

Niveles de Planificación

*Por: Lic. Daniel Arroyo
Ministro de Desarrollo Social de la Nación*

Un programa de desarrollo local, para poder realizarse, tiene que surgir de un proceso. Básicamente, a nivel territorial en Argentina, hay cuatro niveles de planificación distintos:

- **El plan de fortalecimiento institucional**
- **El plan de gobierno**
- **El programa estratégico**
- **El plan estratégico**

El programa de fortalecimiento institucional tiene que ver con la programación interna de la administración municipal. Se trata de un nivel de planificación que apunta a mejorar la calidad de los recursos humanos del municipio y las condiciones en que presta los servicios.

Así, encontramos municipios que buscan informatizar su estructura interna, desarrollar programas de capacitación de su propio personal, cambiar los organigramas, reestructurar algunas áreas, etc. El plan de gobierno surge de las decisiones y las políticas que decide aplicar el gabinete municipal. Se trata de un programa no consensuado, sino de las decisiones políticas que van a determinar, qué áreas de la ciudad prioriza ese gobierno, por dónde van a pasar las obras públicas, qué perfil se le va a dar a las políticas sociales, etc.

El plan de gobierno suele confundirse con el plan estratégico, pero la diferencia fundamental es que en el primer caso no se establecen niveles de consenso con organizaciones sociales o con el sector privado, sino que directamente se aplican decisiones del grupo gobernante.

Entre el plan de gobierno y la aplicación concreta de las políticas suele haber una distancia importante y ello se debe en general a que el conjunto de los programas nacionales y provinciales que "aterrizan" en el territorio terminan complicando la estrategia del municipio y haciendo que el equipo de gobierno salga a resolver todos los problemas juntos y sin una relación directa con las prioridades marcadas en el plan de gobierno.

El programa estratégico es un tercer nivel de planificación y requiere de dos condiciones básicas: a) un acuerdo entre las distintas áreas del municipio acerca de la elaboración de un programa que le va a dar identidad al territorio (por ejemplo priorizar el turismo, el desarrollo de polos productivos, una política de infancia, un programa de creación de microemprendimientos, etc.) y b) el acuerdo con algunas organizaciones sociales que le puedan dar sustentividad a este programa.

De este modo, un programa sólo es estratégico cuando hace que el conjunto de las políticas que se implementan en el territorio se perfilen a fortalecer lo que se ha consensuado con el eje estratégico de la gestión.

La diferencia entre programa estratégico y el plan de gobierno es que en el primer caso se generan acuerdos entre el Estado local y las organizaciones sociales más activas a partir de consensuar acciones y responsabilidades para el corto, mediano y largo plazo, más allá del período que dura ese gobierno.

Por último, el plan estratégico supone un trabajo articulado entre el Estado local, las organizaciones de la sociedad y el sector privado en función de potenciar las posibilidades de desarrollo que tiene un territorio o una región. Un plan estratégico apunta al trabajo de los próximos diez o veinte años de una comunidad, surge de un diagnóstico integrado (no como el programa estratégico que puede surgir del diagnóstico de un área específica) y supone la constitución de alianzas entre distintos actores para promover el desarrollo económico y social de un territorio.

La simple caracterización del plan estratégico da una idea de que no es sencillo llegar a este nivel y que, si bien puede ser fácil juntarse entre distintos actores y marcar los lineamientos de un plan, lo difícil es llevarlo a la práctica y transformarlo en políticas públicas concretas.

Difícilmente una gestión que no tenga un buen plan de gobierno pueda pensar en programas estratégicos o en planes estratégicos, debido a que no tiene cosas para salir a consensuar con la sociedad.

Un gobierno que no ha modificado en algo su estructura interna tendrá muchas dificultades para aplicar las políticas que quiere y ello seguramente hará que los planes que se consensúen con la sociedad no sepan cómo concretarse.

No cualquier municipio está en condiciones de llevar adelante un plan estratégico.

Para ello hace falta avanzar en etapas que no necesariamente son lineales (plan de fortalecimiento institucional, plan de gobierno, programa estratégico, plan estratégico) pero que sí sientan las bases para un trabajo de acuerdos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

En definitiva, los niveles de planificación marcan un proceso de desarrollo de un gobierno local y, si bien cada caso y cada municipio es un mundo aparte, resulta evidente que el plan estratégico es un punto de llegada y no un punto de inicio para ver qué se puede hacer.