



Bruxelas, 15.5.2013
COM(2013) 280 final

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

**Empoderamento das autoridades locais nos países parceiros
para uma melhor governação e resultados mais concretos em termos de desenvolvimento**

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

Empoderamento das autoridades locais nos países parceiros para uma melhor governação e resultados mais concretos em termos de desenvolvimento

1. CONTEXTO GERAL

Para fazer face às complexidades do desenvolvimento sustentável e para combater a pobreza, as políticas e programas de desenvolvimento impostos de cima e geridos de forma centralizada não são, por si só, suficientes. Tanto os intervenientes públicos como privados têm o seu papel a desempenhar neste domínio, especialmente a nível local. Nas duas últimas décadas, os governos centrais de muitos países em desenvolvimento delegaram determinadas responsabilidades nas autoridades locais¹ no âmbito de processos nacionais de desenvolvimento, a fim de que a elaboração das políticas públicas e a prestação de serviços tivessem em conta as realidades locais.

No entanto, este reconhecimento político nem sempre tem sido acompanhado de níveis adequados de autonomia, de desenvolvimento de capacidades e de recursos financeiros, pelo que o processo de empoderamento das autoridades locais está incompleto. Em muitos países parceiros da UE, o financiamento canalizado diretamente através das autoridades locais continua a representar uma pequena parte das despesas nacionais do setor público e da ajuda internacional ao desenvolvimento.

Há ainda uma série de obstáculos a ultrapassar para libertar o potencial de desenvolvimento das autoridades locais. É com este fim que a Comissão Europeia reafirma a importância das autoridades locais nos países parceiros para a realização dos objetivos de desenvolvimento e propõe um empenhamento mais estratégico em prol do seu empoderamento².

A presente Comunicação integra os resultados do *Diálogo estruturado sobre a participação das organizações da sociedade civil e das autoridades locais na cooperação para o*

¹ Na presente comunicação, a expressão «autoridades locais» designa as instituições públicas dotadas de personalidade jurídica, que fazem parte da estrutura do Estado, se situam a um nível inferior ao do governo central e são responsáveis perante os cidadãos. Regra geral, as autoridades locais são constituídas por um órgão de deliberação ou de elaboração de políticas (conselho ou assembleia) e por um órgão executivo (presidente da câmara ou responsáveis executivos), eleitos direta ou indiretamente ou selecionados a nível local. Este conceito engloba os diferentes níveis de governação como, por exemplo, freguesias, municípios, distritos, províncias, regiões, etc. Neste vasto contexto, a presente comunicação privilegia, contudo, o nível municipal, que constitui geralmente o nível mais baixo do sistema institucional da gestão dos assuntos públicos e que é o nível mais próximo dos cidadãos.

² Na continuidade e em complemento da Comunicação da Comissão intitulada «*Autoridades locais: intervenientes no desenvolvimento*» COM (2008) 626 final (8.10.2008).

URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:PT:PDF>,

com o documento anexo intitulado *European Charter on development cooperation in support of Local Governance*

URL:

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65.

desenvolvimento da UE,³ a nova estratégia da UE para a redução da pobreza e o desenvolvimento sustentável delineada na Comunicação intitulada «*Aumentar o impacto da política de desenvolvimento da UE: uma Agenda para a Mudança*»⁴ e nas comunicações e conclusões do Conselho sobre esta matéria⁵, bem como os resultados da consulta das partes interessadas realizada com base no documento temático sobre as autoridades locais no desenvolvimento. Além disso, a Comunicação tem em conta o programa internacional sobre a eficácia da ajuda e do desenvolvimento, com a última redação que lhe foi dada pelo documento final do Fórum de Busan⁶.

A importância das autoridades locais no desenvolvimento

A participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisões que afetam as suas vidas e o acesso aos mecanismos de responsabilização são fundamentais para promover o desenvolvimento sustentável e reduzir a pobreza, o que é especialmente pertinente a nível local, pois é nesse nível que os cidadãos vivem e trabalham, que são prestados os serviços básicos e que são criadas as empresas. Por conseguinte, os cidadãos têm interesses comuns, o que os leva a procurar definir objetivos e encontrar soluções em conjunto, especialmente para melhorar o acesso aos serviços e obter uma repartição mais equilibrada dos recursos disponíveis, uma maior coesão social e uma maior responsabilização e transparência no exercício dos poderes públicos, incluindo os mecanismos de responsabilização.

