

COMUNE DI ROMA

**XV Dipartimento - Direzione e Coordinamento
del «Gruppo Comune di Roma»
e per le Politiche Economiche e di Sviluppo - V U.O.**

Madrid 16 y 17 de novembre de 2005

Prefacio

El diálogo y la colaboración con los agentes sociales y con los sujetos económicos, culturales e institucionales del territorio, así como la activación de procesos de participación son elementos decisivos para el desarrollo de la ciudad. Esta convicción ha llevado a la Administración Municipal a poner en marcha el Proyecto de Roma, basado en la idea de que es fundamental hacer uso del intercambio, la concertación y los procesos de participación para afrontar los temas de la programación y promoción de nuevas oportunidades de desarrollo. A los diferentes protagonistas de la vida socio-económica de Roma se les pidió y se les pide voluntad política y disponibilidad para invertir en un proceso común y compartido parte de su especificidad y de los intereses particulares que representan, con un espíritu de servicio hacia la ciudad. Todo ello adoptando un enfoque de los problemas que se basa en el principio de inclusión del interés general, conscientes de que se pueden valorizar las propias funciones específicas dentro de un proceso compartido de elaboración y creación de proyectos que aúne las peticiones y las aspiraciones de cada uno de los actores participantes. Con esta experiencia se han obtenido diferentes resultados. Desde la activación del fondo para la consolidación de la deuda de las pymes, hasta la firma de un documento vinculante sobre el empleo y la formación que ha servido de base para la constitución del observatorio sobre el trabajo y para la realización de la primera conferencia sobre la seguridad en las obras, pasando por la conferencia sobre el turismo, uno de los sectores clave del desarrollo de la ciudad, durante la que se elaboró una estrategia compartida en cuya implementación se hallan actualmente involucradas las diferentes organizaciones que firmaron el Proyecto de Roma y las organizaciones del sector. Más allá de las intervenciones específicas hay que destacar que el enfoque basado en la concertación ha sido utilizado por la Administración en el conjunto de sus actuaciones, si bien con algunas dificultades. Testimonio de ello son los intercambios de experiencias realizados con ocasión de la preparación de los documentos relativos a la programación y al presupuesto, durante los cuales se ha podido dialogar sobre las principales decisiones estratégicas que se han tomado en estos años. Incluso en los momentos de mayor dificultad, ante una sensible reducción de los recursos transferidos a la capital por parte del Estado y de la Región, se han podido tomar decisiones importantes y compartidas que han permitido defender los niveles de bienestar en la ciudad, tutelar su sostenibilidad medioambiental y orientar su desarrollo. En el ámbito del Proyecto de Roma se han discutido las directrices del Plan regulador, del Plan regulador social, las directrices para el gobierno del sistema de las empresas que dependen del Ayuntamiento de Roma, en el marco de una profunda reflexión sobre la función de los servicios públicos locales. Todo ello ha hecho del Proyecto de Roma una experiencia completamente original, además de haber permitido dar un impulso a la economía romana, así como armonizar el desarrollo económico y la cohesión social que caracteriza el modelo romano. Un resultado que aparece avalado por todos los indicadores y por el peso creciente de Roma en la economía nacional. Lo demuestra su propia duración y vitalidad. En efecto, a diferencia de otras muchas experiencias análogas, ésta no se ha disuelto al cabo de unos meses, sino que ha acompañado el trabajo de la Administración a lo largo de toda la legislatura municipal y ha caracterizado

su actuación. Una evaluación confirmada también por las adhesiones ulteriores al Proyecto de Roma, que ha pasado de sus 18 miembros originarios a los 24 actuales.

Además del Proyecto de Roma hay otras experiencias de participación a nivel municipal tanto de presupuesto participativo como de elaboración participada de las intervenciones en materia de desarrollo local, pero la experiencia más destacada es la activación de un programa ciudadano que tiene como protagonistas a los distritos municipales de la ciudad de Roma: el llamado marco ciudadano de apoyo.

