Los planes estratégicos provinciales de 2.ª generación: la singularidad de las estrategias provinciales

Josep M. Pascual Esteve
Director de Estrategias de Calidad Urbana.
Coordinador del Movimiento AERYC (África, América, Europa de Regiones y Ciudades)

1. **Las diputaciones y la planificación estratégica**
2. **El equívoco de los planes estratégicos provinciales de 1.ª generación**
3. **La importancia hoy de un plan estratégico de la provincia**
4. **Principales características de un plan estratégico provincial de 2.ª generación**
   4.1. Adecuar la metodología del proceso a las finalidades y características de la provincia, y no a la inversa
   4.2. Organización directiva en base a los Gobiernos locales
   4.3. La estrategia provincial debe asentarse en la estrategia de sus territorios
   4.4. La elaboración de las estrategias de las unidades territoriales debe programarse como inicio o fortalecimiento de la nueva gobernanza local
   4.5. Identificar las diferentes tipologías de objetivos
   4.6. Priorizar los objetivos y proyectos que deben ser realizados

Resumen

En este artículo, se identifican tanto el importante papel como las posibilidades de las diputaciones para fortalecer los Gobiernos locales y la buena gobernanza local, y con ello la democracia de proximidad y el compromiso cívico de la ciudadanía. Se señalan, además, las características y potencialidades de la planificación estratégica de 2.ª generación para que las diputaciones puedan lograr grandes avances en esta dirección, en unos momentos difíciles para los ayuntamientos, y en que la propia existencia de las diputaciones es puesta en cuestión.

Palabras clave: *estrategia; intermunicipal; democracia de proximidad; gobernanza; multinivel.*

Abstract

In this article I identify the important role and the possibilities of intermediate local governments (diputaciones) to strengthen local governments and good local governance and, therefore, to make proximity democracy and the civic compromise of citizens stronger. Moreover, I point out the characteristics and the advantages of the second-generation strategic project with the aim that diputaciones could achieve great success in that field. All this analysis is carried out without forgetting that we are immerse in difficult times where city councils are in trouble and the existence of the diputaciones is being questioned.

Keywords: strategy; inter-municipal; proximity democracy; governance; multilevel.

1. Las diputaciones y la planificación estratégica

La Ley española 57/2003, de 16 de diciembre, que modificó la Ley de bases del régimen local, atribuye a las diputaciones provinciales la cooperación en el fomento del desarrollo económico y social, y también en la planificación del territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en dicho ámbito.[1] Es decir, según la legislación vigente las diputaciones están plenamente legitimadas para desarrollar un plan estratégico, pero lo deben realizar de modo diferente al que promueven otras Administraciones Públicas, puesto que deben atender las propias competencias y las de las otras Administraciones en el ámbito de la planificación.

Las diputaciones son una Administración local de segundo nivel, puesto que su representación democrática territorial viene dada como agrupación de ayuntamientos (se constituyen a partir de los concejales electos en las elecciones municipales). Las comunidades autónomas y los ayuntamientos, en cambio, tienen un nivel de representación democrática y territorial propio, puesto que sus mandatarios son elegidos en unas elecciones democráticas específicas.

La Diputación es un ente de gobierno que tiene su plena legitimidad en el apoyo y fortalecimiento de los ayuntamientos. Esta función es del todo esencial y necesaria, puesto que asegura la realización de las competencias locales, que muchos ayuntamientos no pueden garantizar por sí solos. Es decir, su papel consiste en apoyar y fortalecer la democracia de proximidad. Las diputaciones permiten que pueda funcionar el nivel de Gobierno más próximo a las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía. En este sentido, aseguran, en la estructura municipal española en que el 85% de los municipios es menor de 5.000 habitantes, el principio democrático más esencial: la cercanía entre gobernantes y gobernados. También son decisivas para asegurar el cumplimiento del criterio de subsidiariedad de Naciones Unidas y del Consejo de Europa, que establece que el titular de una competencia sea el órgano más próximo a la ciudadanía.[2]

Definir una estrategia significa identificar los objetivos más importantes para una entidad o territorio, y trazar las líneas o los caminos para alcanzarlos. Los objetivos estratégicos que promueva una Administración Pública para su ámbito territorial tienen que estar necesaria y directamente relacionados con su principal finalidad. En el caso de las diputaciones, en consecuencia, el objetivo principal de su estrategia será el fortalecer a los ayuntamientos de la provincia, para que puedan afrontar en las mejores condiciones posibles los desafíos que tienen planteados, y articular a partir de los ayuntamientos un sistema de Administración local eficaz en el territorio provincial.

