



Bruxelles, le 15.5.2013
COM(2013) 280 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires
pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de
développement**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement

1. CONTEXTE

Les politiques et les programmes de développement gérés de manière centralisée et du sommet vers la base ne peuvent résoudre à eux seuls les questions complexes liées au développement durable et à la lutte contre la pauvreté. Les acteurs publics et privés ont un rôle à jouer à cet égard, en particulier au niveau local. Au cours des vingt dernières années, de nombreux pouvoirs centraux dans les pays en développement ont confié des responsabilités aux autorités locales¹ dans le cadre de processus nationaux de développement, afin que les réalités locales soient prises en compte dans la définition des politiques publiques et la prestation des services.

Cette reconnaissance politique ne s'est cependant pas toujours accompagnée d'un niveau suffisant d'autonomie, de renforcement des capacités et de ressources financières, l'autonomisation des autorités locales restant dès lors incomplète. Dans de nombreux pays partenaires de l'UE, les fonds acheminés directement par les autorités locales représentent toujours une part marginale des dépenses nationales du secteur public et de l'aide internationale au développement.

Plusieurs obstacles doivent être levés pour libérer le potentiel de développement des autorités locales. C'est dans cette optique que la Commission européenne réaffirme l'importance des autorités locales des pays partenaires dans la réalisation des objectifs du développement et qu'elle propose un engagement plus stratégique en faveur de leur autonomisation.²

La présente communication intègre les résultats du *dialogue structuré sur la participation des organisations de la société civile et des autorités locales à la coopération au développement*

¹ Dans la présente communication, l'expression «autorités locales» désigne les institutions publiques dotées de la personnalité juridique, faisant partie de la structure de l'État, situées à un niveau inférieur à celui du pouvoir central, et responsables devant les citoyens. Les autorités locales se composent généralement d'un organe de délibération ou d'élaboration des politiques (conseil ou assemblée) et d'un organe exécutif (le maire ou d'autres responsables exécutifs), directement ou indirectement élus ou choisis au niveau local. L'expression recouvre différents niveaux de pouvoir tels que les villages, les municipalités, les districts, les comtés, les provinces, les régions, etc.. Dans ce large contexte, la présente communication met toutefois l'accent sur le niveau municipal, qui se situe généralement à l'échelon le plus bas du système institutionnel de gestion des affaires publiques et qui est le plus proche des citoyens.

² Dans la foulée et en complément de la communication de la Commission intitulée «*Les autorités locales: des acteurs en faveur du développement*» [COM(2008) 626 final du 8.10.2008] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:FR:PDF> et de la *Charte européenne de la coopération en matière d'appui à la gouvernance locale* en annexe https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Charte_europ%C3%A9enne_de_la_coop%C3%A9ration_en_mati%C3%A8re_d%27appui_%C3%A0_la_gouvernance_locale_paper_P65.

européenne³, la nouvelle approche de l'UE en matière de réduction de la pauvreté et de développement durable définie dans la communication intitulée «*Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*»⁴ et les communications et conclusions du Conseil sur ce thème⁵, ainsi que les résultats de la consultation des parties prenantes réalisée sur la base du document d'analyse consacré aux *autorités locales dans le développement*. La communication tient également compte du programme international sur l'efficacité de l'aide et du développement, tel que défini en dernier lieu dans le *document final de Busan*⁶.

L'importance des autorités locales pour le développement

La participation des citoyens aux processus décisionnels ayant une incidence sur leur vie et l'accès aux mécanismes de responsabilité sont essentiels à la promotion du développement durable et à la réduction de la pauvreté. Cela est particulièrement vrai au niveau local, où les citoyens vivent et travaillent, où les services de base sont fournis et où les entreprises sont établies. Les citoyens partagent donc des intérêts communs qui justifient qu'ils veillent ensemble à fixer des objectifs et à trouver des solutions contribuant, en particulier, à un meilleur accès aux services, à une répartition plus équilibrée des ressources disponibles, à une plus grande cohésion sociale et à une responsabilité et une transparence accrues des pouvoirs publics, incluant notamment des mécanismes de responsabilité.

