

Introducción

Los ayuntamientos son parte de nuestras vidas. Todo el mundo se relaciona con la administración local; de hecho, vivimos en municipios donde recibimos infinidad de bienes y servicios públicos de forma continua, a veces sin darnos cuenta de ello. La gestión de estas administraciones y su incidencia en la vida de nuestros pueblos y ciudades son asuntos que afectan muy directamente a quienes ejercen cargos institucionales de responsabilidad. Ahora bien, creo que esta obra, destinada fundamentalmente a políticos y directivos locales, como bien reza su título, también puede interesar a otro tipo de lectores: empleados públicos en general, estudiantes e investigadores de ciencia política, sociología o administración, consultores, gabinetes de comunicación, entidades financieras, periodistas, partidos políticos, a los miles de proveedores y contratistas que trabajan día a día para la administración municipal... En definitiva, a todos aquellos que sienten la inquietud de conocer más sobre este complejo mundo local.

El libro se ha estructurado en siete capítulos. La *gestión y la política municipal* incide en el pensamiento estratégico y la creación de valor en las ciudades, así como los rasgos y habilidades más característicos que ha de guardar un político local. Destaco el *conocimiento* como fuente de saber y premisa fundamental para gestionar con éxito los ayuntamientos. La *actitud* que adoptemos,

el trabajo diario, las delegaciones, la intensa y frenética vida de despacho, las reuniones, son asuntos que también aparecen a lo largo de estas páginas. La *acción política* se enfoca desde una perspectiva práctica, partiendo de los programas electorales y pasando por los procedimientos de elaboración de planes, programas y tareas municipales. Asimismo, escribo sobre *información y comunicación* municipal, vistos en sus dos vertientes: hacia dentro (información interna y externa), y hacia fuera (comunicación). El político y los medios, el discurso, los planos subjetivos y objetivos de la percepción social, el *citymarketing*, son algunos otros temas que podrás leer. No falta un recorrido por las distintas *áreas municipales*: urbanismo, medio ambiente, obras públicas, economía y hacienda, recursos humanos, cultura, seguridad ciudadana, tráfico, transporte público, atención social, juventud, mujer, deportes y participación ciudadana. Finalmente hago un breve resumen de la evolución de los ayuntamientos españoles en los últimos 25 años, así como una reflexión sobre el futuro que, a mi juicio, nos deparará esta senda de la calidad y la modernización local en la que, afortunadamente, nos hallamos inmersos.

En esta obra también aparecen muchos ejemplos de administraciones y líderes municipales que se han caracterizado por prácticas singulares y, en la mayoría de los casos, admirables. No he pretendido elaborar un ranking de los mejores. Seguro que existen muchos más, y esto es una prueba de que la innovación y la mejora que se está produciendo en las Corporaciones Locales de nuestro país no es patrimonio exclusivo de unos cuantos. Mis disculpas a los ausentes y mi gratitud a los presentes. A propósito, hay quienes han preferido no identificarse. En cualquier caso, creo que su anonimato no resta interés a las declaraciones y experiencias que he singularizado bajo nombres ficticios.

Confieso que, desde hace ya algunos años, deseaba escribir un libro como éste. Claro que todo el mundo sabe que un solo deseo no es suficiente. En primer lugar, se requiere la firme voluntad de articular un proyecto editorial de cierta consistencia, basado en muchas horas de análisis, investigación y estudio. También conviene contar con alguna experiencia en el ámbito municipal. Quien más y quien menos sabe algo de esto. Pero en mi caso existen algu-

nas otras circunstancias. Durante muchos años he venido prestando todo tipo de asesoramiento, apoyo y colaboración a muchos políticos y directivos locales, tanto en el gobierno como en la oposición. En 1995, tuve el privilegio de ser elegido concejal y diputado provincial. A mi modo de ver, la experiencia que te proporciona haber desempeñado cargos de responsabilidad, aunque sólo sea durante cuatro intensos años, es, sin duda, inigualable a cualquier otra fuente de conocimiento. Además, ser funcionario permite sumergirse en la maquinaria administrativa desde un enfoque eminentemente técnico. Y por último, y no por ello menos importante, está el interés y la curiosidad que siempre he tenido en relacionarme con personas del ámbito municipal, saber más sobre la organización y el funcionamiento de los ayuntamientos, profundizar en todo tipo de fuentes bibliográficas, etcétera.

Tenía un deseo, un proyecto y cierto conocimiento del tema, ¿algo más? Sí, necesitamos constancia, renovar la decisión de escribir cada día, persistir en el empeño. Sin duda, la colaboración de mi esposa, Encarna Amat, ha sido fundamental. Aquellas primeras notas escritas en cuadernos durante largas horas de viaje y espera en aeropuertos de tránsito, camino de Beirut y Ammán, durante mi etapa como administrador del Instituto Cervantes (meses después de un muy saludable alejamiento «coyuntural» de la vida municipal), son, hoy, el libro que tienes entre manos.

La editorial Díaz de Santos se ha mostrado muy receptiva con este proyecto, por eso, mi agradecimiento a todo su equipo, y en especial a mis editores, Joaquín Vioque y José Manuel Díaz. Asimismo, debo mostrar mi reconocimiento para Ignacio Rodríguez, por su contribución en el diseño de gráficos y para Cecilia Lancho, de TNS media intelligence, por facilitarme el trabajo de documentación allí donde el teléfono o internet no llegan. Gracias, en definitiva, a todos aquellos que a lo largo de mi trayectoria política y profesional me han enseñado tantas cosas de la administración local.

Este es un libro que pretende aportar algo de conocimiento, transmitir experiencias, servir, quizá, de apoyo a la complicada

gestión municipal. No sé si se cumplen tan difíciles y ambiciosos objetivos; esa, al menos, ha sido mi intención. Decía antes que todo proceso de escritura se inicia con un deseo que se articula en un proyecto, para finalmente transformarse en realidad. Pero la cosa no queda ahí. El círculo se cierra con un nuevo deseo: que esta obra sea útil a quien, como tú ahora mismo, decide abordarla con la ilusión y el entusiasmo que los ayuntamientos merecen.

pedroasensio@ambitolocal.com

Índice

INTRODUCCIÓN	XI
1. GESTIÓN Y POLÍTICA MUNICIPAL	1
1.1. Los ayuntamientos, esas empresas multiservicios ..	1
1.2. La estrategia municipal	4
1.3. El pensamiento estratégico	10
1.4. Las ciudades inteligentes crean valor	12
1.5. La incorporación a la vida política local	15
1.6. La habilidad de relacionarse en entornos conflictivos	17
1.7. Rasgos políticos del liderazgo municipal	21
1.8. Gestión política y gestión operativa	27
2. CONOCIMIENTO	37
2.1. El conocimiento como principio fundamental	37
2.2. Conoce tu municipio	44
2.3. Conoce al equipo	46
2.4. La pirámide política	48
3. ACTITUD	55
3.1. El trabajo diario del político local	55
3.2. Delegar el trabajo	58
3.3. La frenética vida municipal	59
3.4. La moderación y la adversidad	64

3.5. Orden en tu despacho	65
3.6. Las reuniones	69
4. ACCIÓN POLÍTICA	73
4.1. Los programas electorales	73
4.2. Gestionar lo cotidiano	76
4.3. El plan de gobierno municipal	85
4.4. El cronograma de proyectos	91
4.5. Los cuadros de actuaciones por áreas o competencias	97
5. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	101
5.1. La información interna: el control de gestión	102
5.2. La información externa: los sondeos de opinión ...	111
5.3. Sistemas de información ciudadana	116
5.4. El político y los medios de comunicación	121
5.5. El discurso político	129
5.6. El marketing de ciudad	130
6. LAS ÁREAS MUNICIPALES	135
6.1. Urbanismo	135
6.2. Medio Ambiente	142
6.3. Obras Públicas	148
6.4. Economía y Hacienda	152
6.5. Recursos Humanos	158
6.6. Cultura y Fiestas	163
6.7. Seguridad Ciudadana	166
6.8. Tráfico y Transporte Público	168
6.9. Atención Social, Juventud, Mujer y Deportes	170
6.10. Participación Ciudadana	175
7. LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL	179
7.1. Los ayuntamientos: 25 años de evolución y desarrollo	179
7.2. La administración relacional	181
7.3. Hacia la calidad y la modernización	183
BIBLIOGRAFÍA	187
ÍNDICE ONOMÁSTICO	189

Gestión y política municipal

1.1. LOS AYUNTAMIENTOS, ESAS EMPRESAS MULTISERVICIOS

Los ayuntamientos son organizaciones complejas que proveen bienes y prestan servicios públicos a los ciudadanos. Son administraciones que desarrollan un amplio surtido de actividades, a cual de ellas más dispar. En el ámbito privado no es fácil encontrar un consejo de administración, una junta general de accionistas, una comisión de compras, un comité de calidad o cualquier otro órgano de decisión que sea responsable de servicios tan variados. Tampoco creo que el sector público cuente con un ente político o técnico que, en términos generales, alcance un listado de competencias tan extenso y heterogéneo. Y es que la enumeración incluye la expedición de certificados de empadronamiento, la sepultura de los fallecidos, el alumbrado de calles, el sueldo de los conserjes, las licencias para viviendas, el alcantarillado y la depuración de aguas residuales, los fuegos artificiales de las fiestas patronales, la inspección de alimentos y bebidas en cafeterías y restaurantes, el albergue municipal para transeúntes, la poda de árboles, el agua del grifo, la atención personalizada a mayores, la conservación de duchas en las playas, la celebración de la Feria del Libro, el mantenimiento de colegios de primaria, los bomberos, la oficina de información juvenil, la demolición de ruinas, la reparación de

semáforos, la organización de los campeonatos deportivos municipales, las multas y sanciones de la policía local, la promoción en las ferias de turismo, el reciclaje de cartones y embalajes, el bacheo de los pavimentos, el embargo de morosos por impago de impuestos locales, los autobuses que conectan la ciudad de punto a punto, las autorizaciones para la venta ambulante, el cuidado del césped del estadio municipal, la conservación de las fuentes públicas, la entrega de premios del carnaval, el barnizado de los bancos del parque, la cabalgata de reyes... Asuntos todos que forman parte del trabajo diario de nuestros alcaldes, de nuestros concejales, de los 8.105 ayuntamientos existentes en nuestro país.