No obstante, la tarea de la Diputación como agregación de lo local no es solo considerar los ayuntamientos uno a uno, sino también promover sus interrelaciones. La gobernanza provincial consistirá también en avanzar de unos ayuntamientos jurídicamente autónomos a unos ayuntamientos interdependientes,[3] para sumar en la obtención de resultados.

En la actualidad los ayuntamientos gozan de una notable autonomía, pero son cada vez más insuficientes (ayuntamientos autoinsuficientes) para responder a los cada vez más complejos retos que les plantea la ciudadanía de su término municipal. La interdependencia estable entre ayuntamientos, solo es posible lograrla si comparten objetivos comunes, lo que es mucho más frecuente de lo que parece. La identificación compartida de objetivos entre ayuntamientos debe ser el objetivo de una estrategia territorial promovida por la Diputación. Una estrategia no supramunicipal, en el sentido de situar objetivos por encima de los ayuntamientos, sino intermunicipal, es decir, identificando unos objetivos compartidos que exigen una acción interdependiente.

2. El equívoco de los planes estratégicos provinciales de 1.ª generación

En no pocas ocasiones, los planes estratégicos que han impulsado las diputaciones en España, los han desarrollado a imagen y semejanza de los planes estratégicos que los ayuntamientos promovían a nivel de su ciudad. Es una práctica habitual que los ayuntamientos convoquen a los actores económicos y sociales y a los principales sectores de la ciudadanía para elaborar e impulsar una estrategia compartida de la ciudad, ya que

1. Ver Ortega, L., "La provincia en el ordenamiento constitucional español", en *Revista Democracia y Gobierno Local*, núm. 11, cuarto trimestre 2010.
2. Zafra Víctor, M., "Las diputaciones y la invención del fuego", en *El País*, 26 de agosto de 2011.
3. Definición de gobernanza extraída de Metcalfe, L.

Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local

la finalidad que legitima el liderazgo estratégico de la ciudad es asegurar una respuesta adecuada y lo más amplia posible a los retos de la ciudadanía que los ha elegido para representar los intereses de la ciudad.

En cambio, los Gobiernos de las diputaciones no han sido escogidos directamente por la ciudadanía de la provincia, sino por los concejales de los ayuntamientos de la provincia. Por tanto, la Diputación no está legitimada para impulsar directamente una estrategia con el conjunto de los actores económicos y sociales para responder a los desafíos que tiene planteada la población de la provincia, puesto que esto entra en conflicto directo con las competencias, ya sea de la propia Comunidad Autónoma o de los propios ayuntamientos.

Durante los años 90 del siglo pasado, y en la primera década del presente siglo, se han liderado, por parte de no pocas diputaciones, planes estratégicos para el territorio provincial, con prácticamente la misma organización y metodologías que las que han aplicado los ayuntamientos para promover una estrategia compartida en la ciudad. Es más, en estos planes provinciales, que hemos denominado de 1.ª generación, los ayuntamientos o no participan, o lo hacen de manera consultiva, o intervienen como un agente económico o social más de entre los que se involucran en la estrategia liderada por la Diputación.[4]

Las razones que explican el modo de actuar de las diputaciones con los planes estratégicos que denominamos de 1.ª generación, son de dos tipos: asimilación de los planes estratégicos urbanos, y no asimilación del rol de la Diputación como ente de la Administración local.

En efecto, las diputaciones observaron con agrado, por su funcionalidad y utilidad, los planes estratégicos que se habían desarrollado en las ciudades españolas, pero también en ciudades de la Europa mediterránea y América Latina, y adaptaron su organización y metodologías a las características del territorio provincial de manera acrítica, sin tener en cuenta la especificidad de la Diputación como entidad de la Administración Pública local de segundo nivel.