Una herramienta de fomento de la participación: el Marco Ciudadano de Apoyo

El MCA nace y se desarrolla en un ámbito de elaboración participada en el que toman parte los diecinueve distritos municipales de la ciudad de Roma. Durante aproximadamente un año los Distritos trabajaron en la definición de una estructura de programación, discutiendo sus principios y objetivos generales, además de las modalidades de aplicación. Por tanto, los documentos con los que se puso en marcha esta fase que, como se sabe, representa todavía una experimentación, constituyen la síntesis de una elaboración compleja en la que cada Distrito se esforzó por desvincularse en su forma de razonar de su dimensión actual, para tratar de configurar el nuevo Distrito del sistema federal municipal. En el fondo existía la conciencia de tener una oportunidad para configurar la capacidad de elaboración y de gobierno del territorio, que con frecuencia pasa a un segundo plano ante la necesidad de afrontar las emergencias y la falta de recursos.

En este contexto existía la voluntad de utilizar para la elaboración de proyectos estándares europeos que fueron considerados el punto de llegada al que tender. Sin embargo, razonar en términos estratégicos no ha significado perder de vista la realidad. Una visión del proceso de crecimiento de las competencias y de la profesionalidad en el seno de los Distritos llevó a centrar la atención en el conjunto de medidas de formación y de información que había que activar desde el principio y en el carácter formador que en esta fase deben tener la evaluación y la asistencia técnica de las que está dotado el MCA.

Por tanto, el MCA en su conjunto activa procesos de participación que se refieren al menos a tres niveles: los distritos en su conjunto, con la participación directa de los funcionarios; las organizaciones territoriales a nivel municipal al que hacen referencia los diferentes actores económicos y sociales locales, a través de la activación de pactos locales de desarrollo; los simples ciudadanos.

Principios y objetivos generales

Como ya se ha dicho, el Marco Ciudadano de Apoyo es un programa que incentiva y apoya la capacidad de elaboración de proyectos de los distritos municipales de la

ciudad de Roma. Fue puesto en marcha por primera vez con el presupuesto 2004 por el Ayuntamiento de Roma en colaboración con la Provincia de Roma y la Región Lacio. Los 19 distritos están llamados, dentro de una estrategia de desarrollo compartida, a presentar proyectos en el ámbito de cinco ejes de intervención: social y educativo, territorio, cultura y deporte, medio ambiente y sistemas locales de desarrollo. Los ejes de intervención reflejan las prioridades estratégicas para el desarrollo ciudadano. El modelo en el que se inspira es el Marco Comunitario de Apoyo realizado a escala europea. La influencia es evidente tanto en la creación de una interacción entre entes locales y distritos, que recuerda la existente entre entidades supranacionales y Estados miembros, como en la metodología utilizada.

El Marco Ciudadano de Apoyo quiere contribuir a la creación de un modelo de desarrollo ciudadano basado en la concertación y en la participación entre los diferentes niveles del gobierno local y entre administraciones y redes sociales y económicas. Además tiene como objetivo fomentar y acompañar procesos de descentralización administrativa y de mejora de la eficacia de las políticas públicas.

Durante la fase experimental – 2003/2004 - el M.C.A. ha permitido profundizar en los temas del gobierno territorial y de la cooperación intermunicipal, contribuyendo a reforzar los objetivos a largo plazo para el trienio 2005/2007. Además, la fase experimental ha demostrado la validez de la línea seguida como factor de crecimiento de los distritos municipales. En general, el nivel de profundización requerido tanto en la fase de planificación como en la fase de elaboración del proyecto, ha comportado un esfuerzo considerable en términos de actividad y en todo caso ha permitido adquirir un importante patrimonio de experiencias en materia de elaboración de proyectos y de cooperación que serán de gran utilidad para el trienio futuro; este proceso ha producido considerables efectos a nivel local y ha suscitado el interés de Agencias e instituciones a nivel nacional (universidades, etc.). Además, existe la voluntad de consolidarse con estándares europeos para la elaboración de proyectos, considerados el punto de llegada hacia el que tender. Razonar en términos estratégicos no ha significado perder de vista la realidad. Una visión del proceso de crecimiento de las competencias y de la profesionalidad de los Distritos ha llevado a centrar la atención en las medidas de formación y de información que había que activar desde el principio y en el carácter formador que deben tener en esta fase la evaluación y la asistencia técnica de las que está dotado el MCA.

A diferencia de muchas otras iniciativas, también importantes, que han fomentado y acompañado la descentralización, el M. C. A. se ha caracterizado por ser tanto el resultado como la concretización de un impulso hacia la propia descentralización. En el MCA se encuentra el encanto del reto, de la posibilidad de medirse y acabar con los prejuicios de quien duda de la descentralización afirmando para ello la debilidad o incluso la incapacidad de gobierno de los distritos, sin que éstos tengan la posibilidad de usar y mostrar sus posibilidades así como de adquirir capacidad y competencias.