¿Conoces alguna empresa que se dedique a todo eso? Sí, sabemos que existen grupos empresariales transnacionales de extraordinarias dimensiones que facturan cantidades desorbitadas, que cuentan con un buen número de filiales, divisiones o departamentos y a cuyo frente se sitúan directores generales, gerentes, ejecutivos y asesores, personal de todo tipo al servicio de la organización. Sí, nos consta, pero dudo mucho que su responsabilidad alcance o se aproxime a ese variopinto listado de competencias que nuestra legislación atribuye a las Corporaciones Locales. Porque estas poderosas empresas privadas no son ayuntamientos, no son entidades públicas con fines de interés general o social. No son administraciones dirigidas por un alcalde que se elige cada cuatro años por todos los vecinos mayores de 18 años, con concejales delegados de área, con un secretario que da fe de los acuerdos y asesora en materia legal, con un interventor que fiscaliza el gasto, con un presupuesto que limita las pretensiones políticas, con empleados públicos que informan e impulsan los procedimientos, con empresas concesionarias que prestan servicios o realizan obras, oficinas municipales de atención ciudadana, policías locales y voluntarios sociales, con museos, teatros, plantas de tratamiento de residuos, depósitos de vehículos, grúas de extinción de incendios, contenedores de basuras, columpios y toboganes. Los ayuntamientos, en fin, son las entidades públicas más cercanas, completas y, si me permites el calificativo, fascinantes que jamás haya nadie diseñado.

Son muchos los que piensan que trabajar en el gobierno municipal es una de las mayores aspiraciones políticas a las que se pue-

de llegar. Antes de ser elegido alcalde de Zaragoza, Juan Alberto Belloch había sido diputado, senador y ministro. Por si alguien pudiera pensar que ya había quemado sus naves políticas y por ello descendía a la batalla municipal, el ex juez comentaba a *El Heraldo de Aragón* lo siguiente: «Todos los intereses, personales y políticos, están aquí. Un día me di cuenta que me sentía feliz cada vez que llegaba a Zaragoza desde Madrid. Ahora estoy decidido a ser alcalde de mi ciudad». Cándido Cabrera dirigió el ayuntamiento de Plasencia (Cáceres) (1989-1995). Poco antes de abandonar el sillón de alcalde, manifestaba que por encima de los puentes, de las plazas, de las calles, de cualquier obra que se haya ejecutado durante su mandato, están las personas: «El regalo mayor que me han podido hacer en estos doce años en el ayuntamiento es el cariño de la gente más humilde, de aquellas personas que parecían felices con el simple hecho de hablar con el alcalde, de exponer sus problemas aunque después no fueras capaz de solucionarlos. Todas esas personas son dignas de mi admiración porque demuestran una sensibilidad muy grande y un cariño sincero». Juan José Ibarretxe, presidente del Gobierno de Euskadi, fue alcalde de Llodio (Vizcaya) (1983-1987): «Ése es un cargo que conlleva necesariamente un proceso de liderazgo, tanto para lo bueno como para lo malo, un alcalde actúa en primera persona. El valor político de un alcalde es de los más altos que se puedan alcanzar en política... pero liderar es difícil y complejo». En *69 a Raya*, la periodista Karmentxu Marín pregunta a Rosa Aguilar, alcaldesa de Córdoba, qué añora del Parlamento: «La vida municipal es tan intensa, tan de rostro humano, que no añoro nada».

El político que se aproxima a la gestión municipal ha de ser consciente de la *complejidad* de su organización. La política, el interés general y el servicio público orientado a los ciudadanos se extienden desde un ámbito de actuación muy específico: el ayuntamiento, una administración extremadamente compleja, con un decidido carácter multiservicio, que requiere por parte de gestores políticos, empleados municipales o empresas proveedoras de bienes y servicios un especial comportamiento, diferente, sin lugar a dudas, al habitual en otras administraciones, bien sean públicas o privadas. Los intereses son contrapuestos y la tensión que origina

la política municipal causa estragos en el ánimo de los políticos. José Miranda, alcalde de Ribadesella (Asturias) hace balance de sus diez años en la política municipal: «Estoy consagrado a la gestión local, que es lo más bonito y, a la vez, lo más ingrato de la administración». Sin embargo, en otro momento, el político asturiano se plantea si su trayectoria y su dedicación han respondido a sus expectativas: «Digamos que me decepcionó. Pensé que era diferente, pero es bastante sucia, poco consecuente con la realidad y atiende a otros intereses» (diario *El Comercio*). Alberto Ruiz-Gallardón es optimista. Tras dos años de mandato como alcalde de la capital de España, confiesa haber vivido momentos de tensión, incluso de miedo: «Pero dicho eso, le puedo decir que nunca pensé que iba a disfrutar tanto y tan intensamente de una responsabilidad política como la que hoy vivo en el ayuntamiento» (diario *El Mundo*).

1.2. LA ESTRATEGIA MUNICIPAL

El concepto de estrategia se asocia a las campañas militares, donde los mandos se reúnen previamente para especificar qué plan de acción han de desplegar sobre el campo de batalla. Estrategia es la seguida cuando en el curso de una negociación colectiva el delegado sindical va planteando propuestas y contrapropuestas, todas ellas destinadas a maximizar las pretensiones económicas y sociales de los trabajadores. También nos referimos a estrategia cuando el equipo de una agencia de publicidad estudia el lanzamiento de un nuevo producto y valora la creatividad más original e impactante, así como los medios de comunicación más apropiados. En todos estos casos se parte de una determinada formación y aptitud para desempeñar el trabajo, un dominio de las técnicas y habilidades más adecuadas y un cierto sentido de la planificación. Orientan su acción hacia un objetivo concreto y persiguen el éxito a través de la mejor estrategia posible.

Cuando abordamos el gobierno de nuestros ayuntamientos también hemos de contar con una serie de conocimientos, técnicas de gestión, criterios, alternativas y habilidades que habremos de

aplicar adecuadamente. Todos estos factores contribuyen a la consecución de los objetivos políticos señalados en nuestro programa de gobierno. En política municipal, los líderes, como el militar, el sindicalista o el publicitario, también persiguen el éxito de su gestión. El alcalde y sus concejales delegados de área han de actuar estratégicamente, es decir, analizando, valorando y decidiendo el procedimiento a seguir en el curso de su acción. Sabemos que la estrategia es un concepto que se aplica en entornos dinámicos. Partimos de una situación inicial, establecemos los objetivos y ejecutamos una acción orientada hacia el cumplimiento y hacia el éxito final. La acción municipal implica gestión política y gestión operativa. La gestión política consiste en proyectar y dirigir la agenda de los dirigentes en función de las necesidades de los ciudadanos, define objetivos de carácter público, establece alianzas y consensos, comunica y busca la legitimidad de nuestra acción de gobierno. La gestión operativa se relaciona con los medios y la organización. Significa poner a punto la maquinaria administrativa para que los instrumentos y los recursos estén al servicio de la organización, y ésta, a su vez, al servicio de la política. Trataremos este asunto más adelante. En cualquier caso, los alcaldes y sus concejales desarrollan un trabajo que se basa en conocer, analizar, diagnosticar, elegir, asignar, distribuir, actuar, evaluar, corregir, consensuar o comunicar. No hay duda, los líderes políticos han de aplicar una estrategia en su gestión municipal.

La cuestión está en saber si nuestros responsables municipales conocen o aplican estrategias en su acción de gobierno. Se supone que los alcaldes y los concejales parten de ciertos fundamentos, ideas, conocimientos o cuando menos inquietudes políticas. Comparten también una creencia común, una ideología, un programa electoral, una militancia de partido, un objetivo social, un modelo de ciudad o de gestión pública. Les une un compromiso ante los demás que se traduce en vocación de servicio público. Se les presume un activo integrado por un conjunto de habilidades políticas, un relativo conocimiento del ámbito de actuación y de las claves de la organización municipal, un control aproximado de los procedimientos administrativos y de la dirección de personas, dominio de la gestión de las áreas municipales; en definitiva, un interés por el

trabajo bien hecho y cierta práctica en el manejo de las técnicas en el singular arte de la política. ¿Supongo bien? Demasiado optimista, quizá.

Gobernar nuestros pueblos y ciudades es una apasionante tarea en la que diariamente se ven inmersos miles y miles de concejales y alcaldes de toda España. Se enfrentan al gobierno municipal, lo que conlleva adoptar iniciativas y emprender acciones desde esas administraciones públicas tan *sui géneris* denominadas ayuntamientos. Sí, hablamos de unas organizaciones ciertamente complejas, reguladas por sus propias normas, con estructuras orgánicas y procedimientos administrativos peculiares. A su vez, la acción política de nuestros líderes se encuentra supeditada a los compromisos del programa electoral, del equipo de gobierno, del partido, de alianzas y apoyos, de interferencias mediáticas o de los recursos disponibles. Aparte de estos factores, sin duda limitativos y determinantes (por ello conviene conocerlos en toda su amplitud), el verdadero gobierno municipal de alcaldes y concejales ha de significar voluntad de iniciativa, innovación, cambio, acción emprendedora y dinámica; en definitiva, se requiere impulso y un incuestionable deseo de mejora continua.

En 1962, el ingeniero Alfred D. Chandler publicó *Strategy and Structure*, un novedoso trabajo de investigación sobre los cambios de organización y estrategia de algunas de las principales empresas norteamericanas. Este libro supuso un determinante punto de partida para el posterior desarrollo y aplicación del pensamiento estratégico en otros ámbitos ajenos al sector industrial. Chandler define la *estrategia* como aquellas metas y objetivos que se fijan a largo plazo, para lo que hemos de adoptar un curso de acción determinado, así como asignar recursos. En definitiva, entendemos el concepto de estrategia como un modelo permanente que da sentido al negocio o beneficio de la organización, a las metas, los objetivos, las políticas y los planes. Gracias a la estrategia conocemos la situación en la que se encuentra nuestra organización y las circunstancias que la enmarcan en el presente, así como las previsibles situaciones y evolución futuras (Valero y Lucas. *Política de empresa*). Vistas estas esenciales definiciones, afirmamos rotundamente que los ayuntamientos son organizaciones administrativas

que precisan adoptar estrategias en el marco de la acción política y en la gestión diaria municipal. En este contexto, los concejales y los alcaldes deben asumir un rol de liderazgo claro y decidido para cumplir este propósito.