Por estarem mais próximas dos cidadãos do que as outras instituições públicas, cabe às autoridades locais mobilizar a opinião pública a nível local, agindo simultaneamente como catalisadores de mudança. Tal é especialmente válido no que respeita a uma administração pública mais eficiente, a processos de desenvolvimento mais inclusivos, em cooperação com organizações da sociedade civil⁷ (OSC), bem como a soluções para os problemas urgentes com que se confrontam as comunidades locais: a exclusão social, a migração, a segurança alimentar, as infraestruturas limitadas, a rapidez da urbanização, o esgotamento dos recursos, a segurança pública e a violência, o impacto ambiental e social das atividades extrativas, a adaptação às alterações climáticas e a atenuação dos seus efeitos, o Estado de direito e o acesso à justiça.

Para alcançar um desenvolvimento sustentável e resultados equitativos é necessário assegurar uma boa governação⁸ a nível local, que crie as condições necessárias para implementar processos de desenvolvimento inclusivos, reativos e eficazes.

³ URL: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

⁴ COM(2011) 637 final (13.10.2011).

⁵ COM(2011) 638 final (13.10.2011), COM(2011) 865 final (7.12.2011), COM(2012) 446 final (20.8.2012), COM(2012) 492 final (12.09.2012) e as Conclusões do Conselho (15.10.2012), COM(2012) 586 final (3.10.2012), JOIN(2012) 27 final (3.10.2012), COM(2013) 92 (27.2.2013).

⁶ URL:

www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

⁷ A UE considera que as OSC incluem todas as estruturas não estatais, sem fins lucrativos (que incluem organizações locais, organizações não-governamentais, organizações profissionais, fundações, centros de investigação, sindicatos, organizações de mulheres, cooperativas, associações profissionais e comerciais e meios da comunicação social) no quadro das quais as pessoas se organizam para perseguir objetivos e ideais comuns. COM(2012) 492 final.

⁸ URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:PT:PDF>.

A governação diz respeito às regras, processos e comportamentos segundo os quais são articulados os interesses, geridos os recursos e exercido o poder na sociedade pelas instituições responsáveis pela condução dos assuntos públicos e através dos quais é assegurada a participação de todos as partes interessadas. COM(2003) 615 final (20.10.2003).

A qualidade da governação local depende essencialmente da vontade política dos governos centrais de criarem um ambiente propício a nível local, através de instrumentos jurídicos e reguladores⁹, que permita que às autoridades locais beneficiar de um nível suficiente de autonomia no exercício do poder, bem como adquirir capacidades específicas. Por conseguinte, a qualidade da governação local depende também da forma como as autoridades locais gerem e implementam as políticas e os serviços públicos com base em processos locais de elaboração de políticas e das interações com as outras instituições públicas, os cidadãos e o setor privado, bem como através da afetação dos recursos disponíveis.

Nos países ricos em recursos naturais, as autoridades locais poderão pronunciar-se sobre o modo de funcionamento das indústrias extrativas e sobre a forma como as receitas geradas por estas indústrias devem ser repartidas entre as comunidades locais, o governo central e os operadores privados.

Em situações de fragilidade, de crise ou de risco, as autoridades locais desempenham um papel fundamental para proteger as populações e as comunidades vulneráveis, orientando a definição de estratégias locais de resiliência e criando as condições para a prestação dos serviços sociais de base. Em zonas propensas a catástrofes, estas autoridades podem ser determinantes na prevenção e preparação para as catástrofes, e na atenuação dos seus efeitos, bem como na gestão de respostas rápidas e na prestação de serviços de base às populações. Além disso, desempenham muitas vezes um papel importante na deteção precoce de conflitos, contribuindo, assim, para pôr termo, desde o seu início, às manifestações de violência graças a mecanismos locais tradicionais de resolução de conflitos.

No entanto, as vantagens comparativas de que dispõem as autoridades locais podem ficar comprometidas por fatores políticos negativos, especialmente a falta de uma liderança efetiva, níveis elevados de corrupção e uma má administração, clientelismo e economia paralela, bem como deficiências a nível institucional, como mecanismos institucionais deficientes, recursos financeiros limitados, capacidades administrativas e procedimentos de planeamento insuficientes e uma gestão das finanças públicas inadequada.