Por otra parte, debe valorarse que las diputaciones son entes enraizados en el constitucionalismo español del siglo XIX y que tienen, por tanto, una historia centenaria. A su vez, las comunidades autónomas tienen una historia muy reciente, y no pocas competencias, servicios y equipamientos que hoy son propios de las comunidades autónomas, hasta ayer lo fueron de las diputaciones. En este sentido se constata que no se ha asumido con todas las consecuencias, ni por las diputaciones ni por las propias comunidades autónomas, el nuevo papel específico de cada una de ellas en el despliegue del Estado constitucional.[5]

Asimismo, y dentro de las competencias locales, la Diputación ha asumido a menudo la creación, gestión y provisión de servicios supramunicipales, debido al "minifundismo" de gran parte de los municipios. Y ha confundido su tarea supramunicipal (más allá del municipio o sobre el municipio) con tareas supralocales (más allá de lo local), percibiéndose la Diputación como un nuevo nivel de Administración, tanto por parte de no pocos directivos[6] de las diputaciones, como a nivel de otras Administraciones, y parte de la ciudadanía. Por ello, de manera recurrente, se alzan voces tanto reclamando su supresión como planteando la creación de nuevos entes para asumir competencias que ya tienen asignadas las diputaciones.

Un plan estratégico de segunda generación asume y ahonda en el papel de la Diputación como fortalecedora de los Gobiernos municipales, de la democracia de proximidad, y articuladora de lo local, cuya principal tarea es construir el interés general de la provincia a partir de los intereses de los ayuntamientos, y teniendo en cuenta los objetivos de las entidades locales en la provincia.

3. La importancia hoy de un plan estratégico de la provincia

Hoy, la elaboración de una estrategia local de la provincia que sirva tanto de marco de referencia para

4. No todos los planes estratégicos provinciales han tenido estas características de primera generación. Así, por ejemplo, los planes inacabados en el momento de redactar esta nota de la provincia de Córdoba y el II Plan de la provincia de Málaga habían asumido el papel de la estrategia provincial como elemento de fortalecimiento de los Gobiernos de los municipios.

5. Según el artículo 137 de la Constitución española de 1978, "el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las comunidades autónomas que se constituyan".

6. En este sentido, basta recordar que no pocas diputaciones asumieron el lema de "Ayuntamiento de ayuntamientos", es decir, un nivel de gobernación superior a los propios ayuntamientos. Las mayores capacidades presupuestarias y técnicas de las diputaciones en relación a la mayoría de los ayuntamientos, y el hecho de que en la toma de decisiones pesen más los intereses de los partidos de la provincia que el de los plenos de los ayuntamientos, han conllevado, en no pocas ocasiones, que la Diputación haya ejercido –en la práctica, y de manera equivocada– de gobierno "ilustrado" que elaboraba políticas para los ayuntamientos pero sin los ayuntamientos.

Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local

la actuación de los ayuntamientos como de la propia Diputación, es del todo necesaria en el actual contexto, por las siguientes razones:

• En primer lugar, para dejar claro, a través de un plan estratégico, cuál es el papel de la Diputación como vertebradora de lo local en la provincia. Un plan estratégico de 2.ª generación, tanto por las finalidades que se plantea, como en el modo de desarrollarlas, a partir de la participación y el acuerdo mayoritario de los ayuntamientos, es una ocasión inmejorable para hacer visibles el papel de la Diputación en la organización y su potencial para asegurar el funcionamiento de lo local.

Es decir, se trata de hacer un ajuste estratégico en la organización de la Administración provincial para ponerla plenamente al servicio de la democracia de proximidad que representan los ayuntamientos.

• En segundo lugar, por la necesidad de fortalecer y transformar la gestión de los ayuntamientos, y muy en especial, la relación entre el Gobierno local y la ciudadanía, para poder afrontar la crisis de las Haciendas locales sin menoscabo del rol de la democracia de proximidad en nuestro país. Los ayuntamientos requieren iniciar o bien desarrollar una nueva gobernanza o gobernanza democrática para liderar el abordaje a los desafíos de la crisis societaria en la que nos encontramos inmersos, y a la vez, para profundizar en la democracia local comprometiendo cívicamente a la ciudadanía en el progreso del municipio.

Hoy, los ayuntamientos ya no se pueden presentar como unos simples proveedores de servicios públicos dirigidos a unos ciudadanos a los que consideran, de manera pasiva, como clientes o usuarios. Unos ayuntamientos que afronten la reducción del gasto sin reestructurar su manera de gobernar, se limitarán a reducir la oferta de servicios, provocarán la decadencia de los municipios, y favorecerán el desencanto político ciudadano, así como su deslegitimación como Gobiernos democráticos.