Una vez trazada la estrategia, las acciones y tareas municipales deben dar forma a los objetivos fijados en el curso de un proceso dinámico y continuo. La *implementación* constituye la segunda fase. El político local, con el apoyo de su organización y de los recursos humanos que la conforman, realiza el despliegue. Para ello, analiza y diagnostica antes de actuar sobre dicho trazado fijado estratégicamente. Orienta su trabajo hacia la consecución de sus objetivos y/o hacia la resolución de problemas. Es un proceso continuo. No se determina de antemano, sino que se ejerce en cada momento, buscando la adaptación al entorno, tanto interno (el ayuntamiento) como externo (la ciudad); un entorno que, recordemos, nunca permanece estático. Los ayuntamientos operan en ambientes dinámicos que se originan por la acción de los diferentes agentes sociales: los proveedores y contratistas, los propios empleados públicos y en general la ciudadanía. De hecho, la vida local se nutre de múltiples factores cambiantes que repercuten diariamente en la gestión municipal y, por ende, en los vecinos. La amplia gama de servicios municipales y su incidencia en el conjunto de la población requiere adoptar una actitud dinámica, atenta a los cambios y al movimiento continuo de nuestros pueblos y ciudades. Los políticos locales pasivos, indolentes, abúlicos o inoperantes están condenados al fracaso. Están fracasando. Sólo aquellos dispuestos a adaptarse al cambio tienen posibilidad de triunfar. La estrategia continua se erige así en el concepto clave del éxito en la gestión política municipal.

El político que afronta la gestión diaria se encuentra con varios problemas. Por una parte, el desconocimiento, la ambigüedad o la imprecisión sobre los *finés* o propósitos hacia los que ha de orientar su tarea de gobierno. La definición de los propósitos conforma uno de los elementos fundamentales del trabajo político. Para José Antonio Marina, nos enfrentamos continuamente a tres problemas: No sé que hacer; sé lo que quiero hacer pero no sé cómo; sé cómo, pero no me atrevo (*La inteligencia fracasada*). Y precisamente en

el ámbito político, una de las causas más frecuentes del fracaso de los líderes reside en el primer problema, es decir, en la no definición o imprecisión de los objetivos o metas. Philip Selznick ha estudiado la función del líder en la administración pública desde una perspectiva sociológica. En su trabajo *Leadership in Administration: A sociological interpretation* sostiene que el fracaso del liderazgo institucional *se debe más a la ausencia que al error*. La ausencia se ocasiona tanto por la falta de coraje o voluntad como por un error de comprensión. Para este profesor de la Universidad de California se necesita coraje (*encouragement*) para defender una causa, así como capacidad de comprensión para reconocer y lidiar con las fuentes básicas de la vulnerabilidad institucional o administrativa. Los propósitos, por tanto, deben existir, estar claros y bien definidos, y por supuesto, han de ser abordados con decisión por los líderes políticos. Al mismo tiempo, los propósitos han de estar enraizados en la realidad administrativa y en el entorno de la ciudad.

Un segundo factor clave es el *conocimiento*. En efecto, la falta de dominio o el descontrol sobre la organización municipal en la que se trabaja es un problema latente en la administración pública local. Los ayuntamientos, las ciudades, los medios y recursos disponibles y sus correspondientes técnicas de gestión no son, en la mayoría de las ocasiones, factores conocidos o controlados por nuestros líderes locales. La experiencia nos demuestra que se tarda un tiempo en dominar (a veces se abandona la concejalía sin llegar a enterarnos de casi nada) la gestión municipal, tanto en la vertiente política como operativa.

Luis es un concejal de Deportes y Festejos que se incorporó a la vida municipal sin apenas conocimiento previo del funcionamiento de una administración. Cuenta que los inicios fueron desconcertantes: «Mi primera sorpresa fue lo del presupuesto y la contratación. El técnico municipal me decía que había que comprobar antes de nada si disponíamos de partida presupuestaria. Luego me dijo que teníamos que pedir tres ofertas para cumplir el procedimiento legal. Yo sólo quería contratar unas gradas móviles para un campeonato de voley playa, evento que, por cierto, estaba comprometido por el anterior equipo de gobierno. Aquel verano, nada más

ganar las elecciones, lo recuerdo con mucho estrés y agobio. Ahora, después de dos años de papeleo y burocracia, creo que controlo de qué va todo esto». El caso de este concejal es muy frecuente. Lamentablemente, los partidos políticos no cuentan con planes de formación eficaces que preparen a los candidatos en gestión pública local. El periodo de aprendizaje lo pagamos todos los ciudadanos, y ellos, por supuesto, realizan un esfuerzo y sufren en muchas ocasiones un desgaste tremendo y de consecuencias irreversibles.

En tercer lugar, existen *restricciones*, tanto de carácter administrativo (por ejemplo, carencia de recursos humanos suficientes o con formación inadecuada, ineficacias operativas), como restricciones políticas (falta de mayorías, oposición de grupos ciudadanos, rechazo de la opinión pública general, tratamiento adverso de los medios de comunicación). En este punto, la gestión política municipal (que posteriormente veremos con mayor amplitud) es básica.

Finalmente, el político municipal ha de comprometerse con su tarea desde la voluntad y la *vocación* de servicio público. Debe anteponer el interés general, el deseo de servir a los demás, una marcada tendencia hacia lo público, no desde el plano ideológico, sino ético. La preocupación por la ciudad, el ayuntamiento y los bienes y servicios públicos no son principios exclusivos de ningún partido político. Eugen Weber, profesor de Historia en la Universidad de California, afirma que en la práctica «derecha e izquierda se han convertido en una cuestión de opinión, no de hecho, un problema de gustos, no de definiciones». Sea así o no, hemos de reconocer que los programas municipales no son (no deben ser) ajenos o indiferentes a la ideología, sino que la conforman, y es que la gestión y la vocación pública también se encuentran vinculadas a la ideología. Cuando menos, podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que existe (debe existir) un claro denominador común: la defensa del interés público. Sin ese principio, todo lo demás sobra. Concluyendo, políticas aparte, cuando la gestión estratégica se orienta hacia la búsqueda de parámetros de calidad en la provisión de los bienes y servicios públicos locales, precisamos contar con propósitos claros y definidos, conocimiento de la organización y del medio, conciencia de las restricciones orgánicas, funcionales o

económicas que supeditan nuestra acción y, finalmente, una decidida vocación de servicio público.

1.3. EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

Parece que la política del día a día y los planes de futuro casan muy mal; que los gobernantes no tienen incentivos para ver más allá de los intereses inmediatos de su próxima contienda electoral y que en las agendas de concejales y alcaldes prevalece el corto plazo, porque, como decía Keynes, a largo plazo, todos muertos. Pero afortunadamente no siempre es así. El pensamiento estratégico se extiende entre nuestros gobernantes, en las organizaciones, en la política en general. Un número cada vez mayor de administraciones públicas se inclinan por cambiar su tradicional forma de actuar y adoptan sus decisiones en el marco de la planificación estratégica. En el sector local español existen muchísimos ejemplos, por eso sugiero una ronda por internet para quienes deseen profundizar algo más en aspectos concretos. Como vimos en el epígrafe anterior, los líderes municipales dibujan un entorno basado en la previsión y examinan la realidad, fijando objetivos y midiendo resultados. *Analizan la situación* del municipio, la organización y las necesidades de los ciudadanos; *establecen diagnósticos*; *identifican los elementos clave* para desarrollar la mejor acción política posible; articulan mecanismos de *despliegue* que garanticen una correcta planificación; fijan *calendarios*; *miden y evalúan resultados*; *corrigen* a través de la retroalimentación... Esas serían las fases más relevantes que hemos de cumplir en todo plan estratégico, aunque conviene subrayar que el documento que contiene el plan, en sí, no asegura que las decisiones que vayamos a tomar sean correctas; sólo nos garantiza que se adoptan con previsión. David Osborne y Ted Gaebler, especialistas en gobierno y administración pública, afirman que gran parte del valor que la planificación estratégica nos reporta está en que ayuda a la organización a reconocer y corregir sus errores. «En el mejor de los casos —sostienen estos autores— el pensamiento estratégico penetra en la cultura de la organización, creando un sentido casi intuitivo de a dónde se va y de lo que importa» (*La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en*

el sector público). Pero más que un plan (concepto estático), los principios de la planificación estratégica interesan desde la perspectiva del *proceso* (concepto dinámico), es decir, el conjunto de medidas que se articulan en una administración durante un horizonte temporal amplio, para el cumplimiento de las fases antes señaladas. Siguiendo a Bryson, «es el pensamiento estratégico y la acción lo que importa» («A strategic planning process for public and non-profit organisations»). *Long Range Planning* 21. n.º 1. 1988). También se requiere *consenso*, o sea, el acuerdo generalizado de todos los elementos integrantes en la organización, y un *liderazgo* consolidado y decidido, respaldado por un equipo y un partido político que confíe plenamente es este modelo de pensamiento.

Mark Moore, uno de los grandes expertos en gestión pública, profesor de la Kennedy School of Government (KSG) en la Universidad de Harvard, ejerce una influencia muy notable en las teorías de gobierno y administración. De hecho, en España existe un marco de colaboración e intercambio del conocimiento entre KSG y el Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE. En su libro *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Moore aborda el pensamiento estratégico como uno de los factores claves de la acción de gobierno de los líderes locales. A través de este enfoque nuestra acción pública se orienta hacia la creación de valor. Pero antes hemos de cumplir dos requisitos: la legitimidad política y la viabilidad operativa.

Legitimidad política. El compromiso del concejal y del alcalde no se ejerce de manera aislada e independiente. Entran en juego numerosos factores relacionados con el entorno de la organización, la ciudad, sus habitantes, los medios de comunicación, la correlación de fuerzas políticas. Por consiguiente, su acción ha de ser legítima y adecuada. Como ya hemos visto, los objetivos deben estar enraizados en la realidad política y administrativa, por lo que el alcalde y su equipo de gobierno deben mostrar una actitud comprometida con su entorno. En definitiva, el *comportamiento político* de los líderes implica adoptar decisiones, fijar la agenda, realizar las tareas (gerenciales o políticas) y buscar recursos y apoyos que legitimen la acción de gobierno (Antonio Natera, *El liderazgo político en la sociedad democrática*).