En efecto, el tema de la descentralización ha puesto de manifiesto la necesidad de replantearse las intervenciones en un marco unitario de referencia; en primer lugar a través de una nueva delimitación más concreta de las fronteras del área metropolitana que no se pueden reducir sólo a los distritos, sino que necesariamente han de extenderse a los municipios del cinturón urbano. Ello con el objetivo de limitar la generación de fenómenos de implosión y de autoexclusión a nivel económico, social y cultural derivados de la ausencia de conexiones funcionales con el nivel central y con el resto de las realidades urbanas; además, es posible aprovechar la oportunidad y apoyar las potencialidades que derivan de las alianzas territoriales que no se pueden limitar a las fronteras de la ciudad, del mismo modo que tampoco se pueden limitar los aspectos críticos a afrontar. En este sentido, el M. C. A. fomenta la cooperación como herramienta de promoción del desarrollo; la copresencia de las tres administraciones principales – Ayuntamiento, Provincia y Región – representa la posibilidad concreta de crear una estructura estable para las actividades de fomento, a nivel interinstitucional, capaz de garantizar un impacto lo más amplio posible de las diferentes acciones previstas.

Las actividades del M. C. A.

Los 19 Distritos han presentado en su conjunto 73 proyectos en el ámbito de los cinco ejes de intervención previstos con una financiación asignada a cada Distrito de 509.343,28 millones de euros, sobre esta base se han activado financiaciones posteriores. Además, se ha puesto en marcha el sistema Informativo Municipal (S.I.M.) en el que participan los 19 distritos de la ciudad de Roma y que cuenta con un presupuesto de aproximadamente 822 millones de euros.

A nivel técnico las acciones propuestas por los 19 Distritos se dirigen a la creación de un sistema federal metropolitano de desarrollo ciudadano, a través de la realización de intervenciones centradas en dos niveles principales: el *territorio* y la *especialización*. En efecto, la valoración de las peculiaridades del territorio de cada uno de los distritos constituye en el ámbito del M.C. A. el reconocimiento de la identidad de las comunidades locales de los mismos; en este sentido las dimensiones del desarrollo asumen las características de unicidad y especificidad que contribuyen a un nuevo planteamiento de un modelo armónico de desarrollo ciudadano. Ésta es una de las novedades más importantes que ha introducido el M. C. A., es decir, la especialización de la demanda y de la oferta de servicios públicos; la necesidad de cualificar las intervenciones de política pública es todavía más importante a la luz del nuevo plan de las centralidades urbanas que representa el punto de partida para la creación de una red de sistemas locales de desarrollo a nivel metropolitano.

En este contexto el importante esfuerzo realizado por los Distritos en el ámbito del M.C. A., tanto en fase de elaboración de los proyectos como de debate plenario, ha sido fundamental para definir una planificación eficaz de las actividades de proyectación previas a la implementación de la red municipal. Por tanto, las herramientas téc-

nicas puestas a disposición para apoyar a los Distritos en la creación de las capacidades de planificación y de gobernabilidad, reflejan el proceso que acompaña a la estructura total del M. C. A.

El sistema de la formación continua

El M.C.A. constituye un marco de objetivos globales a conseguir mediante iniciativas piloto en el ámbito de los 5 ejes prioritarios desarrollados según una metodología de trabajo que constituye un terreno de experimentación y de intercambio; dicha metodología se centra en el desarrollo de dos componentes prioritarios que constituyen el reto de las políticas de desarrollo urbano: 1) la valorización del capital intelectual de los entes locales como clave para la innovación de los procesos de definición y de suministro de los servicios de proximidad; 2) la creación de un sistema municipal de servicios de utilidad pública orientado a la calidad y a la participación de los beneficiarios.

En esta fase, los Distritos municipales de Roma están llamados a afrontar escenarios complejos de cambio a diferentes niveles: En efecto, a nivel institucional el M.C.A. tiene como objetivo definir la estructura futura de la descentralización a través de la experimentación de funciones de gobernabilidad en el ámbito de los proyectos presentados. De aquí surge la necesidad, si bien a escala reducida, de replantear la estructura municipal de las atribuciones y de la organización del trabajo, de las competencias requeridas al personal, de las instancias de las comunidades locales.