Assim, em função do contexto de cada país, para que o setor público a nível local possa ser associado aos processos de desenvolvimento, pode ser necessário melhorar as capacidades das autoridades locais e reforçar as estruturas da governação local. É fundamental empoderar simultaneamente as autoridades públicas locais e os cidadãos, para que estes últimos possam exigir transparência e responsabilização¹⁰ e para que as autoridades locais disponham dos meios e dos incentivos necessários para dar resposta às exigências dos cidadãos no sentido de uma governação eficiente, transparente e responsável, bem como de equidade na repartição dos recursos e no acesso aos serviços.

⁹ Por exemplo, disposições institucionais, separação dos poderes, sistemas eleitorais e partidários, políticas de descentralização adequadas, sistemas orçamentais intergovernamentais, respeito pelo Estado de direito.

¹⁰ As OSC locais podem desempenhar um papel importante ao responsabilizar os políticos e os funcionários locais pela prestação de serviços públicos adaptados e eficientes a nível local. Além disso, a interação entre as autoridades locais e as organizações da sociedade civil contribui para a criação de um sistema político local que integra os processos políticos e os processos de desenvolvimento.

2. DESBLOQUEAR O POTENCIAL DE DESENVOLVIMENTO DAS AUTORIDADES LOCAIS

O apoio ao setor público nos países parceiros com vista a tornar a elaboração e a implementação das políticas e planos nacionais de desenvolvimento mais eficazes e eficientes deve ter em conta o papel importante a desempenhar pelo setor público local. A assistência prestada às autoridades locais deverá ter por objetivo reforçar as capacidades e os meios de que estas dispõem para exercer o mandato institucional que lhes é conferido por lei e, por conseguinte, para exercer o seu poder de iniciativa enquanto decisores políticos de pleno direito.

Em consonância com o princípio da subsidiariedade¹¹, a UE visa promover o papel das autoridades locais enquanto decisores políticos e favorecer, assim, a transparência e a responsabilização na elaboração das políticas e na prestação de serviços a nível local. Tal deverá conferir-lhes determinados poderes e promover o desenvolvimento local graças ao reforço da participação democrática, da justiça e dos direitos humanos, a uma cidadania ativa, à participação das mulheres e dos jovens na esfera pública, bem como a uma responsabilização a vários níveis.

Há que incentivar, a nível local, a instituição de parcerias e mecanismos de diálogo que associem as diversas partes interessadas, designadamente os representantes das autoridades locais, outros intervenientes que operam a nível local e os cidadãos, com vista a estabelecer um diálogo com as autoridades centrais competentes para garantir que as necessidades e preocupações das populações locais sejam conhecidas e tidas em devida conta.

É neste quadro que seria conveniente promover uma abordagem territorial do desenvolvimento. Adaptada às características e às necessidades de cada território, a abordagem territorial do desenvolvimento é um processo dinâmico a longo prazo, que parte da base para o topo e que assenta em múltiplos setores e múltiplos intervenientes, no âmbito do qual as diferentes instituições e intervenientes locais colaboram para definir prioridades e planear e implementar estratégias de desenvolvimento. Graças à orientação das autoridades locais e à mobilização de capacidades e recursos adicionais tanto privados como coletivos, a abordagem territorial do desenvolvimento pode desencadear uma mudança na qualidade de vida e no bem-estar dos cidadãos, assegurando um equilíbrio entre crescimento socioeconómico, equidade e qualidade ambiental e reforçando a resiliência das populações mais vulneráveis. Esta abordagem poderá ainda reforçar os processos políticos locais e a transparência e incentivar a apropriação democrática do desenvolvimento graças a um acompanhamento contínuo dos progressos na via da sustentabilidade.

3. REFORMULAR A AJUDA DA UE PARA UMA MELHOR GOVERNAÇÃO E RESULTADOS MAIS CONCRETOS EM MATÉRIA DE DESENVOLVIMENTO A NÍVEL LOCAL

A UE deverá apoiar as autoridades locais e os dirigentes locais que tenham legitimidade democrática e que sejam responsáveis e representativos nos países parceiros, prestando

¹¹ De acordo com o princípio da subsidiariedade, as responsabilidades públicas, as funções de regulamentação e de gestão financeira são transferidas para o nível institucional ou social mais baixo, e o mais próximo dos cidadãos, que tenha a capacidade e o mandato necessários para as exercer.

especial atenção às autoridades municipais nas zonas rurais e urbanas, devendo ainda explorar as possibilidades de coordenação com as autoridades regionais.