Viabilidad operativa. Los fines se adaptan a la organización municipal, los recursos humanos, las estructuras orgánicas, las disponibilidades presupuestarias, los sistemas de información, la localización física de las dependencias. Hacer viable la acción de gobierno implica conocer el medio administrativo en el que se desenvuelve la gestión municipal. Para cumplir este cometido, el alcalde y los concejales del equipo de gobierno han de superar el rol tradicional de gestor administrativo, asumiendo un liderazgo dinámico, dispuesto a la adaptación continua, al cambio. Frente a aquéllos que optan por métodos administrativos y gerenciales ya conocidos y estáticos, el liderazgo estratégico municipal planifica su acción de gobierno con espíritu innovador, analizando el entorno político y operativo, detectando oportunidades que generen valor en sus pueblos y ciudades.

1.4. LAS CIUDADES INTELIGENTES CREAN VALOR

Las acciones públicas inteligentes dirigen sus esfuerzos, en última instancia, hacia la creación de valor. Al igual que las empresas establecen su campo de acción con las miras puestas en la generación de valor, bien sea a favor de sus accionistas, empleados o clientes, las ciudades son entes que han de maximizar su valor. Los políticos afrontan la gestión para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Con sus actuaciones en la prestación de servicios y la inversión de infraestructuras municipales, así como con la resolución de problemas, incrementan el «valor» de los pueblos y ciudades, mejoran el nivel de prestaciones y los atributos locales son percibidos favorablemente por los habitantes del territorio. Cada año, el servicio de estudios de La Caixa edita el Anuario Social de España (www.estudios.lacaixa.es), un riguroso trabajo de investigación que analiza más de 3.170 municipios, todos ellos de más de 1.000 habitantes, lo que en conjunto representa el 96% de la población de todo nuestro país. Gracias a este informe conocemos una recopilación de indicadores sociales que se agrupan en los epígrafes de población, vivienda, empleo, cultura, ocio, seguridad, justicia, salud, servicios sanitarios, medio ambiente, infraestructuras

viarias, seguridad vial, educación, sociedad de la información, convivencia y participación social. El valor de las ciudades se representa por conceptos tales como la esperanza de vida de los vecinos, el número de centros escolares, los espacios deportivos, los hospitales, la asistencia media de espectadores a eventos culturales, el número de delitos y faltas o los hogares con acceso a internet, por ejemplo. Los gobernantes crean valor e incrementan la calidad de vida de sus ciudades mejorando los indicadores antes citados. A diferencia de las empresas, cuyo valor es señalado mayormente por criterios de mercado, el valor de las ciudades se determina a través de procesos democráticos, pues son los ciudadanos, depositando su voto en las urnas, los que finalmente deciden y enjuician la labor política de sus concejales y alcaldes. Poner en valor es una de las frases de moda más citadas por nuestros políticos: «La siguiente legislatura será la de los pequeños pero importantes proyectos que pongan en valor el esfuerzo que estamos haciendo en estos cuatro años». La gestión política, con sus repercusiones económicas, sociales o culturales, se orienta hacia el bienestar de los ciudadanos, haciendo que las ciudades sean mejores y que sus habitantes disfruten de una mayor calidad de vida. Más zonas verdes, colegios, menor contaminación acústica, oferta de ocio, instalaciones deportivas, atención social a los más desfavorecidos, seguridad, limpieza... La acción política busca una mayor valoración de nuestros pueblos y ciudades. Señalaré algunos sencillos ejemplos:

Almudena Guilló, concejal de Callosa del Segura (Alicante), anuncia ante los medios de comunicación que el área de Bienestar Social que ella dirige ha abierto el plazo para que los mayores de 65 años, empadronados en ese municipio, con una renta no superior a 513 euros al mes y con consumos de agua no superiores a 20 metros cúbicos al trimestre, soliciten ayudas económicas para afrontar el gasto de la factura de la empresa concesionaria Aqualia.

Carmen Basadre es concejal de Mujer y Servicios Sociales del ayuntamiento de Lugo. En el Día Mundial del Tabaco, los lucenses pueden acercarse a las mesas informativas instaladas ante la Casa Consistorial, donde podrán informarse sobre las consecuencias

negativas del tabaco. Además, los cigarros se pueden canjear por camisetas, chocolatinas, zumos o material deportivo.

Juan Matías Garzón, alcalde de Boada (Salamanca) comenta las prioridades de su municipio: «Lo primero, cobertura de televisiones privadas, más atención médica y, en definitiva, infraestructuras para que la gente no se marche de aquí» (diario *La Gaceta*).

Con el proyecto Madrid M-30, el ayuntamiento de la capital invertirá más de 4.000 millones de euros en una vía urbana que verá mejorados sus accesos, soterrando algunos tramos, liberando nuevas zonas para parques y construyendo túneles que darán fluidez a la circulación. Más calidad de vida: 2,5 millones de litros anuales de ahorro en combustible; reducción de 708 millones de horas de viaje en los próximos 30 años; cuidado del medio ambiente (reducción de 35.000 toneladas de gases tóxicos en 2007 y hasta 64.800 en 2037); recuperación de 51 hectáreas de zonas verdes; los técnicos municipales prevén rebajar la tasa de accidentes en un 45% de media en todo su trazado.

Son casos, todos ellos, que ejemplifican acciones políticas inteligentes que crean valor. Porque «una ciudad es inteligente cuando facilita la felicidad de los ciudadanos aumentando el bienestar y la ampliación de sus posibilidades», afirma el filósofo José Antonio Marina, quien precisamente define la inteligencia como la capacidad de resolver problemas nuevos mediante el conocimiento y la acción. Por eso, en nuestro ámbito municipal hemos de perseverar en el fomento del conocimiento y en aprovechar nuestra inteligencia. Cuanto más complejos, urgentes e importantes sean los problemas municipales, más tendrá la inteligencia que demostrar su capacidad. Los problemas importantes suelen ser problemas prácticos. «Una de las cosas que más nos desconcierta es ver diariamente los mismos problemas y no saber cómo se pueden solucionar», señala Marina.

En resumen, las ciudades inteligentes precisan un liderazgo inteligente, y éste consiste, primeramente, en fomentar las habilidades personales y la capacidad de entender a los demás. En segundo lugar, desarrollar una actitud planificadora, pensar antes de actuar y con disposición al análisis y al diagnóstico previo. Los

procedimientos, el funcionamiento del sistema y sus interrelaciones son factores fundamentales en el ejercicio de nuestro liderazgo. Esto se traduce en un mayor conocimiento de los recursos, qué medios están disponibles, cómo los puedo distribuir y si son suficientes o no. Finalmente, las personas, centrar la atención en los que nos rodean, todo para las personas, todo con las personas. Como conclusión, no olvidemos evaluar continuamente los resultados de nuestras acciones políticas. Estamos inmersos en procesos de mejora continua. Nada es estático. Impulsamos cambios porque vivimos en entornos turbulentos que nos obligan a comportamientos innovadores.

1.5. LA INCORPORACIÓN A LA VIDA POLÍTICA LOCAL

Las decisiones municipales tienen un componente político decisivo. Y son los alcaldes y los concejales, políticos al fin y al cabo, los que ostentan la responsabilidad de gestionar y gobernar el ayuntamiento. Son personas que mantienen una vinculación más o menos directa con un partido político, que un buen día deciden formar parte de una lista, de un proyecto político, bajo unas siglas, amparados en un programa electoral más o menos riguroso; son gente de la calle, con mayor o menor conocimiento de la administración pública y de la gestión local. En un primer momento, recién llegados, los concejales viven ilusionados: «La idea de participar en el gobierno de mi pueblo me llena de orgullo y satisfacción», dicen. La noche electoral, cuando el resultado les da claramente la alcaldía, es todo entusiasmo y expectación a la vez; algunos se muestran eufóricos. Luego viene el acto de toma de posesión de los concejales y la proclamación del alcalde, una solemne celebración en el Salón de Plenos: todos los ediles trajeados, inmaculados bajo la mirada atenta de personalidades, de familiares, de incondicionales del partido, de medios de comunicación. Pero nos aproximamos a la realidad del gobierno municipal. Hay que cumplir las expectativas. Nos enfrentamos a la ciudad, su ayuntamiento y los administrados. Manos a la obra. Vamos a poner en práctica todo lo que habíamos prometido: «Demostraremos que somos capaces de

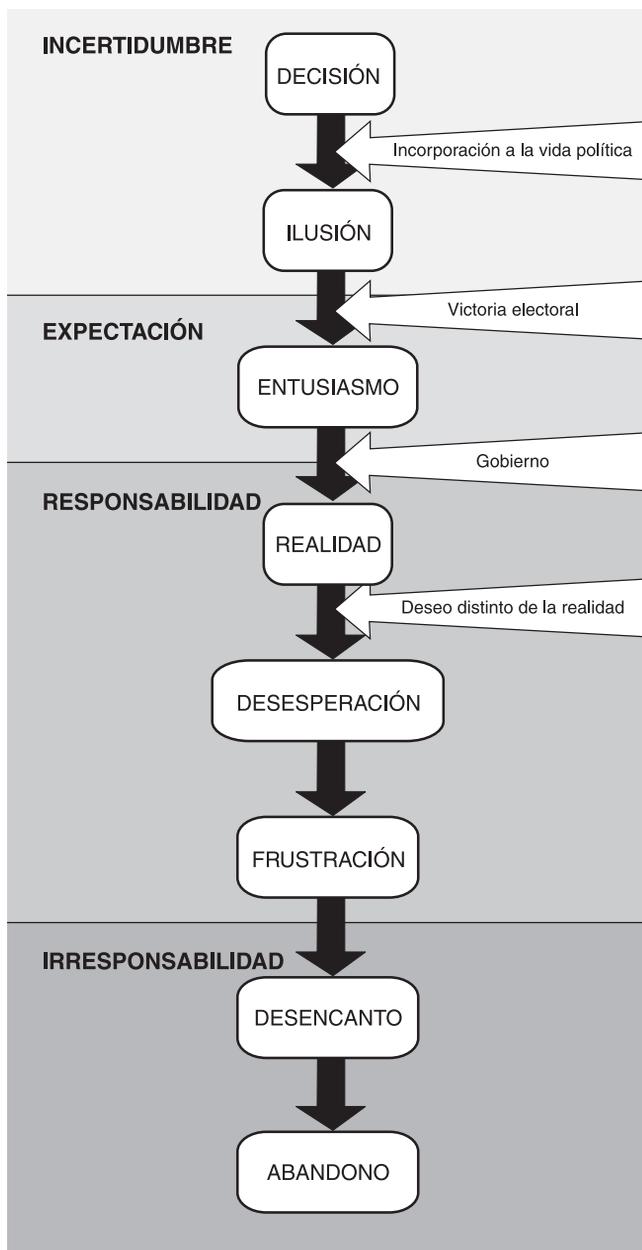


Figura 1. Fases de la vida política municipal: de la decisión al abandono (Fuente: Pedro Asensio. 2006)