Para apoyar a los Distritos en términos de valorización y de incremento de las capacidades de planificación y de gestión ha sido necesario activar procesos internos de cambio centrándose en el elemento fundamental de la motivación del personal afectado.

El proceso que se ha iniciado todavía está abierto y se ha revelado estratégico para responder a las nuevas necesidades de desarrollo de los recursos humanos frente a la complejidad de la actividad administrativa tanto en la gestión ordinaria de las funciones como desde la óptica de una mayor autonomía administrativa y de gobierno.

Sirvan de ejemplo las tareas de planificación de las políticas, en el ámbito de las cuales se hace necesario orientarse cada vez más hacia la personalización y la calidad de los servicios para responder a los problemas derivados de la aparición de nuevos fenómenos sociales –inmigración, nueva pobreza, competitividad territorial; en este contexto, las administraciones de proximidad representan la primera línea de acción dirigida a la integración y a la sistematización de las intervenciones. O también el proceso de diversificación del sistema de los actores interesados – públicos y privados- llamados a definir y aplicar políticas integradas y a transformar progresivamente las funciones de la Administración Pública – de sujeto suministrador de servicios a agente del cambio y garante del mercado de las prestaciones públicas -, que exige un trabajo constante de cooperación interinstitucional y de reestructuración de las rela-

ciones. Por tanto, la conciencia de la complejidad que caracteriza la actuación administrativa de los distritos municipales ha llevado a prestar una atención especial a los sistemas de formación y de evaluación concebidos como elementos de un sistema orgánico de *generación de valor* en el ámbito de la organización, de la gestión, de la proyectación y de la planificación.

Se han organizado 5 sesiones de formación específica dirigidas al personal de los Distritos municipales (con un total de 112 participantes), para la adquisición de competencias de base y herramientas de trabajo relativas a la elaboración de proyectos, la programación medioambiental/territorial, la investigación y la comunicación, con especial atención a las competencias relativas a la lectura y al análisis del territorio (recursos materiales, potencialidades de desarrollo, recursos humanos, opinión pública local).

La fase de formación, anterior a la fase operativa del MCA, ha tenido como objetivo crear un lenguaje común para la constitución de herramientas de programación, de análisis y de evaluación compartidos entre los Distritos.

Por lo que se refiere a la *elaboración de proyectos*, los contenidos desarrollados en este campo se han centrado en el estudio de los siguientes ámbitos:

- *profundización del programa (M.C.A.)*: objetivos y principios generales, comprensión de las estrategias indicadas para cada eje y de las correspondientes medidas financiadas;
- *técnicas de elaboración de proyectos*: teoría general, definición del marco lógico de intervención, análisis de los problemas, definición de las estrategias y de los objetivos del proyecto, recogida y análisis de los resultados, seguimiento de los proyectos;
- *aspectos técnicos*: las diferentes actividades del proyectador, la selección de los bandos, la situación inicial, el partenariado, la compilación de los formularios;
- *aspectos económico – financieros*: las reglas comunitarias, la definición del presupuesto, los gastos admisibles, los principios de la rendición de cuentas.

Por lo que se refiere al *análisis territorial* y a la interpretación de los datos, además de una preparación básica sobre los principios estadísticos para el análisis territorial (áreas temáticas, variables, índices, criterios de segmentación, criterios de comparación), la formación se ha centrado en la adquisición de herramientas para seleccionar, analizar e interpretar las informaciones relativas a las características, necesidades y potencialidades del territorio y fomentar la comunicación entre las instituciones y los miembros de las comunidades locales de referencia.

En concreto, se han desarrollado los contenidos necesarios para adquirir las competencias necesarias para la lectura e interpretación de los problemas del territorio y de las nuevas demandas sociales en relación a los siguientes aspectos:

- *Descripción de las principales dimensiones territoriales;*
- *Interpretación de las necesidades locales;*
- *Identificación de los problemas y de las prioridades de intervención;*
- *Definición de las herramientas para leer, interpretar y analizar los datos correspondientes;*
- *Los conceptos de sostenibilidad e impacto social;*
- *Planificación político-social;*
- *Programación y promoción de eventos públicos.*

Desde el punto de vista técnico se han analizado los sistemas de detección y las aplicaciones estadísticas que se pueden utilizar para conocer el territorio llevando a cabo además una comparación con las herramientas de detección y de investigación previstos por el M.C.A. (indicadores territoriales), profundizando en su significado, en su función y en sus potencialidades de uso.