Em situações de fragilidade, a cooperação da UE com as autoridades locais reveste-se de especial interesse, paralelamente aos processos de edificação do Estado, essenciais para avançar na via da estabilidade. Tal como referido na «Agenda para a Mudança», esta cooperação é especialmente pertinente no que respeita aos países a braços com graves violações dos direitos humanos. Nestes casos, a UE pode suspender a cooperação com os governos centrais e continuar a canalizar a assistência através das autoridades locais e das organizações da sociedade civil.

Do mesmo modo, a UE deverá apoiar os esforços desenvolvidos pelos governos para criar um ambiente propício ao reforço dos poderes das autoridades locais para que estas possam elaborar e implementar políticas e planos a nível local e participar plenamente nos processos de desenvolvimento sustentável. Em concertação com os governos centrais, a UE deverá investir em atividades de reforço das capacidades para garantir que as autoridades locais, em especial nas zonas remotas com capacidades e recursos limitados, fiquem aptas a liderar os processos de desenvolvimento dos seus territórios em cooperação com outros agentes locais.

Do ponto de vista operacional, a nova abordagem da UE deverá promover uma maior autonomia política, administrativa e orçamental das autoridades locais através de reformas que visem a descentralização, bem como do desenvolvimento das capacidades e das instituições.

3.1. Processos de descentralização

A descentralização, que constitui um aspeto específico da reforma do setor, implica a transferência de uma série de competências e de poderes políticos, incluindo a cobrança de impostos, bem como de responsabilidades nos domínios da prestação de serviços e dos recursos financeiros, humanos e administrativos, dos níveis mais elevados do sistema político para as autoridades públicas a um nível mais baixo.

A descentralização, uma questão intrinsecamente política que afeta a organização global de um Estado, visa melhorar a eficiência, a igualdade e a coesão social e só pode ser decidida por um Estado soberano. Por conseguinte, a concessão de apoio dos parceiros no desenvolvimento à descentralização só deve ser contemplada quando existir uma verdadeira vontade política de empreender e apoiar a descentralização ou quando as reformas em matéria de descentralização já estiverem em curso. Simultaneamente, a UE deverá adaptar as suas operações setoriais às estruturas já descentralizadas, se for caso disso.

O apoio da UE aos processos de descentralização basear-se-á principalmente numa boa compreensão da economia política das reformas relacionadas com as vantagens territoriais. Além disso, este apoio deverá centrar-se na criação de um quadro jurídico e estratégico propício à descentralização, bem como no reforço das instituições e das capacidades, a fim de que as autoridades locais possam beneficiar de uma certa autonomia no exercício das funções que lhes são conferidas por lei.

Resultados esperados: atribuição de recursos financeiros suficientes às autoridades locais, em conformidade com os quadros jurídicos nacionais, melhoria da gestão das finanças públicas e mobilização de receitas a nível local. Paralelamente, a assistência da UE deverá ter por objetivo melhorar as capacidades das autoridades centrais, dos serviços públicos desconcentrados, bem como do pessoal político e administrativo local, juntamente com a

criação de mecanismos de responsabilização política, de transparência e de acompanhamento das políticas municipais.

Apoio da UE ao processo de descentralização: o exemplo do Camboja

A União Europeia cofinanciou o programa intitulado «Reforçar as autoridades locais democráticas e descentralizadas» que foi implementado em parceria com o PNUD de 2006 a dezembro de 2011, em apoio à estratégia de desconcentração e de descentralização do Governo do Camboja. A nível municipal, o programa instaurou uma cooperação horizontal entre os municípios, melhorando simultaneamente a imagem das autoridades locais junto dos cidadãos e o bem-estar destes últimos. A nível de província, o programa incentivou a criação de 24 associações de autoridades locais juridicamente independentes. A nível nacional, teve por objetivo melhorar as transferências financeiras entre os diferentes níveis de poder. As autoridades locais começaram a utilizar os recursos financeiros de modo autónomo.

