

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.10.2008
COM(2008) 626 final

Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões

AUTORIDADES LOCAIS: INTERVENIENTES NO DESENVOLVIMENTO

{SEC(2008) 2570}

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ
ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

AUTORIDADES LOCAIS: INTERVENIENTES NO DESENVOLVIMENTO

1. AUTORIDADES LOCAIS: UMA NOVA DIMENSÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

No âmbito de uma iniciativa para a reconstrução do mercado da cidade de Majunga, em Madagáscar, a cidade francesa de Mulhouse está a fornecer *know-how* e consultadoria à cidade parceira no que respeita à gestão e organização das actividades do mercado durante o todo o período de duração das obras de reconstrução. Um pequeno município italiano - Santa Croce Sull'Arno (13 000 habitantes) – teve um papel decisivo no desenvolvimento do sistema de registo dos nascimentos, que não existia anteriormente, em cinco municípios no Burkina Faso. Graças ao apoio do Ministério da Administração Local e da Descentralização do Burkina Faso esta experiência vai ser alargada a outras regiões.

A partir dos anos noventa, as autoridades locais passaram a ser crescentemente encaradas como intervenientes na política de desenvolvimento¹. Mais recentemente, o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, o Acordo de Cotonu revisto e as conclusões, resoluções e pareceres² adoptados pelas instituições da UE reiteram a importante experiência adquirida pelas autoridades locais, não apenas em termos de prestação de serviços, mas também como elementos catalisadores da mudança, da prevenção de conflitos, da descentralização e do reforço da confiança no processo de desenvolvimento.

As autoridades locais de alguns Estados-Membros da UE afectam recursos financeiros consideráveis ao desenvolvimento (em Espanha, por exemplo, representam cerca de 15% da ajuda pública ao desenvolvimento), tendo desenvolvido instrumentos específicos para a concessão das ajudas (programas, instrumentos de co-financiamento, geminação de cidades e acordos de cooperação directos). Em contrapartida, falta uma estratégia bem pensada ao nível da UE que facilite e reconheça as diferentes facetas desta participação acrescida das autoridades na política de desenvolvimento da União Europeia.

A maior participação, o volume dos recursos financeiros mobilizados e a crescente pluralidade e diversidade dos intervenientes constituem uma evolução que é necessário qualificar e quantificar a fim de lançar as bases para uma abordagem coordenada em matéria

¹ A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992) e a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Istambul, 1996), a Cimeira do Milénio de 2000 e a Cimeira Mundial de Joanesburgo sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002 reconheceram expressamente o seu papel.

² Comunicação sobre Governança e Desenvolvimento COM (2003) 615 final, Pareceres do Comité das Regiões sobre a cooperação descentralizada na reforma da política de desenvolvimento da UE 2006/C115/09. Parecer sobre a governação no quadro do Consenso Europeu sobre o desenvolvimento 2007/C197/09. Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de Março de 2007, sobre as colectividades locais e a cooperação para o desenvolvimento (2006/2235(INI)). Estratégia Conjunta África-UE e Plano de Acção 2007. Comunicação da CE sobre a estratégia da UE para a África: Rumo a um Pacto Euro-Africano a fim de acelerar o desenvolvimento de África COM (2005) 489 final.

de participação estruturada das autoridades locais na política de cooperação para o desenvolvimento. Uma abordagem estratégica ao nível da UE permitirá uma participação mais coordenada das autoridades locais na política de desenvolvimento da União, no respeito do princípio da subsidiariedade³.

A presente comunicação tem um duplo objectivo. Por um lado, visa reconhecer a importância deste fenómeno surgido recentemente. Por outro, procura delinear os primeiros elementos de uma estratégia de resposta que permita capitalizar e maximizar a experiência das autoridades locais enquanto parceiros na política de desenvolvimento. O objectivo é lançar um processo que reforce a sua participação na concepção e na execução das actividades de desenvolvimento, de uma forma coordenada e estratégica.