A la fase de formación siguió una fase más técnica de elaboración de documentos operativos – formularios, directrices, - estructurados para permitir analizar los diferentes contextos territoriales y definir los objetivos específicos y las prioridades de Eje a nivel municipal. Ello con el fin de garantizar, por un lado, la orientación de los proyectos hacia las peculiaridades territoriales; por otro lado, asegurar la ponderación global, estratégica y económica de cada uno de los ejes. Entre los principales resultados obtenidos en la fase de formación, la valorización y la consolidación de las competencias del personal de los Distritos constituyen un punto esencial del M.C.A. De hecho, el reforzamiento de la identidad cultural individual ha permitido introducir nuevas modalidades de trabajo (la «cultura del resultado» y la «calidad del servicio») en una óptica de especialización progresiva de las tareas que tiende a elevar la actuación administrativa ordinaria a la categoría de acción de gobierno.

Esto ha sido posible precisamente gracias al carácter experimental del M.C.A. que de este modo representa el ámbito ideal en el que incluir espacios circunscritos de ideación, pero de todos modos importantes para la configuración de los futuros escenarios de desarrollo metropolitano y de los posibles efectos relacionados con ellos; de hecho, el elemento de finalización que expresa intrínsecamente la experimentación permite algunas reservas que se traducen en márgenes de maniobra adicionales en el ámbito de las funciones de gestión encargadas a los organismos de proximidad. Por otro lado, los resultados obtenidos son tangibles y representan un valor en sí mismos para la inversión realizada por todos – funcionarios, empleados, políticos – que han aceptado el reto de la programación integrada descentralizada y, por consiguiente, han permitido la puesta en marcha, en el ámbito del M.C.A., de procesos para la creación de las condiciones que facilitan la propia descentralización.

Programación participada y capitalización del resultado: el sistema de evaluación

Las propuestas presentadas se pueden reconducir sustancialmente a dos categorías principales: 1) acciones concretas en respuesta a puntos críticos que se han puesto de manifiesto a través de la utilización de financiaciones adicionales del M.C.A; 2) acciones piloto para la experimentación de metodologías específicas – sobre todo en campo medioambiental – en áreas que representan el potencial de intervención de las administraciones de proximidad (una síntesis de las propuestas presentadas puede ser consultada en el sitio www.romaeconomia.it).

En todos los casos la proyectación se ha caracterizado por prestar una atención predominante a los problemas locales concebidos como indicadores en el más amplio contexto ciudadano, desde la óptica de la creación de metodologías dirigidas al desarrollo sostenible. En este sentido ha sido importante la inversión por parte de los Distritos desde la fase de elaboración del proyecto en desarrollo social, cultural y medioambiental de los respectivos territorios, también a través de la participación de los actores locales interesados en los procesos de identificación y desarrollo de las propuestas de proyectos.

En efecto, el tema de la participación ha sido el punto central de la programación 2003/2004 tanto en términos de partenariado, con la creación de un sistema de reglas y vínculos dirigido al fomento y apoyo de los proyectos, como en términos de creación de procesos de programación participada.

En este ámbito se han alcanzado resultados importantes: a nivel administrativo, los Distritos municipales se han enfrentado a la necesidad de traducir en la actividad ordinaria de la Administración Pública normas y principios que regulan el partenariado a nivel comunitario. Además, la peculiaridad del M.C.A. como acción de sistema, ha hecho necesaria la creación de un *sentido común* atribuido a las prácticas de participación y de cooperación que ha requerido un esfuerzo considerable a la hora de definir las reglas que garantizaran una participación lo más amplia posible y la debida transparencia en las actividades de concertación. Todo ello con la convicción y conciencia de que la sostenibilidad real de las iniciativas de desarrollo local requiere la movilización de la totalidad de los recursos territoriales y la participación de los actores clave de las comunidades locales de referencia.

Por tanto, el partenariado en el ámbito del M.C.A. se entiende como acción paralela al apoyo del programa total de desarrollo emprendido por los Distritos. Por tanto, la función del partenariado ha sido no sólo el apoyo económico y financiero de las iniciativas de elaboración de proyectos, sino también y sobre todo la gestión compartida de las propias iniciativas.

En este marco el tema de la evaluación ha constituido para el M.C.A. una práctica para la validación de la participación alcanzada y para el aprovechamiento de los resultados para la programación del trienio 2005/2007.

