recursos sean finalistas** -solo pueden dedicarse al proyecto concreto para el que han sido otorgados-.
5. **Seguir y monitorizar** concienzudamente **el despliegue de los distintos proyectos** cofinanciados para asegurar el buen uso y gestión de los recursos transferidos.
6. **Monitorizar los resultados** de la evolución **del desarrollo en cada territorio** para generar aprendizajes y correcciones sobre la política aplicada.

Este mecanismo tiene la ventaja de que es aplicable tanto en países descentralizados como también en los centralizados. Para transferir los recursos y asegurar que se utilizan de la mejor manera para la finalidad deseada basta con el mecanismo de las convocatorias competitivas de proyectos y, obviamente, con una buena labor de seguimiento de la ejecución de los proyectos.

Con ello, además, se multiplica la capacidad del país para impulsar su desarrollo al implicar en el esfuerzo, no solo a la administración central y a las regionales y locales, sino también al resto de actores de cada territorio. En particular, se suma también el esfuerzo inversor privado que se suma a la inversión pública.

7. Sobre el autor, Alain Jordà

He trabajado en desarrollo territorial desde que, en 2001, ingresé como concejal en mi ciudad, Manresa, Barcelona, España. En 2011 renuncié a continuar como político municipal y decidí compartir mi experiencia acumulada con otros gobiernos, subnacionales y nacionales, de España y Latinoamérica. En estos años he colaborado en proyectos en Argentina, Chile, Ecuador, España, México, Perú y República Dominicana.

Mi actividad como Experto en Desarrollo Local se centra en acompañar a ciudades y territorios en la definición de la visión de futuro que es imprescindible para que puedan, luego, construir una nueva realidad de progreso a partir de ella.

El factor diferencial de mi trabajo está en que mi metodología trabaja directamente **con los actores locales** para **definir el proyecto de ciudad por consenso entre todos ellos** como mejor garantía de que ese proyecto de ciudad se haga realidad.

A los **gobiernos nacionales y regionales** les ofrezco **asistencia en el diseño de políticas de desarrollo territorial, capacitación para dinamizadores de procesos territoriales** y la realización de **procesos piloto de definición estratégica territorial**.

He publicado varios libros y edito, cada 2 meses, el boletín Ciudadinnova al que pueden suscribirse [en este enlace](#).

Pueden consultar mi hoja de vida en <https://alainjorda.com/alain-jorda/> y ver una relación de proyectos realizados, formaciones impartidas y conferencias dictadas en <https://alainjorda.com/proyectos/>

Relanzar (y repensar) el desarrollo local / territorial tras el COVID-19 (Cuaderno especial Ciudadinnova) Agosto de 2020



Alain Jordà, Experto en Desarrollo Local

www.alainjorda.com

Suscríbete (gratuitamente) a Ciudadinnova

alain@alainjorda.com