Neste contexto, a UE deve encarar a descentralização fiscal como ponto de partida estratégico para instaurar progressivamente uma cultura de responsabilização, dado que a descentralização determina o modo como os recursos são gerados e repartidos para dar resposta às expectativas dos cidadãos. Deve ser dada especial atenção aos mecanismos que permitem combinar recursos internos e externos no quadro de mecanismos de transferência orçamental, para apoiar os processos de obtenção de receitas fiscais a nível local, bem como de planeamento, orçamentação e execução das despesas de desenvolvimento das autoridades locais.

3.2. Desenvolvimento de capacidades das autoridades locais

Para reforçar a capacidade das autoridades locais de contribuírem para uma boa governação e, conseqüentemente, para alcançarem os objetivos de desenvolvimento a nível local, os eleitos locais e o pessoal administrativo local têm fazer face a certas limitações em termos de capacidades, nomeadamente a gestão e mobilização de recursos do setor público, a capacidade de exercer liderança, a gestão das finanças públicas, a angariação de receitas e a afetação das despesas, a transparência, a participação e a interação com outros intervenientes.

As capacidades necessárias a uma boa governação local dependem de fatores que se situam a três níveis: individual, institucional e organizacional. A nível individual, as capacidades locais são influenciadas pelas competências, a formação e a atitude dos responsáveis políticos locais e do pessoal administrativo. A nível institucional, as capacidades dependem de estruturas e dos procedimentos operacionais, que enquadram e regem as atividades do pessoal. A nível organizacional, as capacidades dependem do enquadramento político e jurídico, bem como das regras e práticas que regulam as relações com outros intervenientes.

O apoio ao desenvolvimento das capacidades das autoridades locais será definido com base numa abordagem a longo prazo orientada para a procura, que privilegiará o reforço da capacidade de liderança, a prestação de serviços para todos e uma gestão financeira sólida. Para implementar esta abordagem será necessário promover o reforço das capacidades das autoridades locais nos setores em que operam, especialmente através da participação das associações nacionais de autoridades locais e das escolas de administração, incentivar a cooperação horizontal entre autoridades locais, por exemplo, através da prestação de assistência técnica dos grandes aos pequenos municípios e do estabelecimento de laços mais adequados entre as autoridades centrais e as autoridades locais.

3.3. Urbanização sustentável

Devido ao rápido crescimento da população urbana, a *governação urbana* tornou-se outro aspeto importante de uma boa governação local. As autoridades locais nas zonas urbanas têm um papel determinante a desempenhar para fazer face aos problemas relativos à urbanização,

como por exemplo as necessidades dos cidadãos que vivem, sem autorização, em locais sem equipamentos nem serviços adequados e confrontados com a pobreza, a criminalidade e disfunções sociais.

Em 2025, cerca de dois terços da população mundial viverá em zonas urbanas e 95 % do crescimento da população urbana verificar-se-á nos países parceiros, essencialmente nos grupos sociais economicamente menos favorecidos. A urbanização tem causas variadas, incluindo os movimentos de população das pequenas cidades e das zonas rurais para as grandes zonas metropolitanas e das zonas rurais para as cidades de dimensão média e ainda o crescimento demográfico natural das populações que vivem nas grandes metrópoles.

No âmbito da cooperação com os países parceiros, a UE procurará incentivar estratégias sustentáveis para promover a não-discriminação e eliminar as barreiras que impedem o acesso de diferentes grupos aos recursos e oportunidades que o desenvolvimento urbano oferece, tendo em vista promover a inclusão social, a coesão territorial e a proteção do ambiente.

Deverá prestar-se especial atenção ao acesso aos terrenos, na medida em que constitui uma condição prévia para um desenvolvimento urbano sustentável. A urbanização tem repercussões profundas no valor dos terrenos, pelo que importa garantir que o aumento desse valor beneficie as finanças dos municípios, permitindo-lhes, assim, financiar diferentes serviços e equipamentos.

Em especial, a UE deve encorajar as cidades a definir políticas de reconversão de bairros degradados, a fim de melhorar gradualmente e integrar formalmente esses bairros na cidade propriamente dita, dando aos seus habitantes acesso aos terrenos, aos serviços e aos direitos cívicos. Deve ainda procurar melhorar a capacidade administrativa das autoridades locais em matéria de registo de direitos e de interesses fundiários para uma gestão eficaz e eficiente das zonas urbanas (cadastró, registos de prédios urbanos). Estes esforços para melhorar os terrenos urbanos irão promover a abertura dos mercados imobiliários. A propriedade e as transações passarão a ser tributáveis e mais transparentes, reforçando assim as capacidades das autoridades locais em matéria fiscal, o que constitui uma condição necessária para o desenvolvimento de infraestruturas urbanas, bem como para a melhoria da qualidade de vida em geral.