Ahora bien, los ayuntamientos también pueden avanzar en lo que denominamos gobernanza democrática, que multiplique su impacto social, desarrollando estrategias y proyectos que articulen sus recursos públicos junto con los de la iniciativa privada y social, de forma que se genere un efecto multiplicador de los fondos públicos. Asimismo, pueden combinar recursos de diferentes ayuntamientos en proyectos compartidos.

Por otro lado, es clave el liderazgo político. Los alcaldes tienen que dejar de ser gestores para asumir a fondo su papel de constructores del interés general en todos los programas y proyectos, mediante la articulación de todos los intereses legítimos de los distintos sectores implicados. Si así lo hacen, podrán cambiar los procesos de participación, haciendo que la ciudadanía deje de centrarse tan solo en los presupuestos del Ayuntamiento, y se implique como sujeto de derechos y deberes en el hacer ciudad. El liderazgo político representativo debe transformar los sentimientos ciudadanos de decepción, temor e indignación, que surgen con fuerza en esta etapa de crisis, en compromiso cívico.

Esta imprescindible innovación en el modo de gobernar de los ayuntamientos, difícilmente puede lograrse sin una clara estrategia de apoyo de la Diputación, que renueve tanto los procesos de asistencia técnica, como los contenidos y las metodologías de los cursos de formación y capacitación del personal político. Es decir, reestructurar la relación de los ayuntamientos con la ciudadanía implica, necesariamente, una renovación de la relación entre los ayuntamientos y la Diputación, que debe ser identificada por todos los actores de lo local.

• En tercer lugar, una estrategia debe fijar lo que se denomina: contenidos estratégicos. Es decir, definir los principales objetivos económicos, sociales, territoriales e institucionales, que deben alcanzar los diferentes territorios en los que podemos agrupar los municipios de la provincia, y el modo o caminos para alcanzarlos, para poder afrontar con éxito los desafíos que tienen planteados los distintos actores y principales sectores de la ciudadanía.

Una estrategia compartida entre todos los actores de lo local en el territorio provincial, es importante constituirla en el marco de referencia necesario para definir las políticas y los planes de actuación, tanto de la Diputación como de los ayuntamientos, que, a su vez, deben estar basados en las aspiraciones legítimas de los actores económicos y sociales y de los principales sectores de la ciudadanía de los territorios.

Establecer de manera compartida en cada uno de los territorios significativos de la provincia un marco de referencia de objetivos estratégicos, criterios de actuación y proyectos clave a desarrollar, proporciona las siguientes ventajas:

1. La estrategia territorial a la que debe referirse la Diputación para vertebrar lo local habrá sido elaborada con los ayuntamientos, y a partir de sus políticas. Se disipa el peligro del despotismo ilustrado en la formulación de las políticas de la Diputación.

Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local

2. A partir de los objetivos de los territorios compartidos por los ayuntamientos puede iniciarse sobre bases estables la gestión intermunicipal.

3. La estrategia de la provincia, o de los distintos territorios de la provincia, permite que los intereses locales de la provincia puedan ser defendidos ante diferentes niveles de la Administración Pública, pudiéndose desarrollar lo que se denomina gobernanza multinivel.

4. De manera especifica, la estrategia provincial puede articularse con estrategias europeas, y conseguir que los objetivos de la Administración local del territorio provincial puedan ser defendidos e insertados en programas de actuación local que sirvan para vertebrar Europa desde los ayuntamientos.

En conclusión, un plan estratégico de segunda generación tendrá dos grandes dimensiones interrelacionadas, que si bien pueden ser desarrolladas en momentos distintos, es esencial y deseable que sean concebidas y desarrolladas conjuntamente. Por un lado tendremos un plan para la gobernación de lo local, que abarcará tanto la renovación de la relación entre la Diputación y los ayuntamientos, como las estrategias de reorganización de los ayuntamientos y de la propia Diputación. La otra dimensión será un plan de objetivos estratégicos compartidos del territorio, que constituirán el marco de referencia para la elaboración de los contenidos de las políticas y planes municipales y provinciales, y que serán la base de la gestión interdependiente por objetivos entre ayuntamientos, o gestión intermunicipal.