gestionar mejor que los anteriores», piensan los ediles. «Se comprobará que nuestras críticas eran fundadas, que esto tiene solución», dicen en la comida de celebración, tras la nominación del nuevo alcalde. «La ciudad bien lo merece», proclaman a la hora de los brindis. En muchos casos, después de haberse enfrentado a la realidad, y transcurrido cierto tiempo, más bien breve, cunde cierta sensación de desesperación: «Esto no es lo que yo pensaba»; «Todo es muy difícil»; «Qué lentitud»; «Qué desastre de organización»; «Qué cara le echan algunos funcionarios»; «Qué inútil es fulano»; «No, para inútil, mengano». A la desesperación le sucede el desánimo, la frustración, el sufrimiento al comprobar que no obtengo los resultados esperados, la desidia. Desencantados, algunos abandonan la responsabilidad para la que se es elegido (véase Figura 1).

No, no se trata de describir un panorama catastrofista. Si así fuera, qué mal nos iría en los miles de ayuntamientos que existen en nuestro país. Seguro que no todo es tan negativo como lo acabo de exponer. Pero el caso es que son muchos los alcaldes y concejales que se agobian, que quieren y no pueden, son bastantes los que perciben una gran distancia entre lo que desean, su voluntad política, y los hechos, los resultados, tan lejanos, tan ajenos a veces a la dirección política que se pretende imprimir en la gestión diaria. Pero, vamos a ver, ¿tan difícil es que se cumpla lo que quiero para mi pueblo? No, no es difícil... o sí...

Depende.

Depende de vosotros, alcaldes, concejales, políticos, directivos.

1.6. LA HABILIDAD DE RELACIONARSE EN ENTORNOS CONFLICTIVOS

En la Junta de Gobierno de aquel lunes se aprobaron por unanimidad acuerdos que afectaban al urbanismo de la ciudad, entre otros, un estudio de detalle de la plaza de la Iglesia, así como una esperada licencia para la construcción de 345 viviendas incluidas en un plan parcial desarrollado por una célebre promotora inmo-

liaria. También, por fin, se llevaba el inicio de expediente de expropiación de una parcela en el barrio de La Blanca, cuyo destino era la construcción de un instituto de enseñanza secundaria. También se aprobaron certificaciones de la nueva infraestructura de alcantarillado del Pago del Lugar, y la adjudicación de la obra de conexión de una tubería de agua que iba desde la planta desaladora hasta las 202 Viviendas. En otro orden de cosas, se aprobaron facturas de gasto sobre diferentes conceptos de operaciones corrientes por un total de 34.000 euros. El concejal de Hacienda sometió a votación el Plan de Inspección Tributaria Local: «Este año se va a incidir en la tasa de recogida de basuras y en las ocupaciones de aceras por sillas y veladores, con especial atención a cafeterías, bares y restaurantes», comentó. En este punto, la concejal de Participación Ciudadana cuestionó la medida, ya que, a tenor de las muchas denuncias que le habían llegado a su despacho, «en La Fuente no se recoge la basura diariamente, y el barrendero limpia las calles cada cuatro días». El concejal de Servicios replicó que «eso no puede ser así», y la concejal de Participación le invitó a dar una vuelta por el mencionado barrio para comprobar *in situ* que lo que dice es cierto. En otras áreas, destacar que Alcaldía concedió subvenciones a determinadas entidades y organizaciones sin ánimo de lucro. La delegada de Recursos Humanos propuso la aprobación de las bases de la convocatoria de doce nuevas plazas de policía local y siete de bomberos, aunque este punto fue retirado del orden del día ya que la Junta de Gobierno no era competente en su aprobación, confirmó el secretario municipal. Ya fuera del orden del día se adoptaron acuerdos relativos a la celebración de las fiestas de primavera, con la contratación de Malú, El Canto del Loco y David Bisbal («tiramos la casa por la ventana»). Otro de los asuntos fue el relativo a la ampliación del cementerio del Barrio Inglés, tema éste, por cierto, ya tratado en diversas ocasiones sin que hasta entonces hubiera sido resuelto. El concejal de Servicios expuso la necesidad de construir entre 80 y 100 nuevos nichos. El concejal de Hacienda manifestó la imposibilidad de dar cobertura a ese gasto, salvo que se acordara una modificación del presupuesto: «Decidme de qué partida recorto y yo amplío la consignación para inversiones en cementerios», preguntó a los presentes. Como siempre, nadie se ofreció voluntario para reducir su presupuesto. En ese pre-

ciso instante, muy consciente de la urgencia del caso, la alcaldesa, con la sutileza que le caracteriza, hizo un gesto de complicidad al concejal de Hacienda, sondeó a los demás ediles con la mirada, y tras un breve pero tenso silencio, sentenció: «Bien, no os preocupéis, seré yo quien determine cómo financiar la obra. Porque habrá que enterrar a nuestros muertos, digo yo ¿no?». «Claro, claro, por supuesto», se escuchó decir al edil más... cercano.

Es habitual que después de la celebración de la Junta de Gobierno de cada lunes, la alcaldesa continúe reunida con sus concejales para seguir tratando temas de interés local. Aquel día, por ejemplo, el concejal de Deportes planteó la conveniencia de crear una escuela municipal de ciclismo. «Lo llevábamos en el programa electoral», añadió. El delegado de Hacienda advirtió, una vez más, que no había más dinero en la partida, y la delegada de Participación reclamó más política y menos rigor técnico, aunque no con esas palabras. El concejal de Hacienda se mostró indignado ante tal manifestación, pero el resto de concejales apoyaron la propuesta de Deportes, «estamos hartos de tantas limitaciones en el gasto», exclamó alguien. «Vale, construimos un velódromo, si os parece», remató irónicamente el responsable de los números. Cambiando de tema, la concejal de Asuntos Sociales anunció que la empresa de ayuda a domicilio había interpuesto un recurso contencioso administrativo contra el ayuntamiento por no haber reconocido los servicios extraordinarios prestados en los últimos cuatro años. El concejal de Cultura intercedió en el tema con la siguiente ocurrencia: «Dado que se va a proceder a la elaboración de un nuevo pliego de condiciones para la contratación del servicio, que *esta gente* se vaya olvidando del nuevo contrato de adjudicación». Así, entre tan acaloradas discusiones, transcurrieron las primeras horas de aquel lunes, hasta que la alcaldesa fue advertida de la primera cita de la mañana, «que ya espera desde hace quince minutos», le dijo su secretario particular. Se trataba de una asociación de mujeres emprendedoras que al parecer querían invitarla a unas jornadas sobre creación de empresas. «Te pedirán alguna subvención», señaló la concejal de Participación. «No queda dinero en la partida», dijo de nuevo el de siempre. Pero la alcaldesa ya no estaba allí para poner orden, así que los concejales se levantaron de la Sala de Co-

misiones. Vamos a desayunar, propuso el delegado de Cultura. Sí, vamos, contestaron otros. En este punto hubo acuerdo unánime... salvo a la hora de pagar los cafés.

Hablar de gobierno municipal es hablar de conflicto, intereses contrapuestos entre los miembros del mismo equipo de gobierno, confluencia de objetivos en un mismo plano temporal u orgánico. Para facilitar nuestra relación con los demás conviene que todos los integrantes de los equipos de trabajo desarrollen las habilidades interpersonales de manera eficaz y fluida. Los líderes municipales, nuestros alcaldes y sus concejales delegados, han de manejar tres tipos de habilidades políticas (Natera, 2001): en primer lugar, las *habilidades técnicas*, es decir, las relacionadas con el conocimiento del medio (la ciudad y el ayuntamiento), así como los procedimientos y los instrumentos que permiten la consecución de los objetivos; en segundo lugar, las *habilidades cognitivas*, aquellas que tienen que ver con la mayor o menor capacidad analítica, la conceptualización de problemas y el pensamiento estratégico; finalmente, las *habilidades interpersonales*. En una Junta de Gobierno como la descrita más arriba, es crucial tener muy presente la capacidad de entender las actitudes y motivaciones de cada uno de los integrantes del equipo, la empatía, la sensibilidad para determinados temas, la comunicación, las relaciones de intercambio y las tácticas de influencia. Esas son las habilidades interpersonales.

Jordi López, jefe de servicio en la Diputación de Barcelona, e Isaura Leal, directora de la asesoría jurídica de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), han estudiado los roles y las competencias de los líderes políticos. Teniendo en cuenta las aportaciones conceptuales que sobre liderazgo estratégico han analizado otros investigadores, y a partir de las observaciones empíricas realizadas sobre diversos grupos de políticos, estos autores construyen un mapa de competencias que se estructura en cinco bloques: competencias por habilidades políticas, competencias por habilidades de dirección, competencias relacionales, competencias de eficacia personal y competencias de ética pública. Precisamente, gracias al desarrollo de las *competencias relacionales* podemos conseguir que el conflicto se atenúe de manera significativa. En el libro *Aprender liderazgo político*, López y Leal enume-

ran las características más significativas que los concejales o alcaldes deben desarrollar, destacando la empatía y la proximidad a las personas; la comunicación; el consenso y el apoyo; la influencia y la persuasión; el fomento de la colaboración y la cooperación y, finalmente, el establecimiento de relaciones y asociaciones.