2. AUTORIDADES LOCAIS: EM QUE MEDIDA SÃO IMPORTANTES?

2.1 Autoridades locais na Europa

A noção de "autoridade local" engloba uma multiplicidade de intervenientes a diferentes níveis. Na Europa, as autoridades locais compreendem mais de 91 000 autoridades a nível local (municípios), 1150 organismos de nível intermédio (distritos e condados) e mais de 100 organismos regionais⁴. Enquanto algumas autoridades locais obtiveram, por parte do governo central, uma autêntica delegação de poderes em matéria de política de desenvolvimento, outras têm um papel complementar ao dos governos centrais. Para algumas autoridades locais, a cooperação descentralizada encontra-se no cerne das suas estratégias em matéria de relações externas, ao passo que para outras deriva da sua presença acrescida na cena internacional. A cooperação descentralizada envolve, na maioria das vezes, outros intervenientes locais (ONG, universidades, por exemplo), mas pode também significar que a ajuda é fornecida directamente ou através de parceiros multilaterais (por exemplo, Nações Unidas).

A expressão "**autoridade local**" é utilizada na presente comunicação no seu sentido mais amplo por forma a englobar a enorme diversidade de níveis subvencionais e da administração pública, isto é, municípios, comunas, distritos, condados, províncias, regiões, etc. Em matéria de cooperação para o desenvolvimento existe uma grande heterogeneidade no que respeita ao mandato, aos recursos financeiros e às competências entre os vários níveis e no interior de cada um deles.

A expressão "**cooperação descentralizada**" é utilizada para descrever a ajuda financiada por entidades públicas e privadas e concedida por autoridades locais, redes e outros intervenientes locais.

Visto que o contributo das autoridades locais para o processo de desenvolvimento é cada vez mais reconhecido pelos responsáveis políticos e pelos doadores a nível da UE, é oportuno reflectir sobre o modo de tirar partido desta experiência e de assegurar uma comunicação e uma cooperação mais eficazes entre os intervenientes. As autoridades locais criaram uma vasta panóplia de mecanismos para coordenarem as suas próprias actividades de forma mais estruturada, criarem economias de escala, tornarem o seu trabalho mais eficiente e serem ouvidas aos níveis subvencional, nacional, europeu e internacional. Estes mecanismos incluem as associações, os fóruns, os observatórios regionais e nacionais, as redes temáticas e regionais, etc.

³ A subsidiariedade é um princípio organizador, em função do qual as questões devem ser tratadas pelo nível mais adequado.

⁴ Conselho dos Municípios e Regiões da Europa: O estado das autoridades locais e regionais em 2006/edição de 2007.

2.2 As autoridades locais no processo de desenvolvimento

Embora a participação das autoridades locais na cooperação externa e na política de desenvolvimento tenha já uma longa história, como é o caso da geminação de cidades, na última década a natureza desta participação mudou radicalmente. A cooperação descentralizada surgiu como uma nova e importante dimensão da cooperação para o desenvolvimento. Tornou-se mais abrangente e mais profissionalizada; recorre a redes institucionalizadas activas nos países em desenvolvimento; utiliza uma série de instrumentos em todas as regiões do mundo e as dotações financeiras que lhe são atribuídas aumentam exponencialmente (ver caixa 1).

Caixa 1 – Uma nova dimensão – Catalunha, Espanha

A Agência Catalã de Cooperação para o Desenvolvimento, criada em 2003, é responsável pela gestão da cooperação para o desenvolvimento do Governo da Catalunha baseando-se num plano director quadrienal que abrange 11 países prioritários, em domínios como o acesso à saúde e à água potável; a educação, a capacidade produtiva e a soberania alimentar; a consolidação da paz; a igualdade entre homens e mulheres; a boa governação e os direitos humanos; o ambiente. O orçamento da Catalunha para a cooperação para o desenvolvimento duplicou nos últimos três anos, passando de um total de 30,5 milhões de euros em 2004, para quase 60 milhões de euros em 2007. O objectivo pretendido é que as dotações orçamentais atinjam 0,7% do rendimento tributável em 2012, totalizando um montante de quase 80 milhões de euros. Do ponto de vista institucional, as autoridades locais dispõem de um elevado grau de coordenação. Muitas autoridades locais catalãs participam na cooperação descentralizada e criaram o Fundo Catalão de Cooperação, constituído por 290 autoridades locais, na sua maioria municípios, mas igualmente conselhos, deputações, outras entidades locais ou ONG e entidades sociais.