4. Principales características de un plan estratégico provincial de 2.ª generación

4.1. Adecuar la metodología del proceso a las finalidades y características de la provincia, y no a la inversa

No se trata, en el conjunto de este apartado, de definir la metodología concreta y los instrumentos de un plan estratégico de 2.ª generación, puesto que no existe una sola metodología, sino una gran pluralidad de métodos e instrumentos susceptibles de ser aplicados.[7] La metodología concreta que se utilice y los instrumentos a aplicar en un plan estratégico de una provincia deben ser escogidos atendiendo principalmente a las finalidades del plan, y a las características tanto del territorio como de los actores que intervienen en el mismo.

En planificación estratégica territorial existen muy buenas prácticas, que es importante conocer, pero nunca copiar. Copiar o imitar la metodología de una buena práctica solo es posible si se dan las mismas o muy similares condiciones de partida, y esto en un territorio es prácticamente imposible. Una buena metodología de planificación estratégica es aquella que se adecua a las condiciones de partida y las transforma en la dirección de las finalidades planteadas. Copiar una buena práctica es querer reproducir finalidades y condiciones; y es por ello que la principal fuente de mala práctica en planificación estratégica consiste en copiar metodologías.

Ya señalamos que uno de los principales errores de la primera generación de planes estratégicos provinciales fue querer imitar los planes estratégicos de algunos ayuntamientos que constituyeron una buena práctica. Lo que debe hacerse no es copiar una buena práctica, sino realizar lo que ella hizo: encontrar una metodología y unos instrumentos adecuados a su realidad, y en especial al sistema de información y conocimientos sobre el territorio, al sistema de actores, a los procesos de participación y cultura ciudadana, al sistema institucional y a la organización política; y por supuesto a las capacidades presupuestarias y técnicas a disposición del equipo técnico.

Por otra parte la planificación estratégica incide en un entorno complejo, en el sentido de que un territorio es una realidad concreta, constituida por muy diferentes elementos y subsistemas (informativos, institucionales, culturales, sociales, etc.) entrelazados y abiertos, y cualquier impacto en el mismo abre un amplio abanico de posibilidades de evolución, que no puede ser previsto de entrada.

Un plan estratégico territorial debe ser entendido como un proceso de organización social e institucional del territorio. Es decir, desde sus inicios, y no solo al final, cuando se impulsan los criterios de actuación o los proyectos. Un plan impacta en el territorio y hace evolucionar en alguna medida sus subsistemas, y por

7. Para conocer un amplio abanico de metodologías y técnicas usadas con éxito en planificación estratégica, ver: Pascual Esteve, J. M., y Tarragona Gorgorió, M., *Estrategia territorial y Gobierno relacional. Manual para la planificación estratégica de 2.ª generación*, 2010.

tanto el propio plan como proceso debe ser permanentemente reprogramado en su metodología e instrumentos para poder cumplir sus finalidades.

Por todo ello las características que se presentan a continuación son características forzosamente básicas y generales. Son rasgos definitorios de la planificación estratégica territorial de 2.ª generación liderada por una Diputación para que este proceso socio-institucional, que se inicia con la elaboración de una estrategia, no se desvíe de las finalidades específicas que tiene una Diputación: fortalecer la acción de gobierno de los ayuntamientos y su impacto en la ciudadanía, y organizar con eficacia el sistema de acción público de ámbito local en la provincia.