Étant donné qu'elles sont plus proches des citoyens que d'autres institutions publiques, les autorités locales ont la responsabilité de mobiliser les opinions publiques locales tout en agissant en tant que catalyseurs du changement, en particulier pour une administration publique plus efficace, des processus de développement plus inclusifs, en coopération avec les organisations de la société civile (OSC)⁷, et des solutions aux problèmes urgents auxquels les communautés locales sont confrontées, parmi lesquels l'exclusion sociale, les migrations, la sécurité alimentaire, les infrastructures limitées, l'urbanisation rapide, l'épuisement des ressources, la sécurité publique et la violence, les conséquences environnementales et sociales des activités extractives, l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, l'État de droit et l'accès à la justice.

La bonne gouvernance⁸ au niveau local est nécessaire pour parvenir à un développement durable et à des résultats équitables. Elle crée les conditions nécessaires à des processus de développement inclusifs, réactifs et efficaces.

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

⁴ COM(2011) 637 final du 13.10.2011.

⁵ COM(2011) 638 final du 13.10.2011, COM(2011) 865 final du 7.12.2011, COM(2012) 446 final du 20.8.2012, COM(2012) 492 final du 12.9.2012 et conclusions du Conseil du 15.10.2012, COM(2012) 586 final du 3.10.2012, JOIN(2012) 27 final du 3.10.2012, COM(2013) 92 du 27.2.2013.

⁶ http://www.aideeffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_FINAL_FR.pdf

⁷ L'UE considère que les OSC englobent toutes les structures non étatiques et à but non lucratif (parmi lesquelles les associations locales, les organisations non gouvernementales, les organisations professionnelles, les fondations, les instituts de recherche, les syndicats, les organisations de défense des femmes, les coopératives, les associations professionnelles et commerciales et les médias) dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs [COM(2012) 492 final].

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

La gouvernance concerne les règles, les processus et les comportements par lesquels les intérêts sont organisés, les ressources gérées et le pouvoir exercé dans la société par les institutions responsables des

La qualité de la gouvernance locale est essentiellement liée à la volonté politique des pouvoirs centraux de créer un cadre propice au niveau local, par le biais d'instruments juridiques et réglementaires⁹, permettant aux autorités locales de bénéficier d'un niveau suffisant d'autonomie dans l'exercice du pouvoir et d'acquérir des capacités spécifiques. La qualité de la gouvernance locale est dès lors également liée à la manière dont les autorités locales gèrent et mettent en œuvre les politiques et les services publics en s'appuyant sur les processus locaux d'élaboration des politiques et sur leurs relations avec d'autres institutions publiques, les citoyens et le secteur privé et en répartissant les ressources disponibles.

Dans les pays riches en ressources naturelles, les autorités locales pourraient donner leur avis sur le mode de fonctionnement des industries extractives et sur la manière dont les revenus générés par ces industries sont répartis entre les communautés locales, le pouvoir central et les opérateurs privés.

Dans les situations de fragilité, de crise ou de risque, les autorités locales ont un rôle essentiel à jouer dans la protection des populations et des communautés vulnérables en pilotant la mise en place de stratégies locales de résilience et en veillant à la prestation de services sociaux de base. Dans les zones exposées aux catastrophes, elles peuvent jouer un rôle déterminant dans la prévention des catastrophes, la préparation à celles-ci et l'atténuation de leurs effets, en plus de gérer les réactions rapides et de fournir les services de base aux populations. Elles jouent aussi souvent un rôle important dans la détection précoce et contribuent ainsi à désamorcer les premières manifestations de violence à l'aide des mécanismes locaux traditionnels de règlement des conflits.

L'avantage comparatif dont disposent les autorités locales peut toutefois être mis à mal par certains facteurs politiques négatifs, en particulier l'absence de capacité effective à diriger les affaires publiques, un niveau élevé de corruption et de mauvaise administration, le clientélisme et l'économie souterraine, ainsi que par des faiblesses institutionnelles telles que des dispositifs institutionnels déficients, des ressources financières limitées, des capacités administratives faibles, des procédures de planification inappropriées et une gestion des finances publiques inadéquate.

Dès lors, en fonction du contexte national, il peut s'avérer nécessaire d'accroître les capacités des autorités locales et de renforcer les structures de gouvernance locale pour que le secteur public au niveau local puisse être associé aux processus de développement. Il est fondamental d'accorder simultanément une autonomie aux pouvoirs publics locaux et aux citoyens de sorte que ces derniers puissent exiger de la transparence et de la responsabilité¹⁰ et que les autorités locales disposent des moyens et des incitants nécessaires pour répondre aux exigences des citoyens relatives à une gouvernance efficace, transparente et responsable, à une répartition équitable des ressources et à un accès aux services.

affaires publiques, et par lesquels la participation de tous les acteurs concernés est assurée [COM(2003) 615 final du 20.10.2003].