En efecto, el sistema de evaluación M.C.A. se presenta como una herramienta integrada que aúna dos aspectos fundamentales para el crecimiento y el desarrollo de los Distritos en cuanto instituciones de gobierno de proximidad: 1) la integración de los criterios de evaluación tradicionales del gasto público y de la eficacia de las medidas adoptadas por la Administración Pública con referencia al desarrollo equilibrado y a la sostenibilidad medioambiental sancionados en los tratados de Lisboa y de Goteborg; 2) el incremento de las capacidades de gestión de los resultados por parte de los recursos humanos de los Distritos que representan el capital social a través del cual se puede concretar y dar forma a la acción de descentralización administrativa.

La actividad de evaluación ha sido concebida para fomentar el análisis de las diferentes condiciones – sociales, medioambientales, económicas – que concurren a la hora de conseguir los objetivos del programa del M.C.A. Se desarrolla según un marco lógico que integra a nivel metodológico las principales dimensiones a considerar para evaluar las variaciones del contexto ambiental territorial ante la implementación del MCA. También en este caso se ha iniciado un proceso, todavía en marcha, dirigido a elaborar un plan de trabajo realista y concreto desarrollado en fases sucesivas: 1) compartir la metodología de análisis por parte de todos los actores participantes en los diferentes niveles en el proceso de evaluación; 2) creación de un lenguaje común; 3) formación continua sobre los procesos de medición y de capitalización de los resultados; 4) visión global de la organización.

La evaluación de los resultados alcanzados a través de la implementación de los proyectos pretende establecer la capacidad de planificación y de gestión de los Distritos municipales en el ámbito de las siguientes dimensiones principales:

- a) Dimensión financiera – capacidad de programación y de inversión financiera -
- b) Dimensión relacional – capacidad de programación coordinada de las intervenciones
- c) Dimensión de los procesos internos de la organización – capacidad de gestión
- d) Dimensión de aprendizaje y crecimiento – capacidad de desarrollo.

El objetivo de la evaluación es determinar el potencial y los puntos críticos presentes en los Distritos que constituyen su patrimonio, gracias al cual es posible poner en marcha mecanismos de transformación continua, acordes con las nuevas funciones de los Distritos, centrados en los siguientes factores estratégicos:

- *cambio* en las prácticas administrativas y de gestión
- introducción gradual de *procesos de reorganización* centrados en las nuevas necesidades de los Distritos
- *integración de nuevas competencias* con las actuales
- *cambio gradual en la estructura de organización*
- *formalización* de los procesos a través de la *institucionalización de los procedimientos y de la certificación de los productos de organización*

En cuanto proceso, la evaluación y la capitalización de los resultados requieren tiempos y modalidades flexibles para permitir la introducción de nuevos elementos de programación, en términos de metodologías y competencias adquiridas, dentro de los programas de trabajo y de los planes de desarrollo existentes.

Escenarios futuros

La estructura del futuro Marco Ciudadano de Apoyo ha sido remodelada en base a 4 ejes prioritarios de intervención: la nueva estructuración de los ejes representa una lectura más concreta de las líneas estratégicas definidas por los Distritos y compartida por los Departamentos de la Administración Municipal y Provincial en una dinámica de integración y optimización de los recursos. El objetivo final es poner en marcha una nueva dinámica de programación concertada que encuentre en el M.C.A. un espacio privilegiado de experimentación.

En esta dirección se sitúa el diseño del contexto territorial de referencia realizado teniendo en cuenta las exigencias de implementación de las intervenciones que necesariamente tienen que incluir partes del territorio más amplias que las marcadas por las fronteras administrativas urbanas, beneficiando la integración de municipios del cinturón metropolitano. De esta forma se pretende dar un nuevo impulso al proceso de crecimiento a nivel metropolitano mediante el fomento del potencial endógeno, la valorización del sistema de conexiones y de interrelaciones ya existentes y la integración de dichos elementos en la estrategia de desarrollo del MCA. Por tanto, los Distritos, con carácter prioritario, estarán llamados a trabajar todavía más activamente en la creación de sinergias concretas con los diferentes actores interesados en el desarrollo del área metropolitana, a través de la implementación de procesos de participación y de apoyo a la creación de políticas públicas integradas.