1.7. RASGOS POLÍTICOS DEL LIDERAZGO MUNICIPAL

En los ayuntamientos españoles encontramos infinidad de concejales que desempeñan el rol de «gerente de empresa». Son administraciones que presentan un modelo de organización en donde los procesos se descargan plena y exclusivamente hacia la esfera política y el concejal delegado asume, por tanto, la responsabilidad total del procedimiento administrativo y el liderazgo exclusivo de la gestión operativa. En estos casos tan extremos, suele producirse una ralentización de los procedimientos y una acusada ineficiencia en la consecución de los objetivos políticos, cuando no el anormal o nulo desenvolvimiento de los servicios ordinarios municipales. Por mucho que quiera o sepa, el político, solo, no puede. La gestión pública desempeñada por los alcaldes y los concejales precisa *colaboración* administrativa. Pero también, lamentablemente, encontramos ejemplos totalmente opuestos. Abundan organizaciones municipales en donde los empleados públicos, sean funcionarios o personal laboral, no importa la distinción, ejercen de políticos sin haber presentado jamás su nombre y apellidos en una lista electoral. Sus cometidos, con la conformidad o no del concejal o alcalde, abarcan decisiones que en principio exceden de la función tradicional para lo que son contratados. O yendo más allá, encontramos otros modelos de organización municipal en los que el político, bien por decisión propia, bien por las características, el despliegue o la inercia del sistema, se mantiene alejado (por no decir ajeno, como si no fuera la cosa con él) al funcionamiento del ayuntamiento, llegando a surgir una extremada burocratización, carencia de proyectos, ausencia de liderazgo y rutina absoluta. En estos casos, muy probablemente, el gestor político se hunde en el desánimo y la frustración a la que aludía anteriormente. La administra-

ción, no cabe duda, precisa *liderazgo político*. Para Francisco Calleja, abogado y concejal del ayuntamiento de Avilés entre 1987 y 1991, «una ciudad necesita un alcalde que sea líder. Es una figura imprescindible porque aglutina y multiplica los esfuerzos en pos de un logro» (diario *La Nueva España*). El liderazgo implica entusiasmo e ilusión por el trabajo colectivo desarrollado en el ayuntamiento. Nadie duda del carisma de Francisco Vázquez, alcalde de La Coruña desde 1983 hasta 2006. Ferviente defensor del municipalismo, puso de moda aquello de «lo pequeño es hermoso», en clara alusión a la administración local. Confiesa que sube las escaleras de su despacho de María Pita «con ideas, muchas ideas, y con la gasolina de la ilusión para llevarlas a cabo. El día que note que no tengo ilusión lo dejo». En la actualidad ostenta el cargo de embajador de España ante la Santa Sede.

El político municipal desarrolla su trabajo en el marco de una organización integrada por funcionarios y personal laboral cuyas pautas de actuación, de acuerdo con el modelo burocrático tradicional, se encuentran alejadas del compromiso político que adquiere el equipo de gobierno tras la celebración de unas elecciones municipales. Es muy frecuente que ni tan siquiera los puestos administrativos situados en la cúspide jerárquica, salvo el personal eventual (o los puestos directivos a los que se refiere la Ley de Modernización del Gobierno Local) asuman, al menos en parte, el rol de innovación y compromiso característicos del nuevo enfoque de liderazgo que se espera de los alcaldes del siglo XXI. Se sigue el modelo tradicional de burócrata, donde los fines se determinan claramente (o eso se presume) mediante normas o declaraciones políticas más o menos formales. En este modelo clásico (Moore, 1998), el empleado público, ejerza o no funciones de dirección, se desentiende de sus propias ideas o criterios, esperando una respuesta de quien verdaderamente ejerce el liderazgo en la organización pública, que no es otro que el concejal delegado de área o, en última instancia, el alcalde de la ciudad. Es un esquema de funcionamiento de carácter descendente, y en el que se distingue de manera nítida la política de la gestión, entendida esta última desde una perspectiva más o menos estática y donde la autorización precede al análisis de la política a aplicar. Es tradición separar la gestión

política de la gestión administrativa. El burócrata perfecciona su actividad en su propio ámbito de responsabilidad «imaginando» que los mandatos políticos son transmitidos a la organización de manera clara, coherente y sistemática. Es decir, las políticas quedan bien definidas, y sólo resta ejecutarlas con el apoyo del aparato burocrático local y el impulso en los procedimientos de todo el personal administrativo.

Sin embargo, los líderes municipales de hoy deben impulsar un nuevo enfoque en el que se integren las responsabilidades del político y del directivo. Una orientación ascendente y hacia fuera, en donde el compromiso de generar valor en nuestros pueblos y ciudades sea compartido. Rige el principio de la cooperación. Cada cual, en su justa medida, orienta sus tareas hacia una acción pública y un enfoque estratégico común, avanza y participa en la misma dirección, con el mismo fin. En este modelo, los empleados públicos, junto con los líderes locales, se esfuerzan en definir los objetivos valiosos para la colectividad y el interés general. Se aseguran de la continuidad de la gestión pública y se preparan para adaptar y repositionar la administración local en un nuevo entorno dinámico e innovador en el que el centro neurálgico esté constituido por el ciudadano y sus demandas. La definición de objetivos y la toma de decisiones no es materia exclusiva ni de políticos, ni de burócratas. Es la gestión compartida la que prevalece en un sistema ideal y, no nos engañemos, poco frecuente, pero necesario, si se quiere garantizar el éxito. Pero volvamos a la realidad. En la administración local española, el problema de identificación y diferenciación de política (políticos) y gestión (burócratas), dada la gran variedad de competencias municipales existentes y el modelo administrativo imperante en nuestros ayuntamientos, provoca un problema más acusado que en otras organizaciones públicas. Fernando Alejano es director general del ayuntamiento de Altea (Alicante), una administración que ha implantado de forma satisfactoria el modelo gerencial; no obstante, advierte lo siguiente: «Este modelo tiene grandes ventajas, pero es necesario implicar más a los políticos en el proceso de impulso y desarrollo de aquellos proyectos que los técnicos y la Dirección General queremos llevar adelante» Por eso, los alcaldes y sus concejales delegados han de

trabajar más intensamente en el papel de liderazgo que la organización municipal, la ciudad y los administrados, no sólo demandan, sino que exigen.

Entre los aspectos más relevantes que los líderes locales deben mantener en su tarea de gobierno, enumeramos los siguientes:

1. Una clara orientación hacia la creación de valor en sus pueblos y ciudades.
2. La adopción de técnicas de planificación estratégica, tanto en la gestión política como en la gestión operativa.
3. Desarrollar habilidades en el trabajo de equipo y en la gestión de los recursos humanos.
4. Implantar sistemas de evaluación y control de la gestión municipal.
5. Fomentar la creatividad y la adaptabilidad al cambio.
6. Capacidad para construir desde el consenso y la participación de todos los integrantes del equipo y de la organización municipal.
7. Aglutinar equipos válidos y eficaces que generen sinergias (uno más uno igual a más de dos).
8. Liderazgo en la organización y dirección de la ciudad.
9. Ser comunicativos.
10. Trabajar con dedicación y constancia.

El equipo de gobierno del ayuntamiento de Barcelona está formado por concejales de tres partidos políticos. En la presentación del balance de los primeros dos años de mandato municipal, cada uno de los líderes del denominado tripartito subrayan las claves de su gestión. El alcalde Joan Clos destaca el *cumplimiento* del Plan de Actuación Municipal «en más de un 75%». Inma Mayol valora el *coraje* del equipo de gobierno en la toma de decisiones, y cita como ejemplo la implantación del área verde, un proyecto urbano que fomenta la peatonalización de una zona de la ciudad. Jordi

Portabella pone de manifiesto la valía del *consenso* y la *cohesión*: «El buen entendimiento entre los agentes sociales, económicos y las administraciones ha sido clave». Cumplimiento, coraje, consenso y cohesión son los aspectos destacados por un equipo formado por diferentes organizaciones políticas en el marco de un gobierno municipal.

Además de todas estas características, resaltaría varios aspectos que, a mi modo de ver, considero fundamentales para la gestión municipal de nuestros líderes. En primer lugar, el *criterio*. Ante todo, necesitamos tener criterio sobre el modelo de ciudad, la gestión, la política, las alianzas, la comunicación o la estrategia de gobierno. Criterio para definir cómo habrá de ser la ordenación del territorio de mi término municipal para los próximos años; criterio para establecer qué prioridades debemos fijar en las inversiones públicas; criterio para determinar la política tributaria más adecuada; criterio para decidir si vamos a recortar o a incrementar las subvenciones a las entidades sin ánimo de lucro; criterio para concretar la modalidad de gestión que pretendemos implantar en el servicio de limpieza de dependencias municipales o en el cuidado de parques y jardines; criterio para adoptar una orientación determinada sobre la posible ampliación del polígono industrial que garantice lo mejor para el futuro socioeconómico de nuestro pueblo, y así sucesivamente. En relación con el criterio, Lourdes López Nieto, profesora de Sociología de la UNED, publica en el Institut de Ciències Polítiques i Socials (www.diba.es/icps/) un artículo que lleva por título *Notas sobre los políticos: opiniones de alcaldes y diputados españoles sobre su quehacer*. De este trabajo se extraen dos notas que caracterizan y definen el comportamiento de los alcaldes españoles. En primer lugar, priorizan su criterio a la hora de tomar decisiones sobre el de los ciudadanos y, sobre todo, sobre el del partido político; en segundo lugar, la mayoría de los líderes municipales considera esencial tener buenas relaciones con los vecinos y conocer sus intereses.