As autoridades locais estão a dar um contributo valioso ao processo de desenvolvimento (caixa 2). Para além das acções concretas nos países em desenvolvimento, as autoridades locais são cruciais para mobilizar as várias partes interessadas e conseguir que trabalhem em conjunto, desenvolvendo uma atitude participativa tendo em vista a realização dos objectivos de desenvolvimento comuns. Além disso, funcionam como divulgadores do processo de desenvolvimento, sensibilizando a opinião pública e atraindo novos apoios. Tendo em conta a sua proximidade e presença no terreno, assim como o seu conhecimento das necessidades locais e competências especializadas nos sectores que tradicionalmente são propícios à redução da pobreza – urbanismo, água e saneamento ou assistência aos grupos vulneráveis e populações pobres das zonas remotas – as autoridades locais podem dar um contributo importante para maximizar os efeitos da ajuda ao desenvolvimento concedida pelos doadores institucionais de carácter bilateral e multilateral (caixa 3). As autoridades locais dispõem de uma experiência directa e de competências válidas em matéria de desenvolvimento territorial, descentralização e reforço da boa governação democrática. A evolução do conceito e a concessão de assistência ao desenvolvimento conferiram uma maior importância à boa governação e à democratização, processos em que é determinante o papel das autoridades locais. Simultaneamente, as autoridades locais da UE passaram a estar melhor representadas na cena política internacional e nas actividades de ajuda.

CAIXA 2: O valor acrescentado das autoridades locais

Um vasto campo de intervenção

Sector social: cooperação entre a cidade de Barcelona e a cidade de Puebla (México) em matéria de violência de género. As acções desenvolvidas em Puebla poderiam igualmente ser desenvolvidas em Barcelona na luta contra a violência de género no seio das comunidades imigrantes da América Latina.

Reabilitação de zonas urbanas ou dos meios de subsistência: a Baixa Saxónia (conjuntamente com a Fundação Jayawickreme) proporciona ajuda a famílias de pescadores em Weligama, Sri Lanka, zona devastada pelo tsunami de 2006, que destruiu não só as casas como os meios de subsistência (barcos e redes de pesca).

Saúde: parceria entre a região de Rhône-Alpes e a região de Khammouane / LAOS que reúne distintos tipos de parceiros, como ONG e universidades. Participação da Catalunha num SWAP no sector da saúde em Moçambique.

Solidariedade humanitária: Übach-Palenberg e um grande doador do sector industrial associaram-se para construir uma escola no sul do Sri Lanka, assegurando, deste modo, a escolaridade gratuita das raparigas da região afectada pelo tsunami.

Elementos catalisadores da mudança: no decurso da execução do seu projecto de urbanização de uma zona da cidade de Gaza, a cidade de Barcelona promoveu uma abordagem participativa e conseguiu colaborar com êxito com as autoridades municipais palestinianas e os representantes daquela zona urbana. Foi criada uma rede que agrupa as várias cidades com actividades de cooperação em Gaza (EuroGaza) e que reúne, pelo menos, uma vez por ano para coordenar as actividades.

Parcerias a longo prazo e geminações: a cidade de Leipzig estabeleceu uma parceria com a região de Ambalangoda (sul do Sri Lanka) que teve início com uma campanha de recolha de fundos em favor da ajuda de emergência nos sectores da água potável e da electricidade e prosseguiu com projectos de educação e de reconstrução de infra-estruturas técnicas e sociais.

Capacidade de resposta às necessidades locais: a região da Toscana criou um quadro de cooperação a longo prazo através do qual cooperativas do Burkina Faso colaboram na produção, comercialização e fornecimento de feijão verde a supermercados italianos, sem necessidade da intervenção das estruturas de mercado paralelas.

Parcerias com vários intervenientes: a ideia de geminar Nueva Guinea, na Nicarágua, com Sint-Truiden na Flandres, Bélgica, partiu de grupos da sociedade civil das duas cidades. O conselho municipal de Nueva Guinea aproveitou a geminação para conferir um novo impulso a projectos no domínio da juventude, do ambiente, da educação, do ordenamento e da gestão territorial, bem como para incentivar a participação da sociedade civil nas questões atinentes às autoridades locais.

Sensibilização: a região de Rhône-Alpes apoia diversas redes que se destinam a promover o comércio justo e a cidade de Barcelona colabora com o Departamento de Educação da Catalunha na tentativa de elaboração de um programa escolar sobre o desenvolvimento.