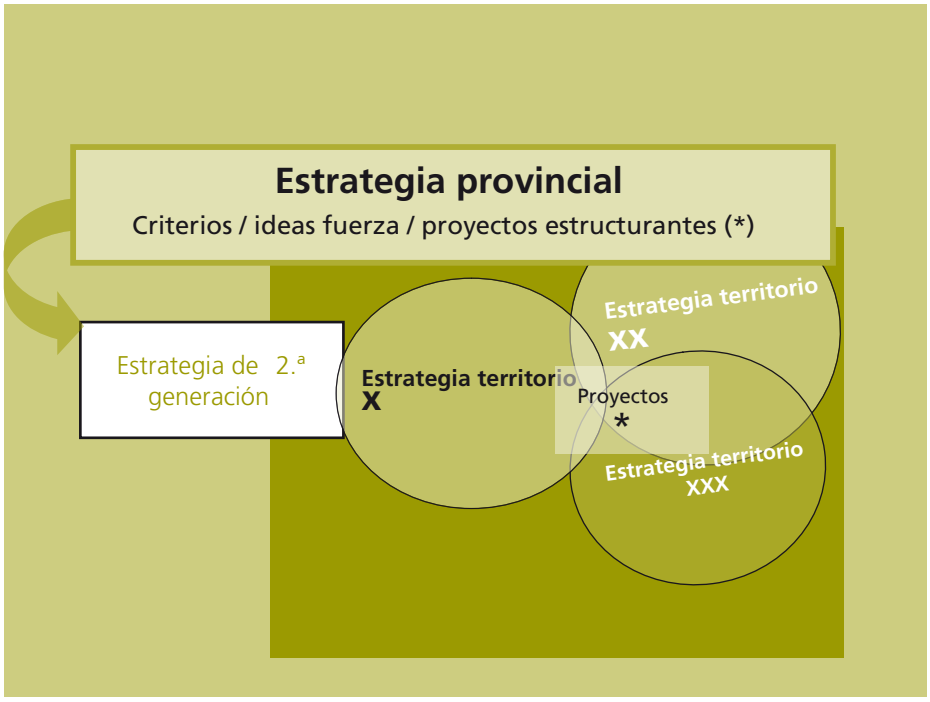
4.2. Organización directiva en base a los Gobiernos locales

El Plan puede tener las Mesas o Comisiones deliberativas, consultivas, o redes de acción que se consideren oportunas, pero debe quedar claro que la dirección del Plan corresponde a la Diputación y a los alcaldes o alcaldesas. Por tanto el principal órgano directivo del Plan debe estar constituido por los representantes electos del ámbito público local. Es importante consultar, deliberar y acordar con los actores económicos y sociales del territorio todos los aspectos del Plan, y de manera especial para identificar los objetivos estratégicos compartidos del territorio. Pero siempre debe estar clara la finalidad de una estrategia liderada por la Diputación: fortalecer la gobernación municipal y vertebrar la acción local en el territorio.

4.3. La estrategia provincial debe asentarse en la estrategia de sus territorios

La gran mayoría de las diputaciones tienen territorios bien diferenciados en lo que se refiere a su estructura económica y productiva, composición social de la población, patrimonio natural y cultural, etc. Es necesario partir de estas unidades territoriales para elaborar la estrategia en la provincia. Es en base a estas estrategias territoriales, en las que participan los ayuntamientos y los demás actores territoriales, que debe articularse la estrategia provincial. La estrategia provincial se constituirá por objetivos estratégicos, criterios de actuación comunes a todos los territorios, y por los proyectos estructurantes de la provincia, que a su vez serán comunes a más de una estrategia de las unidades territoriales. Cada unidad territorial tendrá su propia estrategia, siendo los proyectos de interés intermunicipal los prioritarios a promover por su carácter estructurante de los territorios, y como impulsores de la gestión intermunicipal.

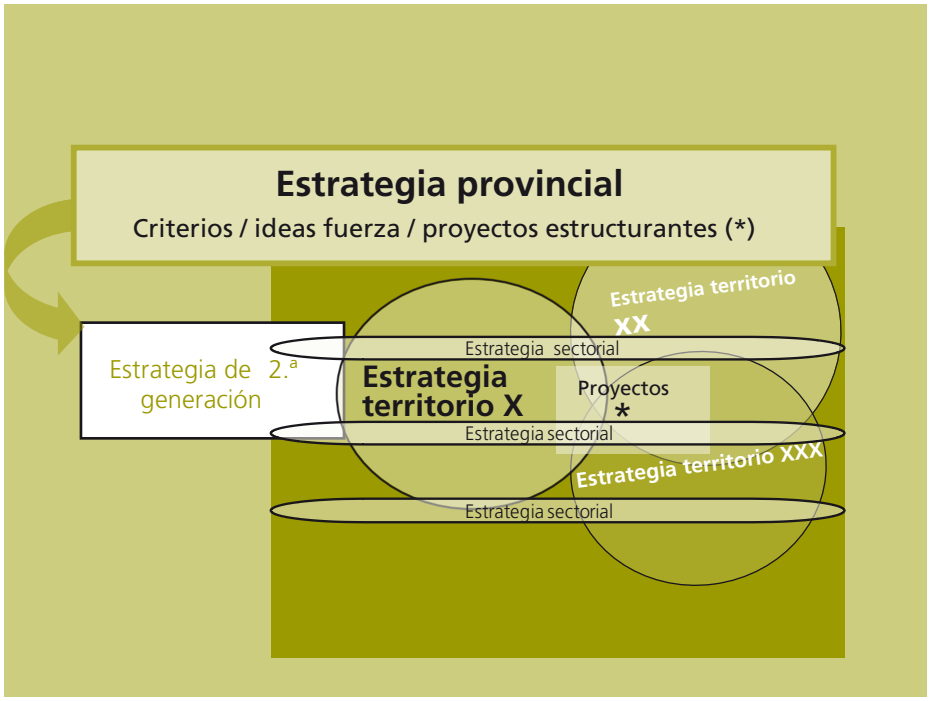
El esquema de la estrategia provincial asentado en las estrategias territoriales, podemos representarlo de la siguiente manera:



Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local

En no pocas provincias pueden identificarse temas estratégicos de interés para toda o gran parte de la provincia (patrimonio natural, sociedad del conocimiento, nueva gobernanza local, turismo cultural, frente marítimo, etc.). En este caso la estrategia territorial se basaría no solo en las estrategias de las unidades territoriales, sino también en las estrategias sectoriales que atraviesan todas las provincias.

El esquema es el siguiente:



Los proyectos motores más importantes serán aquellos que sean comunes a más de una estrategia territorial y coincidan, además, con una o más estrategias sectoriales.

4.4. La elaboración de las estrategias de las unidades territoriales debe programarse como inicio o fortalecimiento de la nueva gobernanza local

Es muy aconsejable que en las Mesas o Comisiones en las que se elaboren las estrategias de las unidades territoriales se integren, junto con los ayuntamientos, los actores económicos y sociales y las personas más representativas de los principales sectores de la ciudadanía. Serán un buen caldo de cultivo para que los ayuntamientos aprendan o mejoren la elaboración de sus estrategias, teniendo en cuenta los intereses y aspiraciones del conjunto de la sociedad civil, y busquen alcanzar un compromiso público-privado y ciudadano en el desarrollo de los objetivos estratégicos.

4.5. Identificar las diferentes tipologías de objetivos

Tanto en la dimensión de identificación de los objetivos estratégicos compartidos para el territorio como, y sobre todo, en la dimensión de la gobernanza local, es muy aconsejable diferenciar los objetivos de la estrategia en:

- **Objetivos de innovación o ruptura.** En el caso de la nueva gobernanza serán aquellos que reestructuran la organización interna de la Diputación y los ayuntamientos, y en especial aquellos que reorganizan tanto las relaciones entre la Diputación y los ayuntamientos como las relaciones intermunicipales.
- **Objetivos de continuidad.** Son aquellos objetivos que se inscriben en las lógicas de actuación de las instituciones o actores, pero que necesitan ser reforzados o mejorados para lograr profundizar en el cambio social o institucional.

Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local

4.6. Priorizar los objetivos y proyectos que deben ser realizados

Para poder elaborar un plan estratégico con este criterio realista, ayuda mucho el clasificar los objetivos estratégicos en:

- **Objetivos de avance.** Es decir, aquellos orientados a producir un importante impacto positivo en la competitividad económica, o en la cohesión social y territorial, o en la innovación institucional y la gobernanza local.
- **Objetivos de apoyo.** Destinados a asegurar el buen funcionamiento regular del territorio o de las competencias institucionales, que constituyen la base para que un territorio o la Diputación pueda lanzarse a conseguir los objetivos de avance sin producir graves desequilibrios o disfunciones en su funcionamiento.
- **Objetivos de estructura.** Son aquellos objetivos que se refieren a las capacidades profesionales, presupuestarias y de organización de las responsabilidades que permiten la realización de los objetivos de avance y apoyo.

La evaluación, adecuación y complementariedad entre objetivos, y la estimación realista de las capacidades territoriales e institucionales para alcanzarlos, ayudarán a una selección razonable de los objetivos prioritarios del Plan para realizar en un futuro inmediato.

En conclusión, estas páginas han querido señalar que hoy tenemos todavía tanto la legitimidad como las posibilidades de fortalecer la democracia de proximidad, y fortalecer la respuesta local a los desafíos de la crisis societaria, a partir de una decidida acción estratégica por parte de las diputaciones. ■

Cuadernos de Derecho Local (QDL)
ISSN: 1696-0955, núm. 28, febrero de 2012, p. 119-126
Fundación Democracia y Gobierno Local