Tener respuestas es tener criterio y el criterio se sustenta en la *voluntad*. Un concejal (y más un alcalde) sabe lo que quiere para su pueblo. Tiene voluntad para el cumplimiento de su programa político, aunque el programa electoral, como ocurre con demasiada frecuencia, no sea todo lo riguroso o preciso que deseáramos. Y

como vimos anteriormente, los alcaldes y los concejales deben tener *vocación de servicio público* y de trabajo hacia los demás. Han de estar atentos a lo que dicen, lo que piden o lo que quieren sus vecinos, la gente del pueblo, no las habladurías, los comentarios ociosos, o los destructivos e insidiosos artículos de opinión de quien escribe *ex cátedra* en las páginas del periódico comarcal o local. La verdadera opinión pública proviene de aquella gente que poco o nada le interesa la retórica política de los debates plenarios o los rifirrafes televisivos que surgen cada cierto tiempo. La opinión de los vecinos, los que exigen resultados, gestión eficaz y un perfecto funcionamiento de los servicios públicos, eso es lo que importa. «Yo no tengo futuro político: lo mío es concurrir con los vecinos», decía Tierno Galván, alcalde de Madrid entre 1979 y 1986. «Yo fui pobre y sé lo que necesita la gente», afirma con rotundidad Antonio Villaraigosa, recientemente nombrado alcalde de Los Ángeles (USA). Pese al tono ciertamente demagógico, algo de verdad debe de haber en estas manifestaciones. Los verdaderos protagonistas de nuestros municipios son los ciudadanos, los que nos votan y los que no. Ellos no son concejales, no gozan de la representatividad que el pueblo te ha otorgado, no tienen la competencia ni la responsabilidad de gobierno. Para eso ya estás tú, que eres alcalde, alcaldesa, o concejal delegado. Que esto no se olvide nunca. Un líder local es fundamentalmente un político; sin llegar a ser un gerente o un tecnócrata, tiene la obligación de conocer la ciudad en donde vive y lo que los ciudadanos demandan. Debe conocer también los fundamentos de la organización municipal, los procedimientos, las técnicas que posibilitan que esta gran empresa multiservicios funcione. Recordemos los dos principios que han de inspirar la vocación del dirigente público, según Max Weber. Por una parte, la energía y la fortaleza psicológica procedente del compromiso, esa vocación de servicio público a la que antes aludía. En segundo lugar, la capacidad para el diagnóstico, la reflexión y la objetividad. Estas características, dice el célebre sociólogo alemán, han de estar asociadas al desinterés altruista, lo que nos lleva a establecer la *honradez* y *honestidad* como factores clave en el líder político. En este mismo sentido, Amando de Miguel comenta lo siguiente: «Se ha preguntado muchas veces por las cualidades ideales que tiene que tener un buen político. La res-

puesta más común es que sea honrado. No me parece a mí que sea la honradez un rasgo privativo de un buen político. Antes bien, se trata de una cualidad general que deben tener los políticos y todas las demás personas para cumplir bien sus obligaciones» (diario *La Razón*). Julio Anguita, ex alcalde de Córdoba (1979-1986), se une a estas opiniones y habla de la pulcritud en el gasto público como «una de las condiciones elementales que debe acompañar a un político, si de verdad quiere servir a su comunidad».

1.8. GESTIÓN POLÍTICA Y GESTIÓN OPERATIVA

Carlos es concejal de Mantenimiento y Servicios. Solicitó excedencia en la entidad financiera donde trabajaba antes de las últimas elecciones municipales de 2003. Ahora es un profesional de la política: «He de confesar que la gestión me abruma, y a veces me pregunto qué hago yo en todo esto —nos dice con gesto apesadumbrado—. Soy el político. Lo repito una y mil veces, para concienciarme, ¿sabes? Primero en casa, en privado. Después, camino del ayuntamiento, vuelvo a repetir mentalmente, soy el político, soy el político pero... ¿qué se yo de bordillos, de bolardos y de pavimentos? Cuando llego a mi despacho, le comento al responsable municipal del servicio de mantenimiento de calles que he visto varios bolardos doblados. Posiblemente haya sido un camión que invadió la acera, a ver qué se puede hacer, sugiero, no sé, por decir algo, vamos. A la hora y media, vuelvo a la carga con Pepe, mi funcionario de confianza para estos temas: “Políticamente no es correcto mantener bolardos doblados en plena calle principal”, le insisto, y con una combinación de cortesía políticamente correcta y un ligero enfado, añado: “Yo soy el político, Pepe, y no veas cómo me ponen en la cafetería de enfrente por todos esos bolardos doblados...” Sí, sería muy aconsejable que mi técnico identificara el problema y lo asumiera también como algo propio, incluyéndolo en su esfera de responsabilidad. Pero sé que es difícil».

Carlos muestra cierta frustración. Es un comportamiento comprensible y hasta lógico. Él insiste en su rol de *político* y reclama que el funcionario refuerce su labor de técnico, desea que se espe-

cifiquen las funciones y competencias que le permitan centrarse en su trabajo como concejal delegado del alcalde, como político, a fin de cuentas. Aspira a una mayor responsabilidad por parte de quien es competente en la materia, que las cosas marchen sin mucho esfuerzo, sin necesidad de insistir o desgastarnos, sin que predomine esa dejación de funciones que le «abruma». En este asunto, las primeras semanas del mandato de cada Corporación, máxime si es un delegado nuevo, son fundamentales. Ya hemos visto que un mal enfoque desde el inicio puede causar frustración o desencanto en la gestión municipal. La principal cuestión a resolver es el apoyo, la búsqueda de personas en quien confiar y delegar. Pero, ¿en quién me apoyo? «Es que los funcionarios son esto». «Es que los políticos son lo otro». «Es que los presidentes de las asociaciones de vecinos son de aquí». «Es que los periodistas son de allí». Ay, esa mala costumbre de generalizar. Tienes un funcionario adscrito a tu área y *crees* que no te vale. Rápidamente le estampas un atributo descalificativo y... a quejarse. Eso de confundir el adjetivo con el sustantivo no resulta muy acertado, y la generalización es tan inadecuada como injusta. Hay funcionarios y *funcionarios*. Como hay concejales y *concejales*. ¡Y no hablemos de *alcaldes*! Por tanto, no nos dejemos influir por la parte, que el todo es muy amplio. Es cierto que en la administración pública encontramos una serie de «malos hábitos» que afectan muy negativamente al funcionamiento de los servicios públicos (en las empresas privadas, en honor a la verdad, también), pero no siempre se debe a la actitud o aptitud del empleado público de turno. Todo es mucho más complejo. La propia organización, el mapa de responsabilidades, los procedimientos, una desmotivación generalizada en el capital humano, agravios, intromisiones políticas, en resumen, múltiples factores inciden en la ineficacia del trabajo municipal. Casi nunca existe una relación causa efecto tan sencilla que nos permita diagnosticar el problema.

«Se tarda en limpiar el imbornal de la calle Mayor porque Antonio, el ingeniero municipal, es un vago», me cuenta Juan Francisco, otro concejal de Servicios Urbanos algo agobiado (uno más) con la gestión diaria municipal. Pero el problema no es exactamente así, tan rotundo. Veamos. El concejal paseaba con su fami-

lia por esa calle y un vecino, un tanto inoportuno, todo sea dicho, se le ha acercado y le ha «pegado un buen repaso» porque el imbornal de alcantarillado está sucio y desprende olores nauseabundos. En primer lugar, estimado Juan Francisco, intenta disfrutar del paseo (yo que tú continuaría por otra calle). Sé que es difícil. Abstractarse de los problemas municipales es una de las tareas más complicadas para un alcalde o concejal. Por lo pronto, apunta el problema en un bloc de notas o una tarjeta. Acostumbra a llevar los bolsillos repletos de información: *luz de farola fundida, columpio destrozado, contenedor de basura con la tapa rota, vado para aparcamiento solicitado hace 3 meses por mengano y aún no resuelto por el área de Urbanismo*. Salvo en situaciones emergentes, extraordinarias o excepcionales, habrás de plantearte el problema cuando estés en tu ayuntamiento, es decir, sentado en tu despacho, en horario de oficina, preparado y dispuesto para el día a día de la gestión municipal. Será en ese momento cuando abordarás el caso. Aun así, intentemos adelantarnos a las causas de esa «disfunción» de la vía pública respondiendo a las siguientes preguntas sobre el dichoso imbornal:

1. ¿Desde cuándo se encuentra en ese estado?
2. ¿Ha sido comunicado al responsable?
3. ¿Cuándo se ha dado traslado del problema?
4. ¿Qué se ha hecho?
5. ¿Hay responsable municipal para estos asuntos o no?
6. ¿Y si lo hay, por qué no se ha actuado?
7. La solución: ¿está en mi área?, ¿en mi ámbito competencial?, ¿o se debe a otros factores exógenos? (la brigada de mantenimiento de obras y servicios depende orgánicamente de otro concejal delegado, la empresa concesionaria no tiene contrato y nadie le ha comunicado que siga prestando el servicio, no cobra desde hace más de dieciocho meses y están muy enfadados, el responsable directo de la reparación está de baja, etc.)

Así podríamos seguir hasta enunciar un buen listado de causas que han provocado el problema no resuelto aún. En resumen, normalmente no existe un solo factor causante del problema. Es importante que este ejercicio *autorreflexivo* se realice antes de entrevistarnos con los posibles «solucionadores del mal olor del imbornal», esos responsables técnicos que nos habrán de facilitar y resolver los asuntos de la gestión diaria. Una vez nos hayan informado del asunto en cuestión, recuerda, si Antonio, nuestro ingeniero competente, explica el diagnóstico de la situación o del problema y coincide con nuestra idea previa, es decir, con nuestra visión y propuesta de resolución que nos habíamos formulado de antemano, no en el sentido técnico, sino en el procedimiento administrativo o político a seguir o en la identificación de los agentes responsables que deben actuar (en resumen, si coincide con las respuestas dadas a las siete preguntas que previamente nos habíamos cuestionado), en ese caso, y sólo en ese caso, podremos afirmar que tenemos un conocimiento muy aproximado del ayuntamiento y de su funcionamiento. Estaremos más cerca de la solución final, ya sea para ese imbornal en mal estado, bien para otras futuras contingencias que se puedan producir en la ciudad. Los bolardos doblados en la acera y los imbornales que desprenden olores nauseabundos forman parte de los problemas operativos diarios. La gestión operativa municipal, a nivel genérico y sencillo, se traduce (nada más y nada menos) en una correcta provisión de los bienes y servicios públicos municipales, es decir, el cuidado de los parques, el tráfico, la recogida de basuras, los servicios sociales, el alumbrado, etc. Con gestión operativa también nos referimos al diseño de los procedimientos y las operaciones administrativas más adecuadas, aquellos cursos de acción que impulsamos desde el ayuntamiento y que persiguen el objetivo político final de la forma más eficaz y eficiente posible. Para ello, el concejal delegado, con el apoyo de los técnicos municipales, ajusta los sistemas de organización y funcionamiento de la gestión operativa municipal a cada nueva situación y los perfecciona continuamente. En los ayuntamientos del siglo XXI, el gobierno municipal orienta su actividad hacia la calidad y la excelencia, lo que nos lleva a un proceso continuo de mejora y adaptación de las organizaciones, y una huida del estancamiento y la rutina, tan propia de la tópica imagen del

«vuelva usted mañana» que todavía anida en muchas mentes burocráticas. La gestión operativa implica innovar. Hasta hace poco, nadie pensaba que desde casa, tranquilamente, o desde cualquier otro punto geográfico, gracias a internet, podría adquirir una entrada para un concierto de rock organizado por el área de Juventud, o el cambio de domiciliación del recibo del IBI, por citar dos ejemplos cada vez más frecuentes. Hoy día, son ya muchos los ayuntamientos que han transformado su gestión operativa, aproximando la administración al ciudadano, ahorrando costes y permitiendo que lo que antes eran tareas complicadas y molestas hoy sean tan sencillas que los propios empleados públicos, e incluso los líderes municipales, puedan destinar sus recursos (y no me estoy refiriendo sólo a los económicos, sino sobre todo al factor tiempo) a otros cometidos y funciones estratégicas.