Exemplos como estes abrem um leque enorme de oportunidades de explorar as potencialidades das autoridades locais na política de desenvolvimento. Mas simultaneamente, a diversidade dos intervenientes, conjugada com a grande amplitude de sectores torna o campo de intervenção mais complexo e multifacetado. Neste contexto, as parcerias com diversos intervenientes são importantes, na medida em que conjugam os valores acrescentados das autoridades locais e das organizações da sociedade civil. O incentivo a este tipo de parcerias tem seguramente um efeito positivo no que se refere à contribuição das autoridades locais. A fim de explorar as potencialidades desta diversidade e evitar o risco de uma maior fragmentação da assistência ao desenvolvimento, deve ser prestada a atenção adequada ao papel das autoridades locais no domínio da eficácia da ajuda e do impacto das acções de desenvolvimento.

Abrem-se assim perspectivas de criação de parcerias com uma visão mais estratégica e de longo prazo susceptíveis de ser integradas em processos mais alargados. Facto tanto mais importante, sobretudo no momento actual, quanto os compromissos da comunidade internacional em matéria de financiamento do desenvolvimento e de realização dos ODM se afiguram difíceis de cumprir.

A Comissão tem apoiado activamente as autoridades locais da UE e dos países parceiros, em especial concedendo um apoio directo à descentralização, através dos programas geográficos, bem como à cooperação descentralizada, através do programa temático "Intervenientes não

estatais e autoridades locais no processo de desenvolvimento”⁵. A justificação para reforçar o papel das autoridades locais enquanto intervenientes no desenvolvimento no âmbito da cooperação da CE é, em primeiro lugar, contribuir de forma efectiva para a redução da pobreza e a realização dos ODM e, em segundo lugar, alargar a boa governação democrática ao nível local.

Certas autoridades locais consagram efectivamente recursos financeiros consideráveis ao desenvolvimento (ver caixa 3). Embora seja difícil obter dados precisos, sabe-se que estes montantes estão claramente a aumentar, como o comprovam, por exemplo, os montantes consagrados a este tipo de actividades pelas autoridades locais alemãs, que passaram de 607 milhões de euros em 2003 para 764 milhões de euros em 2006.

⁵ Intervenientes não estatais e autoridades locais no processo de desenvolvimento COM (2006) 19.

CAIXA 3: UM PESO FINANCEIRO IMPORTANTE⁶

Os orçamentos afectados à cooperação descentralizada na União são consideráveis e estão a aumentar rapidamente. Não existe nenhum valor agregado actualizado ou informações completas sobre o peso financeiro das acções das autoridades locais na cooperação internacional. As informações existentes são fragmentadas e difíceis de obter, pelo que a presente caixa serve apenas para fornecer uma ideia da importância do fenómeno. É por esta razão que as acções previstas no ponto 3.3.2. são essenciais.

Quatro Estados-Membros – Espanha, Alemanha, Bélgica e França – consagram grandes volumes de ajuda ao desenvolvimento. Os outros Estados-Membros da UE ou não revelam os montantes que as autoridades locais atribuem à ajuda ao desenvolvimento ou não participam neste tipo de actividades com regularidade.

AS AUTORIDADES LOCAIS ESPANHOLAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

Em 2006, a contribuição das autoridades locais para a APD foi de **442,8 milhões de euros**, ou seja, cerca de **14,8%** da APD de Espanha, valor que traduz um aumento claro nos últimos cinco anos. Por exemplo, a nível regional, durante o período 2004-2006, a **Catalunha** duplicou os fundos atribuídos à cooperação descentralizada, que passaram de 18,9 milhões de euros para 44 milhões de euros. **Navarra** passou de 15, 5 milhões de euros para 16, 4 milhões de euros e a **Cantábria** de 3,2 milhões para 4,4 milhões de euros. Além disso, 5 comunidades subscreveram o objectivo internacional que consiste em atingir **0,7 %** do RNB até 2012.

AS AUTORIDADES LOCAIS ALEMÃS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

As autoridades locais alemãs representavam **10% da APD da Alemanha em 2006**. Os fundos afectados pelas autoridades locais à cooperação descentralizada aumentaram de forma substancial, atingindo **764 milhões de euros** em 2006, contra 607 milhões de euros em 2003⁷.

AS AUTORIDADES LOCAIS BELGAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

Assiste-se na Bélgica a uma tendência idêntica. As autoridades locais belgas são responsáveis por 4% da APD da Bélgica. As autoridades locais têm aumentado sistematicamente as dotações financeiras consagradas à cooperação descentralizada: 53,5 milhões de euros em 2003; 58,2 milhões de euros em 2004; 63,5 milhões de euros em 2005; **64, 9 milhões de euros em 2006**.