⁹ Par exemple des dispositions institutionnelles, la séparation des pouvoirs, des systèmes électoraux et de partis, des politiques de décentralisation appropriées, des mécanismes fiscaux de transfert entre les différents niveaux de pouvoir, le respect de l'État de droit.

¹⁰ Les OSC locales peuvent jouer un rôle important en tenant les élus politiques et les fonctionnaires locaux responsables de la prestation de services publics adaptés et efficaces au niveau local. En outre, l'interaction entre les autorités locales et les organisations de la société civile contribue à la création d'un système politique local intégrant les processus politiques et de développement.

2. LIBÉRER LE POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT DES AUTORITÉS LOCALES

Le soutien apporté au secteur public dans les pays partenaires pour rendre la définition et la mise en œuvre des politiques et plans nationaux de développement plus efficaces et effectives devrait tenir compte du rôle important du secteur public local. L'aide aux autorités locales devrait avoir pour objectif de renforcer les capacités et les moyens dont celles-ci disposent pour exercer le mandat institutionnel qui leur est conféré par la loi et leur pouvoir d'initiative en tant que décideurs politiques à part entière.

Conformément au principe de subsidiarité¹¹, l'UE vise à promouvoir le rôle des autorités locales en tant que décideurs et à favoriser ainsi la transparence et la responsabilité dans l'élaboration des politiques et la prestation des services au niveau local. Cela devrait leur donner davantage d'autonomie et stimuler le développement local grâce au renforcement de la participation démocratique, de la justice et des droits de l'homme, à une citoyenneté active, à la participation des femmes et des jeunes à la sphère publique, ainsi qu'à une responsabilisation à plusieurs niveaux.

Les partenariats et les mécanismes de dialogue avec les parties prenantes, associant des représentants des autorités locales, d'autres acteurs opérant au niveau local et les citoyens, devraient être encouragés localement en vue d'ouvrir le dialogue avec les pouvoirs centraux concernés et de veiller ainsi à ce que les besoins et les préoccupations des populations locales soient connus et pris en considération.

C'est dans ce cadre qu'il conviendrait de promouvoir une approche territoriale du développement. Adaptée aux caractéristiques et aux besoins d'un territoire, l'approche territoriale du développement est décrite comme un processus dynamique à long terme allant de la base vers le sommet et s'appuyant sur de multiples acteurs et secteurs, dans le cadre duquel plusieurs institutions et intervenants locaux collaborent pour définir des priorités et planifier et mettre en œuvre des stratégies de développement. Grâce aux conseils des autorités locales et à la mobilisation de capacités et de ressources supplémentaires privées et collectives, l'approche territoriale du développement pourrait induire un changement dans la qualité de vie et le bien-être des citoyens, en assurant un équilibre entre la croissance socio-économique, l'équité et la qualité de l'environnement et en renforçant la résilience des plus vulnérables. Cette approche pourrait également renforcer les processus politiques locaux et la transparence et encourager une appropriation démocratique du développement grâce à un suivi continu des progrès accomplis sur la voie du développement durable.

3. FAÇONNER L'AIDE DE L'UE POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE ET DES RÉSULTATS PLUS CONCRETS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT AU NIVEAU LOCAL

L'UE devrait accorder son soutien à des autorités locales et à des dirigeants locaux légitimes sur le plan démocratique, responsables et représentatifs dans les pays partenaires, en attachant une attention particulière aux pouvoirs municipaux dans les zones rurales et urbaines. Elle devrait également étudier les possibilités de coordination avec les autorités régionales.

¹¹ En vertu du principe de subsidiarité, les responsabilités publiques, les fonctions réglementaires et les compétences en matière de dépenses sont transférées à l'échelon institutionnel ou social le plus bas et le plus proche des citoyens, qui a la capacité et le mandat pour les exercer.

Dans les situations de fragilité, la coopération de l'UE avec les autorités locales présente un intérêt particulier parallèlement aux processus de construction de l'État qui sont essentiels pour progresser sur la voie de la stabilité. Comme indiqué dans le «programme pour le changement», cette coopération serait particulièrement pertinente pour les pays confrontés à de graves violations des droits de l'homme. Dans ces cas, l'UE peut suspendre sa coopération avec le pouvoir central et continuer d'acheminer l'aide par l'intermédiaire des autorités locales et des OSC.