En términos generales, es decir, más allá del ámbito propiamente administrativo o burocrático, las decisiones municipales han de buscar el apoyo del entorno político, la opinión pública, los vecinos, los medios de comunicación o la comunidad en la que se reside, esa comunidad que fundamenta toda la vida local, ese universo lleno de matices en el que los líderes políticos han de desenvolverse para minimizar el conflicto y maximizar el apoyo y la popularidad. En el factor alianza (y su añadido, consenso) reside gran parte del éxito de la gestión. Para muchos, el entorno político es complicado y, en clave electoral, hasta peligroso. Surgen conflictos derivados de la adopción de decisiones no asumidas por la colectividad. Los cambios imprevisibles en las demandas ciudadanas no obtienen respuestas inmediatas, provocando frustración, cuando no el rechazo de gran parte de la ciudadanía. El líder municipal tiene que dar respuestas adecuadas recabando información. Debe reducir la incertidumbre y conocer el pulso de la opinión pública. También ha de manifestar un comportamiento y una actitud equilibrada, es decir, no considerando una situación aislada, sino estableciendo vínculos y analizando todas las posibles eventualidades y contingencias. El político municipal ha de hallar un marco de responsabilidad en su organización en el que se reflejen las aspiraciones del equipo de gobierno, buscando la sintonía entre el objetivo y la gestión operativa. Una de las aspiraciones del líder político

local será la de aglutinar el compromiso de todos, desde los cargos que se sitúan en lo más alto de la cúspide jerárquica, hasta las bases más elementales (pero imprescindibles) de la organización. En este cometido, y para alcanzar el éxito, debe equilibrar gestión operativa y gestión política.

Luis Rogelio Rodríguez-Comendador es alcalde de Almería. Durante años trabajó desde la oposición en diversas comisiones relacionadas con el transporte urbano de viajeros. Como muchas otras ciudades españolas, la capital almeriense tenía (y aún tiene) problemas de tráfico en algunos de los principales accesos a la capital, así como en casi todo el centro urbano en determinadas horas punta. Por otra parte, las estadísticas del servicio de autobuses ofrecían un bajo nivel de uso para este tipo de transporte. No obstante, en los últimos años el ayuntamiento había realizado un importante esfuerzo en mejorar la gestión a través de nuevas líneas, renovación completa de la flota de autobuses y una menor frecuencia en los recorridos. Pero había que hacer algo más. Describiré el panorama de manera sencilla: muchos automóviles con un solo conductor y autobuses urbanos prácticamente vacíos por las calles de la ciudad. Tras algunos años de presidente de la diputación y concejal en la oposición municipal, Luis Rogelio se presentó como cabeza de lista a las elecciones de la capital, obteniendo la alcaldía en junio de 2003. Habiendo identificado claramente el problema de los autobuses (incluso antes de tener responsabilidad de gobierno en el ayuntamiento), y con un programa electoral que, como muchos otros, no sólo proponía de forma general el fomento de este medio de transporte, sino la gratuidad del servicio para diversos sectores de la población, reunió a su equipo de trabajo y en los primeros meses de mandato decidieron abordar esta propuesta con carácter prioritario. Analizaron la medida política de establecer un carné gratuito para mayores y para personas con discapacidad. Estudiaron las alternativas políticas, fijando las diferentes edades, quiénes podían acogerse o no a la gratuidad, las estadísticas de población, personas con minusvalía censadas en los servicios municipales y requisitos generales necesarios, estrategia de negociación con la empresa concesionaria, escenarios alternativos de proyección del coste del servicio, plan de comunicación, etc. El proceso

de implantación de esta medida implicaba aprobar una serie de acuerdos con la empresa concesionaria. Joaquín Aynat, concejal delegado de Hacienda, con experiencia en el control de concesiones (sobre todo por su quehacer diario en asuntos relacionados con tarifas, cánones de servicio y deuda, tanto contable como extracontable) fue el encargado de liderar todo el proceso de implantación. Asimismo, otros delegados (Tráfico, Servicios Sociales, Alcaldía), al igual que el Gabinete de Comunicación, se integraron en el equipo de trabajo para identificar y coordinar la vinculación de esta medida política con las diversas áreas y competencias municipales afectadas. También se centraron en la propuesta política y su relación con la estrategia global del equipo de gobierno. «Era muy importante adoptar esta medida política en los primeros momentos del mandato municipal», señala Rodríguez-Comendador. «El ciudadano se da cuenta de que se está produciendo un cambio en la gestión municipal, cambio que afecta a miles de usuarios y, por tanto, van a conocer también sus familiares, amigos y vecinos, lo que implica una gran repercusión política». Domingo Leiva, de Estrategia Creativa, empresa de comunicación con amplia experiencia en marketing político y publicidad en servicios públicos, señala: «Aprobar al poco tiempo de alcanzar el gobierno municipal una medida que en campaña electoral llegó a ser uno de los mensajes políticos fundamentales, refuerza la credibilidad del alcalde, de su partido y del equipo de gobierno. Lamentablemente, el ciudadano desconfía con mucha frecuencia de los mensajes electorales. Sin duda, una promesa cumplida (y más de esta naturaleza), bien implantada y con un buen plan de comunicación resulta extraordinariamente positiva». La campaña *Nuevo impulso para los mayores* y *Nuevo impulso para las personas con discapacidad* se lanzó por toda la ciudad. Hoy día, más de 14.000 almerienses mayores de 65 años y 2.000 personas con discapacidad disfrutaban de una tarjeta gratuita para subirse en el autobús cuantas veces quisieran. La gestión política fue un éxito.

Mientras tanto, la gestión operativa de esta medida municipal había supuesto, entre otras acciones, la modificación de la ordenanza fiscal (acogiendo un nuevo epígrafe para los beneficiarios) y la aprobación de los consiguientes trámites administrativos.

También se distribuyó una circular a todas las oficinas de información municipal para que los ciudadanos pudieran contar con todos los datos precisos. La empresa concesionaria, con el diseño ideado por Estrategia Creativa, habilitó las máquinas lectoras de toda la flota de autobuses y mandó elaborar miles de tarjetas, que fueron distribuidas a los ciudadanos beneficiarios en un plazo de no más de tres días desde la entrada de la solicitud. La gestión operativa apoyó la voluntad política del alcalde, que en su ejercicio de liderazgo (gestión política) *había identificado un problema* en su ciudad. Todo el equipo *valoró la importancia o urgencia* de su solución, analizando las consecuencias de las *diversas alternativas*. Finalmente se *adoptó la decisión*. Para ello se nombró un equipo que impulsó y controló todo el proceso de *implantación*, determinando la *estrategia política* de todo el ayuntamiento y sus *relaciones* con las diferentes competencias municipales. Cada mes, la empresa concesionaria SURBUS-TAGSSA remite al ayuntamiento los informes de seguimiento en los que, aparte de de los datos económicos y financieros, se comprueba la evolución del número de usuarios del servicio. En 2003 se contabilizaron 272.871 viajes de pensionistas. En 2004, con la medida implantada, se alcanzó la cifra de 950.426 viajes gratuitos. En el año 2005 se han alcanzado 1.300.000 viajes. Insisto, todo un éxito. Además, el fomento del transporte colectivo urbano ha provocado un «efecto llamada» a otros usuarios no incluidos en los sectores de población beneficiarios. Para Javier Gómez de Aranda, consejero delegado de la empresa, «la popularidad de esta medida produce una mayor aceptación del autobús como medio de transporte. En muchos casos, los acompañantes de los pensionistas o discapacitados compran un billete de autobús y viajan junto a los beneficiarios de la gratuidad. En cierta forma se compensa parte del coste de lo no recaudado».

En este ejemplo vemos claramente una aplicación de la gestión política municipal en la que los líderes municipales cumplen con las siguientes fases: valoración de la importancia o urgencia, análisis político, control de procesos, relación de los temas entre sí y con la estrategia municipal global, seguimiento, supervisión y evaluación. Por otra parte, la gestión operativa supone adoptar un conjunto de medidas de carácter administrativo que nos permiten cum-

plir el objetivo. La organización ha impulsado una serie de procedimientos cuya repercusión afecta a diversos ámbitos como son gestión tributaria, relación con concesionarios, oficinas de información municipal, coste de servicios públicos, comunicación y marketing, etc.

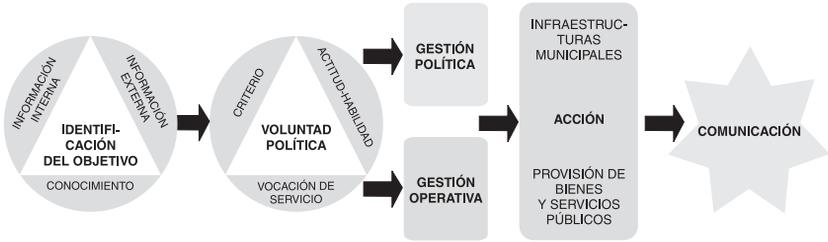


Figura 2. Diagrama de la gestión municipal (Fuente: Pedro Asensio. 2006)