3.4. Associações de autoridades locais

As associações de autoridades locais¹² podem contribuir para instaurar uma boa governação e obter resultados positivos em matéria de desenvolvimento a nível local. Entre as suas funções principais contam-se (i) a defesa dos interesses dos seus membros no âmbito de diálogos sobre as políticas implementadas com os governos centrais e outras partes interessadas a nível nacional, bem como em fóruns internacionais; (ii) a realização de ações de pressão com vista à adoção de políticas de descentralização que confirmam mais autonomia e mais poderes às autoridades locais; (iii) a realização de ações de coordenação e a criação de uma plataforma de debate entre os diferentes membros; (iv) uma partilha de experiências e de conhecimentos com vista a reforçar as capacidades das autoridades locais; (v) o controlo da qualidade dos

¹² Por «associações de autoridades locais» entende-se organizações-quadro com representatividade a nível subnacional, nacional, subnacional, subcontinental, continental e internacional. Podem estar organizadas sob a forma de uma entidade autónoma em conformidade com a legislação em vigor no país de registo. As associações de autoridades locais podem ser constituídas por um órgão representativo eleito pelos membros das autoridades locais e por um secretariado permanente.

resultados obtidos pelas autoridades locais no que respeita aos processos de elaboração de políticas e a prestação de serviços a nível local; e (vi) a promoção e coordenação de programas de desenvolvimento local participativo.

Em muitos países parceiros, as associações de autoridades locais estão ainda pouco desenvolvidas e noutros países nem sequer existem.

Nas últimas duas décadas, as associações internacionais das autoridades locais começaram a militar para ser associadas à elaboração das políticas de desenvolvimento e à prestação da ajuda internacional a nível local. Estas associações reafirmaram igualmente a importância das reformas em matéria de governação local e descentralização na criação de um ambiente propício ao desenvolvimento local.

Apoio às associações de autoridades locais nos países ACP

Desde 2010, no âmbito do Acordo de Cotonu, o programa regional financiado pela UE, ARIAL, (Apoio e reforço das iniciativas das associações de autoridades locais ACP a nível nacional e regional) tem em vista permitir a participação das associações de autoridades locais na definição e na implementação das políticas de desenvolvimento através de atividades de reforço das capacidades e das instituições. Durante o seu período de implementação de três anos, o ARIAL trabalhou em prol do reforço das associações das autoridades locais a nível nacional, subcontinental e continental e obteve os seguintes resultados principais: (i) apoio de cinco associações nacionais, nomeadamente no Gabão, Chade, Suazilândia, Quiribati e Vanuatu, através do Fundo para as associações de autoridades locais emergentes; (ii) elaboração de uma série de instruções práticas sobre reforço das capacidades, concebidas a pedido das associações de autoridades locais, e que são utilizadas para recensear as oportunidades de financiamento, sondar as autoridades locais sobre as suas necessidades, gerir projetos e elaborar planos de comunicação, de defesa dos interesses e de pressão.

A UE deve procurar envolver as associações de autoridades locais na programação das prioridades a nível nacional e local, bem como na implementação dos programas correspondentes que financia, em especial os programas relacionados com a descentralização. A UE deve ainda facilitar o estabelecimento de parcerias entre as suas próprias associações de autoridades locais e as dos países parceiros.

4. CAMINHO A SEGUIR: MODALIDADES DE APOIO MAIS EFICIENTES E MAIS FLEXÍVEIS

A UE deve adaptar o seu apoio ao papel, ao potencial e às necessidades cada vez maiores das autoridades locais e das respetivas associações nos países parceiros.

Deve explorar o recurso a modalidades de financiamento inovadoras que facilitem um acesso flexível, transparente e com uma boa relação custo-eficácia aos recursos locais. No contexto do apoio aos processos de descentralização tal poderá incluir a concessão de subvenções em função do desempenho para a prestação de serviços a nível local, com base numa avaliação anual do desempenho das instituições das autoridades locais. A UE deve igualmente apoiar as iniciativas que permitam aos cidadãos definir, examinar e hierarquizar os projetos de despesas públicas (por ex., orçamentação participativa).