AS AUTORIDADES LOCAIS FRANCESAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

Em França assistiu-se a um aumento das dotações financeiras consagradas à cooperação descentralizada, que passaram de 115 milhões de euros em 2005 para **150 milhões de euros em 2007**, ou seja, 1,5% da APD⁸ líquida da França. Este montante abrange as actividades de **3250** autoridades locais (regiões, departamentos, comunas e estruturas intercomunais), que mantêm **6000** relações de cooperação (das quais 1983 no domínio da cooperação para o desenvolvimento) em 115 países. Por exemplo, a região de Rhône-Alpes desembolsou 5,7 milhões de euros em 2003 e 6,3 milhões de euros em 2005; a região de Île-de-France passou de 4,3 milhões de euros para 5 milhões durante o mesmo período.

⁶ É difícil calcular o valor global dos fundos mobilizados pelas autoridades locais para a cooperação para o desenvolvimento, em virtude da diversidade dos intervenientes, da natureza variada e dinâmica das iniciativas e dos meios e instrumentos desenvolvidos para o efeito e também pelo facto de a nomenclatura e classificação internacionais existentes (por exemplo CAD/OCDE) não estar adaptada às especificidades desta forma de cooperação descentralizada.

⁷ 90% destes montantes dizem respeito a bolsas de estudo concedidas a estudantes dos países parceiros.

⁸ O montante declarado ao CAD/OCDE é de 60 milhões de euros, mas a "Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales" estima o montante global em 115 milhões de euros.

3. AS AUTORIDADES LOCAIS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO: PARA UMA RESPOSTA DA UE

Nas suas relações com os países em desenvolvimento, a UE deveria viabilizar a elaboração de **um quadro de acção para as autoridades locais enquanto intervenientes no desenvolvimento**. A UE reconheceria assim o significado e a importância desta nova dimensão do desenvolvimento, resultante da recente evolução da arquitectura da ajuda, reconheceria o valor da assistência descentralizada e celebraria a longa história e a importância das actividades das autoridades locais no domínio do desenvolvimento. Para o efeito, **a Comissão incentiva as autoridades locais a participarem**, a nível europeu e nacional, na política de desenvolvimento e na sua execução.

O referido quadro deveria basear-se nos princípios gerais adoptados a nível internacional em matéria de cooperação para o desenvolvimento e na sua transposição para as actividades das autoridades locais. Esses princípios são os seguintes: a especificidade de cada país, que implicam uma ajuda adaptada ao contexto específico do país; apropriação e parceria, tendo em conta os processos e os quadros de descentralização nacionais; flexibilidade e pragmatismo, que implicam uma adaptação à dinâmica dos processos de reforma e uma resposta aos novos desafios e prioridades; alinhamento e harmonização, incluindo a complementaridade entre os doadores; estabelecimento de alianças estratégicas que permitam reduzir os custos de transacção e os encargos que pesam sobre as administrações dos parceiros; tratando-se de um processo gradual e a longo prazo, será necessário um apoio global e gradual.

3.1 Autoridades locais: um diálogo estruturado

Tendo em conta a importância da sua presença e das suas actividades, as autoridades locais deveriam estar, enquanto intervenientes subnacionais, melhor representadas a nível da UE. As autoridades locais na UE e nos países parceiros podem organizar-se a fim de fazer ouvir as suas vozes no seio dos vários grupos de doadores internacionais, bilaterais e multilaterais. Precisam de dar a conhecer melhor a mais valia que a sua intervenção representa em diversos domínios como a luta contra as alterações climáticas, a resolução de conflitos ou a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e de participar mais em certos debates e acções dos quais têm sido até agora excluídas, em especial no domínio da eficácia da ajuda. Tal deveria aplicar-se, por exemplo, no âmbito dos documentos de estratégia ou dos relatórios de missão já existentes e da participação na divisão das tarefas a nível local.

Ao nível da UE, a Comissão propõe o **estabelecimento de um diálogo estruturado com as autoridades locais sobre a política de desenvolvimento**. Esse diálogo poderia ter lugar sob a égide do Comité das Regiões, na medida em que esta instituição constitui um fórum onde as autoridades locais podem fazer ouvir a sua voz ao nível da UE, e incluir as autoridades locais e as redes de autoridades locais. O diálogo poderia assumir a forma de assembleias anuais, nas quais participariam todos os intervenientes no sistema de cooperação a fim de reforçar estas redes, melhorar a eficácia da ajuda e assegurar a viabilidade das acções pontuais e das acções piloto. Este diálogo privilegiado com o Comité das Regiões não exclui a possibilidade de um diálogo bilateral *ad hoc* com as autoridades locais ou as suas associações em domínios específicos.