De la même manière, l'UE devrait soutenir les efforts déployés par les pouvoirs publics pour créer un cadre propice au renforcement de l'autonomie des autorités locales de sorte qu'elles puissent élaborer et mettre en œuvre des politiques et des plans locaux et participer pleinement aux processus de développement durable. En concertation avec les pouvoirs centraux, l'UE devrait investir dans les activités de renforcement des capacités pour veiller à ce que les autorités locales, en particulier dans les régions reculées disposant de capacités et de ressources limitées, soient en mesure de piloter le développement de leurs territoires en coopération avec d'autres acteurs locaux.

D'un point de vue opérationnel, la nouvelle approche de l'UE devrait promouvoir une plus grande autonomie politique, administrative et fiscale des autorités locales, au moyen de réformes axées sur la décentralisation ainsi que du développement des capacités et des institutions.

3.1. Les processus de décentralisation

La décentralisation constitue un aspect particulier de la réforme du secteur public. Elle implique le transfert de toute une série de compétences et de pouvoirs politiques, dont la levée des impôts, ainsi que de responsabilités dans les domaines de la prestation de services et des ressources financières, humaines et administratives, des échelons supérieurs du système politique vers des pouvoirs publics à un échelon inférieur.

La décentralisation est, par nature, une question politique qui influence l'organisation générale d'un État. Elle a pour objectif une efficacité, une égalité et une cohésion sociale accrues et ne peut être décidée que par un pays souverain. Le soutien à la décentralisation apporté par les partenaires du développement ne devrait donc être envisagé que lorsqu'il existe une volonté politique d'entreprendre et de soutenir la décentralisation ou lorsque des réformes en matière de décentralisation ont déjà été mises en œuvre. Dans le même temps, l'UE devrait adapter ses actions sectorielles aux environnements déjà décentralisés, le cas échéant.

Le soutien de l'UE aux processus de décentralisation sera essentiellement fondé sur une bonne compréhension de l'économie politique des réformes liées aux atouts territoriaux. Il devrait également mettre l'accent sur la mise en place d'un cadre juridique et stratégique propice à la décentralisation et sur le renforcement des institutions et des capacités afin de permettre aux autorités locales de jouir d'une certaine autonomie dans l'accomplissement des tâches qui leur sont conférées par la loi.

Les résultats attendus sont l'octroi de ressources financières suffisantes aux autorités locales conformément aux cadres juridiques nationaux, l'amélioration de la gestion des finances publiques et la mobilisation des recettes au niveau local. Dans le même temps, le soutien de l'UE devrait viser à renforcer les capacités des autorités centrales, des services publics déconcentrés ainsi que du personnel politique et administratif local, parallèlement à la mise en

place de mécanismes de responsabilité politique, de transparence et de suivi des politiques municipales.

Soutien de l'UE au processus de décentralisation: l'exemple du Cambodge

De 2006 à décembre 2011, l'Union européenne a cofinancé le programme intitulé «Renforcer l'administration locale démocratique et décentralisée» mis en œuvre en partenariat avec le PNUD, à l'appui de la «stratégie de déconcentration et de décentralisation» du gouvernement cambodgien. Au niveau municipal, le programme a instauré une coopération horizontale entre les municipalités, tout en améliorant l'image des autorités locales auprès des citoyens et le bien-être de ces derniers. Au niveau provincial, le programme a encouragé la mise en place de 24 associations d'autorités locales juridiquement indépendantes. Au niveau national, l'action a eu pour objectif d'améliorer les transferts financiers entre les différents niveaux de pouvoir. Les autorités locales ont commencé à utiliser les ressources financières de manière plus autonome.

Dans ce contexte, l'UE devrait envisager la décentralisation fiscale comme une porte d'entrée stratégique pour instaurer progressivement une culture de la responsabilité, dans la mesure où c'est elle qui détermine la manière dont les ressources sont générées et réparties pour répondre aux attentes des citoyens. Il convient d'accorder une attention particulière aux mécanismes permettant de combiner des ressources internes et externes dans le cadre des mécanismes de transfert fiscal pour soutenir les recettes fiscales locales et les processus de planification, de budgétisation et de dépense suivis par les autorités locales au service du développement.