Para la nueva fase del M.C.A. el objetivo es reforzar las acciones de apoyo a la subsidiariedad en el marco de desarrollo de la ciudad metropolitana; en concreto, el reto para el trienio es la posibilidad de institucionalizar el Marco Ciudadano de Apoyo, como herramienta permanente a través de la cual desarrollar acciones concretas para la innovación político-institucional de la Administración Pública y de los procesos de descentralización.

Basándose en la fase precedente del M.C.A. la programación 2005/2007 se articula en torno a tres objetivos principales:

- 1) fomento del desarrollo entre los distritos y a nivel intermunicipal;
- 2) fomento del desarrollo armónico del territorio metropolitano;
- 3) incremento de las políticas de cohesión y de desarrollo a través de la promoción de acciones de cooperación entre los distritos y a nivel intermunicipal.

Los objetivos indicados han sido definidos de conformidad con los siguientes principios:

a) programación estratégica y de desarrollo entre los distritos y a nivel intermunicipal (sistema metropolitano)

El desarrollo de una estrategia unitaria y la consiguiente definición de las prioridades de intervención representan un requisito previo para la presentación de proyectos financiados. La elección de medidas específicas de intervención tendrá que demostrar claramente el valor añadido esperado en relación a la consecución de los objetivos de desarrollo unitario ciudadano. Por tanto, se admitirán propuestas de proyectos presentadas por varias realidades territoriales o por un solo Distrito, siempre que sea evidente el impacto de las medidas previstas en el sistema municipal en su conjunto. La programación tendrá que tener en cuenta las líneas contenidas en este documento y en los documentos posteriores de aplicación, además de respetar las normas que regulan el funcionamiento ordinario de los Distritos.

b) programación participada

Los partenariados de apoyo a los proyectos tendrán que ser lo más amplios posibles y tendrán que representar el tejido socio-económico e institucional, en referencia a las áreas territoriales afectadas y a los temas tratados. Es fundamental garantizar la participación del partenariado tanto en fase de planificación estratégica como en la fase de implementación de los proyectos. Los procedimientos para la constitución formal del partenariado deben ser absolutamente transparentes e indicar claramente los diferentes sujetos participantes en el marco de las acciones previstas.

c) transversalidad metropolitana

La programación tendrá que poner de manifiesto los elementos de transversalidad relativos a las medidas propuestas por el M.C.A. en referencia al potencial de desarrollo y de replicabilidad de las acciones en el marco metropolitano global. En concreto, se hace referencia a las conexiones posibles y a los elementos capaces de asegurar la participación de las áreas municipales limítrofes a través de medidas concretas:

- a nivel horizontal los proyectos tendrán que poner de manifiesto la posibilidad concreta de experimentación de modelos/productos/servicios que podrán ser utilizados por otros sistemas locales, con el objetivo de crear y desarrollar las redes locales.
- a nivel vertical los proyectos tendrán que contribuir a la creación de partenariados estables entre sujetos diferentes para programar las políticas de desarrollo

sostenible. En este sentido está prevista la colaboración con las redes de servicio municipales, provinciales y regionales relativas a las áreas de intervención previstas en el marco de los 4 ejes prioritarios.

La acción de transversalidad horizontal y vertical también tendrá que prever un informe sobre el impacto de las iniciativas a nivel local y en las políticas municipales, provinciales y regionales.

d) sostenibilidad

La implementación del M.C.A. tiene que asegurar la necesaria coherencia y sinergia con las herramientas de política urbana y de desarrollo del territorio aplicadas por la Administración Pública. En concreto, las acciones presentadas tendrán que estar estructuradas según una lógica ecosistémica, es decir, capaz de garantizar la co-presencia y el respeto de la multiplicidad de los factores y de las condiciones que constituyen el terreno en el que se basan los proyectos. Por tanto, el reto del desarrollo sostenible requiere la formulación de políticas capaces de conjugar los elementos del crecimiento del territorio con las necesidades de carácter social, económico y medioambiental consideradas como componentes esenciales del desarrollo equilibrado. Por consiguiente, en el ámbito del M.C.A. los objetivos de la sostenibilidad urbana tendrán que estar siempre presentes en la totalidad de los proyectos, así como en las diferentes fases de planificación estratégica, asegurando la realización de iniciativas duraderas en el tiempo, sostenibles a nivel medioambiental y económico más allá del trienio de financiación y compartidas a nivel de las comunidades locales a las que afectan.