Neste contexto, a UE poderia conceber instrumentos específicos que permitissem às autoridades locais participar neste diálogo estruturado e proporcionar uma base mais eficaz, coerente, coordenada, reforçada e complementar para as suas acções. Como primeiro passo, a

Comissão propõe elaborar directrizes operacionais para aumentar o nível de participação das autoridades locais no processo de programação e de concessão da ajuda e no diálogo sobre as políticas, aos níveis do país parceiro, da região e da UE, complementando assim as actividades desenvolvidas pela Comissão⁹.

3.2 As Autoridades Locais nos Países em Desenvolvimento

As autoridades locais nos países parceiros são também primordiais na medida em que podem ser decisivas no reforço da boa governação local e na prestação de serviços públicos, em especial no contexto da descentralização. De facto, um elevado número de países parceiros está actualmente envolvido nalgum tipo de descentralização. Trata-se de processos complicados que só teriam a ganhar com o reforço das relações com as autoridades locais dos Estados-Membros da UE.

As áreas em que as autoridades locais poderiam beneficiar de vantagens comparativas são, entre outras, a instauração da democracia a nível local (o que implica uma transferência de poderes para órgãos locais eleitos que gozem de uma autonomia relativa) e a boa governação local (o que pressupõe uma mudança do sistema de responsabilidade exclusivamente vertical para um sistema de responsabilidade horizontal e descendente, assente nos princípios da participação, da transparência e da responsabilidade, no âmbito do qual a sociedade civil desempenha um papel fundamental). Um novo paradigma de desenvolvimento local (económico), no qual os governos locais constituem elementos catalisadores, e de planeamento territorial (regional), que inscreva o desenvolvimento local num contexto espacial mais vasto e fomente as sinergias entre os diferentes intervenientes do sector privado e do sector público é outra das áreas em que existiriam vantagens comparativas.

Em virtude do seu papel potencial no desenvolvimento local e dos desafios que são obrigadas a enfrentar, as autoridades locais dos países parceiros podem, portanto, beneficiar com um diálogo mais estruturado e permanente com as suas homólogas europeias nestas matérias, bem como com as actividades de cooperação em favor da boa governação local.

3.3. As autoridades locais na cooperação para o desenvolvimento: para uma melhor compreensão mútua

Os elementos seguintes poderão servir de base a uma futura abordagem europeia:

3.3.1. *Intervenientes locais: eficácia da ajuda e autoridades locais da UE*

As complexas formas de governação a distintos níveis acima descritas e que envolvem um grande número de intervenientes da UE e dos países parceiros – **colocam a questão da eficácia da ajuda no cerne do debate sobre o papel das autoridades locais enquanto intervenientes no processo de desenvolvimento**. É essencial abordar esta questão na medida em que só um pequeno número de autoridades locais subscreve os objectivos e princípios de orientação fixados a nível internacional para a prestação da ajuda ao desenvolvimento de forma coordenada. Embora algumas regiões e cidades europeias tenham subscrito a Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda («Declaração de Paris»), a grande maioria continua a recorrer, para a concepção das actividades de desenvolvimento, às suas

⁹ O apoio comunitário tem sido canalizado através de programas geográficos e temáticos, concretamente através do programa "Intervenientes não estatais e autoridades locais".

competências e prerrogativas próprias. Há, pois, grandes progressos a fazer no que respeita a alguns aspectos importantes da Declaração de Paris, essenciais para a cooperação para o desenvolvimento através de intervenientes locais, bem como para as relações entre os doadores e os países parceiros. Trata-se, nomeadamente, de diminuir a fragmentação, aplicando e tornando efectivos os princípios do Código de Conduta da UE em matéria de divisão das tarefas na política de desenvolvimento, através de um maior recurso a sistemas nacionais e da promoção da apropriação democrática, domínios nos quais as autoridades locais desempenham um papel importante.