3.2. Renforcement des capacités des autorités locales

Afin de renforcer l'aptitude des autorités locales à contribuer à la bonne gouvernance et de parvenir ainsi aux objectifs de développement au niveau local, les élus locaux et le personnel administratif local doivent remédier à certaines contraintes de capacité, notamment en ce qui concerne la gestion et la mobilisation des ressources du secteur public, la capacité à exercer le pouvoir, la gestion des finances publiques, la perception des recettes et l'affectation des dépenses, la transparence, la participation et l'interaction avec d'autres parties prenantes.

Les capacités nécessaires à une bonne gouvernance locale dépendent de facteurs qui se situent à trois niveaux: le niveau individuel, le niveau institutionnel et le niveau organisationnel. Au niveau individuel, les capacités locales sont influencées par les compétences, la formation et le comportement des responsables politiques locaux et du personnel administratif local. Au niveau institutionnel, les capacités dépendent des structures et des procédures opérationnelles qui encadrent et régissent les activités du personnel. Au niveau organisationnel, les capacités dépendent de l'environnement politique et juridique ainsi que des règles et pratiques qui régissent les relations avec d'autres acteurs.

Le soutien au développement des capacités des autorités locales sera défini sur la base d'une approche à long terme axée sur la demande, mettant l'accent sur le renforcement de la capacité à exercer le pouvoir, la prestation de services ouverts à tous et une gestion financière saine. Pour mener à bien cette approche, il conviendra d'encourager le renforcement des capacités des autorités locales à l'initiative de chaque pays dans les secteurs où elles opèrent, notamment en associant les associations nationales d'autorités locales et les écoles d'administration, en favorisant la coopération horizontale entre les autorités locales, par exemple sous la forme d'une assistance technique des grandes municipalités en faveur des plus petites, et en nouant des liens plus appropriés entre le pouvoir central et local.

3.3. Urbanisation durable

Du fait de la croissance rapide de la population urbaine, la *gouvernance urbaine* est devenue un autre aspect important d'une bonne gouvernance locale. Les autorités locales des zones urbaines ont un rôle décisif à jouer pour répondre aux problèmes liés à l'urbanisation, par

exemple aux besoins des citoyens qui s'installent sans autorisation dans un lieu dépourvu de services et d'équipements adéquats et sont confrontés à la pauvreté, à la criminalité et à des dysfonctionnements sociaux.

En 2025, environ deux tiers de la population mondiale vivra dans des zones urbaines et 95 % de la croissance de la population urbaine sera enregistrée dans les pays partenaires et sera essentiellement le fait de groupes sociaux économiquement faibles. L'urbanisation a différentes causes, dont les mouvements de population des petites villes et des zones rurales vers les grandes zones métropolitaines et des zones rurales vers les villes de taille moyenne ainsi que l'accroissement naturel de la population des métropoles.

Dans le cadre de sa coopération avec les pays partenaires, l'UE s'efforcera de promouvoir des stratégies durables permettant de lutter contre la discrimination et de faire tomber les barrières qui excluent différents groupes de l'accès aux ressources et aux possibilités qu'offre le développement urbain; l'objectif poursuivi est d'encourager l'inclusion sociale, la cohésion territoriale et la protection de l'environnement.

L'accès aux terres doit faire l'objet d'une attention particulière car il représente la condition préalable d'un développement urbain durable. L'urbanisation a un effet considérable sur la valeur des terres, de sorte qu'il est important de veiller à ce que l'accroissement de cette valeur soit profitable pour les finances des municipalités et leur permette ainsi de financer des services et des équipements.

L'UE devrait, en particulier, encourager les villes à définir des politiques de rénovation des bidonvilles de façon à améliorer progressivement et à intégrer officiellement ces quartiers dans la ville elle-même en permettant à leurs habitants d'avoir accès à des terrains, des services et à certains droits civiques. L'UE devrait en outre s'efforcer d'améliorer les capacités administratives des autorités locales en matière d'enregistrement des droits et des intérêts fonciers, aux fins d'une gestion efficace et efficiente des zones urbaines (cadastres, registres des biens immobiliers urbains). Ces efforts dans le domaine foncier ouvriront les marchés de la propriété. La propriété et les transactions deviendront plus transparentes et imposables, ce qui renforcera les capacités fiscales des autorités locales - condition préalable pour le développement des infrastructures urbaines et l'amélioration de la qualité de vie générale.