El trienio 2005/2007 representa para el M.C.A. un momento crucial para el paso a la fase de programación y de planificación estratégica. A la luz de los resultados conseguidos con el trabajo conjunto, ahora es necesario proceder a la capitalización de las prácticas de cooperación y a su transformación en herramientas concretas de gestión; en este sentido hay dos acciones prioritarias:

- a. seguir apoyando la descentralización, actividad ya iniciada en la fase precedente del MCA;
- b. poner en marcha la consolidación de los 19 distritos municipales en cuanto sujetos de desarrollo.

El elemento que caracteriza la fase actual del M.C.A. está constituido por la puesta en marcha de un proceso gradual e irreversible de transformación de las políticas urbanas; en esta dirección hay que señalar la evolución de la fase de acompañamiento a la puesta en marcha de una acción de gobernabilidad que constituye un punto clave del nuevo M.C.A..

La participación es un principio constitutivo de estos procesos. Como hemos dicho se mueve a varios niveles recorriendo toda la estructura del MCA. Esto significa que

representa también uno de los puntos clave de la evaluación. En efecto, la correspondencia de los proyectos con los principios clave del MCA, con especial referencia a la programación participada, constituye sin lugar a dudas un requisito de admisibilidad (sólo los proyectos que responden a estos criterios merecen la financiación) además de un criterio de selección. El objetivo de evaluación en este sentido ha sido la identificación de algunos parámetros ligados a la dimensión del proceso, implícita en la acción de programación participada, para evaluar el nivel, la naturaleza y la participación de los diferentes sujetos interesados en las acciones previstas por el M.C.A.. Ello con el convencimiento de que la sostenibilidad de cada proyecto y del programa en su conjunto dependen en buena medida de la variedad de los actores (y de los sectores) participantes y del correspondiente grado de participación en las diferentes fases de elaboración y desarrollo del proyecto.

En este sentido la acción de evaluación estudia las metodologías utilizadas para la creación de los partenariados y las formas de participación aplicadas en relación a los resultados esperados de la programación participada que se pueden resumir como sigue:

- Contribución al desarrollo de la economía local con especial referencia a áreas y sectores de interés más desfavorecidos;
- Recomposición de los contextos de intervención a través de la identificación específica de los factores clave que influyen en su desarrollo;
- Reforzamiento de las democracias locales a través del fomento e incremento de las prácticas de participación de las comunidades locales de referencia;
- Garantizar un impacto concreto en relación a las acciones previstas, capaz de influir en la planificación estratégica a nivel ciudadano, provincial y regional;
- Garantizar la contribución real de los diferentes actores a través de actividades de cooperación e intercambio.

Además, el espíritu y la metodología adoptados por el Proyecto de Roma, del que ha surgido un impulso decisivo para la realización del MCA, pueden encontrar una aplicación local. Es decir, es posible que a nivel local surjan sobre temas y proyectos específicos y más en general sobre el tema del desarrollo ligado al MCA experiencias de concertación que tengan como protagonistas a los Distritos, las instancias locales de las organizaciones ciudadanas o regionales y otros actores locales importantes. Se trata por otro lado de un llamamiento más a los diferentes actores socio-económicos metropolitanos para que tengan en cuenta la dimensión municipal y para que se conviertan ellos mismos en protagonistas de la descentralización.

Una de las posibilidades es que se lleguen a crear auténticos pactos locales municipales. El tema de la participación, ampliamente desarrollado en el nuevo programa 2005/2007, puede encontrar en los patos locales una de las herramientas prioritarias para la formalización del objetivo estratégico de la programación participada en que se

basa el M.C.A. Los pactos locales se conciben por un lado para definir las reglas de la participación; por otro lado para identificar elementos de desarrollo compartidos para la creación del sistema municipal metropolitano.

Los patos locales podrán tener una función de guía e involucrar en este sentido a los sujetos que son sus protagonistas en el marco de las acciones previstas por el M.C.A. y serán suscritos por: los 19 distritos, el Ayuntamiento de Roma, la Provincia de Roma, la Región Lacio, Asociaciones profesionales, sindicatos e instituciones interesadas en la implementación del M.C.A..

El objetivo principal es la creación de un modelo de participación capaz de definir reglas y planes de trabajo coherentes con las necesidades de desarrollo socio-económico ciudadano y que apoyen el modelo de desarrollo metropolitano configurado por el M.C.A. con especial referencia a los temas del desarrollo local y de las políticas activas de empleo.