A Comissão propõe assim que os intervenientes locais reforcem, a nível da UE, **a cooperação para o desenvolvimento a fim de promover a boa governação a nível local**, incluindo as autoridades locais. Pretende-se desta forma melhorar a coerência, a complementaridade e a eficácia dos diferentes intervenientes locais. Entre os princípios e modalidades mais importantes aos quais estes intervenientes poderão aderir voluntariamente é de referir a aplicação, a nível local, dos princípios da Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda, o apoio à boa governação democrática a nível local, o reforço dos quadros nacionais enquanto base da boa governação a nível local e a promoção do desenvolvimento social e económico. Os intervenientes em questão estão actualmente a elaborar um documento para este efeito, cuja última versão acompanha a presente Comunicação. Os resultados de uma iniciativa semelhante actualmente em curso em África poderão ser partilhados no âmbito do diálogo previsto a título da Parceria Estratégica África-UE sobre a boa governação democrática e os direitos humanos.

3.3.2. *Identificação dos intervenientes e das actividades*

A cooperação para o desenvolvimento levada a cabo pelas autoridades locais é um conceito em plena evolução, que se confronta com a falta de dados. Para identificar melhor os intervenientes e as actividades em questão, a fim de melhorar a coordenação, satisfazer outras necessidades e propor soluções, **deverão ser criados mecanismos que assegurem um melhor feedback das actividades de cooperação para o desenvolvimento** empreendidas pelas autoridades locais. Estes mecanismos poderão incluir a elaboração de um Mapa da Cooperação Descentralizada que permita localizar as actividades, uma colectânea de boas práticas ou um observatório estabelecido com base nas capacidades existentes.

3.3.3. *"Bolsa" – adequação da oferta à procura*

Muitas vezes, a fragmentação, as duplicações e a falta de informações constituem obstáculos importantes que diminuem o impacto e as oportunidades das actividades empreendidas pelas autoridades locais. É possível criar um sistema que permita divulgar informações e assegurar uma adequação entre a oferta e a procura no que respeita à cooperação para o desenvolvimento empreendida pelas autoridades locais – a fim de conciliar conhecimentos especializados e os meios financeiros, reforçar a rede de autoridades locais da UE que intervêm na cooperação territorial e estabelecer parcerias. **A Comissão propõe que a UE apoie a criação de uma plataforma de intercâmbio de informações – "Bolsa"** - sob a égide do Comité das Regiões e com a participação das principais redes de autoridades locais da UE e dos países parceiros.

Esta "Bolsa" funcionaria como ponto de contacto para as autoridades locais da UE e dos países parceiros e serviria para promover a criação de novas parcerias entre as autoridades locais europeias que procuram parceiros para colaborar em acções de cooperação

descentralizada. Este sistema permitiria igualmente evitar as duplicações e concentrar a cooperação nos sectores em que esta confere efectivamente um valor acrescentado.

3.3.4. Redes na UE e nos países parceiros – reforço das parcerias/geminação entre autoridades locais

A geminação cultural e institucional entre autoridades locais da UE e autoridades locais dos países parceiros tem permitido, desde há longa data, estabelecer parcerias eficazes. Grande parte das parcerias nas quais assenta a cooperação descentralizada teve origem em processos de geminação. A Comissão propõe que **a UE apoie uma maior exploração destas parcerias de desenvolvimento (geminções) por forma a promover o intercâmbio de experiências e estabelecer parcerias de desenvolvimento mais estreitas e a mais longo prazo.**

A UE e as autoridades locais da UE deverão **apoiar o papel das associações nacionais de autoridades locais nos países parceiros** para que estas possam participar no diálogo político a nível nacional (com a Comissão Europeia, por exemplo, na elaboração dos documentos de estratégia por país), em conformidade com os princípios de apropriação e de responsabilização mútua. Deverão igualmente ser apoiadas as associações nacionais das autoridades locais na UE e nos países parceiros a fim de promover a responsabilização mútua a nível interno entre os poderes locais e o poder central.

4. PRÓXIMAS ETAPAS

A presente Comunicação salienta a importância de as autoridades locais se terem convertido recentemente em intervenientes fundamentais do processo de desenvolvimento e identifica os primeiros elementos de uma estratégia de resposta a nível da UE. A Comunicação visa lançar um processo que contribuirá para reforçar a sua participação na concepção a execução das actividades de desenvolvimento, de uma forma coordenada e estratégica.

A Comissão convida pois o Conselho, os Estados-Membros reunidos no Conselho, o Comité das Regiões, o Comité Económico e Social Europeu e o Parlamento Europeu a apoiarem a elaboração de uma abordagem global no que respeita às autoridades locais enquanto intervenientes no desenvolvimento a nível mundial, europeu e nacional, recorrendo aos instrumentos acima apresentados.