A UE recorre a operações de apoio orçamental, em especial a contratos para as reformas setoriais, com vista a melhorar a qualidade da prestação dos serviços. Estas operações poderão ser descentralizadas para chegar melhor às populações ou instituições destinatárias, por exemplo no domínio da saúde, da educação, da água, do saneamento básico, da agricultura ou

no que respeita ao processo de descentralização propriamente dito.¹³ Na conceção e execução do apoio orçamental, a UE deve ter em conta tanto o nível central como o nível subnacional das administrações públicas. Na fase de implementação, a UE deve apoiar sistemas que permitam avaliar em que medida o financiamento concedido é transferido, através do Tesouro, para o nível da administração local mais adequado. Tal pode contribuir para melhorar as transferências orçamentais entre os diferentes níveis da administração, consolidar as capacidades institucionais, os procedimentos e os sistemas das autoridades locais em domínios como o planeamento e a gestão financeira e, conseqüentemente, ajudar a melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Além disso, a UE deve prestar especial atenção à coordenação das políticas, à complementaridade e à coerência entre as políticas nacionais e subnacionais e às políticas setoriais selecionadas para beneficiar de apoio orçamental, bem como à complementaridade com as reformas em matéria de descentralização e delegação de competências, o que pode eventualmente suscitar apreensões no âmbito dos diálogos sobre questões relativas às diferentes políticas com as autoridades centrais.

A UE deve continuar a apoiar e a coordenar a cooperação descentralizada e transfronteiriça entre as autoridades locais da Europa e dos países parceiros, com base em parcerias institucionais a longo prazo que operem em condições de igualdade. A cooperação descentralizada entre as autoridades locais da UE e os seus homólogos nos países terceiros pode conferir valor acrescentado à implementação das ações de desenvolvimento mediante um processo de aprendizagem contínua entre pares, da transferência de *know-how* e do reforço da participação dos agentes locais no espaço público a nível local.

Reconhecendo que muitas autoridades locais europeias começaram a agir como doadores, a UE convida-os a congregar as suas competências e a participar em atividades de cooperação mais sistemáticas, tendo em vista reforçar o impacto desta cooperação a nível local, no respeito dos princípios da eficácia da ajuda ao desenvolvimento. O Comité das Regiões, que oferece às autoridades locais europeias um espaço político para o intercâmbio de experiências e de boas práticas, bem como para o estabelecimento de relações interregionais, poderá desempenhar um papel fundamental neste domínio. De igual modo, as autoridades locais europeias têm também um importante papel a desempenhar na promoção da sensibilização e da educação dos cidadãos para os problemas do desenvolvimento (DEAR).

O apoio a montante às reformas do setor público deve ser coordenado com o apoio a jusante para reforçar o papel das autoridades locais no diálogo sobre as políticas e nos processos de tomada de decisões a nível nacional. A UE deve também assegurar a flexibilidade suficiente para apoiar as iniciativas das próprias autoridades locais e respetivas associações.

Propõe-se que sejam aplicados os princípios enunciados na presente comunicação para apoiar as autoridades locais nos países parceiros e respetivas associações a nível nacional, continental e internacional. A UE deve mobilizar-se especialmente em prol do empoderamento destes agentes para que possam responder melhor às expectativas dos cidadãos e redistribuir, com maior equidade, os benefícios socioeconómicos a nível local. Estas ambições devem ser acompanhadas da promoção de um ambiente propício a nível nacional e local, bem como de esforços para reforçar as capacidades das autoridades locais.

¹³ EuropeAid's Budget Support Guidelines (2012). URL: http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming.design_management_en.pdf.

A nível internacional, a UE deve continuar a apoiar o papel das autoridades locais e respetivas associações na sensibilização para as questões de desenvolvimento local e urbano, bem como na definição da agenda internacional de desenvolvimento, pondo em primeiro plano os interesses das comunidades locais. Por seu lado, a comunidade internacional, na perspetiva da definição da Agenda de Desenvolvimento pós-2015 e da preparação do Habitat III, deve reconhecer de forma mais clara as responsabilidades dos diferentes níveis da administração pública face aos problemas mundiais e locais e o contributo que estes podem dar para a sua resolução.