3.4. Associations d'autorités locales

Les associations d'autorités locales¹² peuvent jouer un rôle actif dans la mise en place d'une bonne gouvernance et l'obtention de résultats en matière de développement au niveau local. Parmi leurs principales tâches figurent i) la défense des intérêts de leurs membres dans le cadre des dialogues sur les politiques menés à l'échelon national avec les pouvoirs centraux et d'autres acteurs nationaux ainsi que dans les enceintes internationales, ii) des actions de lobbying en faveur de politiques de décentralisation débouchant sur l'octroi d'une plus grande autonomie et de plus grands pouvoirs aux autorités locales, iii) des activités de coordination et l'établissement d'un cadre de discussion entre les membres, iv) un échange d'expériences et

¹² Par «associations d'autorités locales», on entend des organisations factières basées sur une affiliation, qui ont une représentativité à un niveau infra-national, national, infra-continentale, continentale et internationale. Elles peuvent être établies sous la forme d'une entité autonome conformément à la législation en vigueur dans le pays d'enregistrement. Elles peuvent comporter un organe permanent élu par les membres des autorités locales et un secrétariat permanent.

de connaissances en vue de renforcer les capacités des autorités locales, v) le contrôle de la qualité des résultats obtenus par les autorités locales en ce qui concerne les processus d'élaboration des politiques et la fourniture de services au niveau local, iv) la promotion et la coordination de programmes de développement local participatif.

Dans plusieurs pays partenaires, ces associations ne sont pas encore très développées. Dans d'autres pays, il n'existe pas d'associations nationales d'autorités locales.

Au cours des vingt dernières années, les associations internationales d'autorités locales ont commencé à militer pour être associées à l'élaboration des politiques de développement et à la fourniture de l'aide internationale au niveau local. Ces associations ont également réaffirmé l'importance des réformes en matière de gouvernance locale et de décentralisation dans l'établissement d'un environnement propice au développement local.

Soutien aux associations d'autorités locales dans les pays ACP

Depuis 2010, dans le cadre de l'accord de Cotonou, le programme régional financé par l'UE, ARIAL (appui et renforcement des initiatives des associations de collectivités locales ACP aux niveaux national et régional) vise à permettre aux associations d'autorités locales de participer à la définition et à la mise en œuvre des politiques de développement au moyen d'activités de renforcement des capacités et des institutions. Au cours de sa période de mise en œuvre de trois ans, ARIAL a œuvré en faveur du renforcement des associations d'autorités locales au niveau national, infracontinental et continental. Les principaux résultats ont été: i) le soutien de cinq associations nationales - au Gabon, au Tchad, au Swaziland, à Kiribati et au Vanuatu – au moyen du Fonds pour les associations d'autorités locales émergentes, ii) la production d'une série d'instructions pratiques sur le renforcement des capacités, conçues pour répondre à la demande des associations d'autorités locales, et qui servent à recenser les possibilités de financement, à sonder les autorités locales sur leurs besoins, à gérer des projets et à élaborer des plans de communication, de défense des intérêts et de lobbying.

L'UE devrait s'efforcer d'impliquer les associations d'autorités locales dans la programmation des priorités nationales et locales ainsi que dans la mise en œuvre des programmes correspondants qu'elle finance, en particulier ceux qui ont trait à la décentralisation. En outre, l'UE devrait faciliter l'établissement de partenariats entre ses propres associations d'autorités locales et celles des pays partenaires.

4. PISTES D'AVENIR: DES MODALITÉS DE SOUTIEN PLUS EFFICACES ET PLUS SOUPLES

L'Union européenne doit adapter son soutien au rôle, au potentiel et aux besoins de plus en plus grands des autorités locales et des associations d'autorités locales dans les pays partenaires.

Il y a lieu d'étudier le recours à des modalités de financement novatrices qui facilitent un accès souple, transparent et d'un bon rapport coût-efficacité aux ressources au niveau local. Dans le contexte d'un appui aux processus de décentralisation, cela pourrait englober l'octroi de subventions fondées sur les performances pour la fourniture de services locaux, qui s'appuierait sur une analyse annuelle des performances institutionnelles des autorités locales. L'UE devrait également soutenir les initiatives qui permettent aux citoyens de définir, d'examiner et de hiérarchiser des projets de dépenses publiques (par ex. budgets participatifs).

L'Union européenne a recours aux opérations d'appui budgétaire, en particulier aux contrats de réforme sectorielle, pour soutenir l'amélioration de la prestation des services. Ces opérations pourraient être décentralisées afin de mieux servir la population ou les institutions cibles, par exemple dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'eau, de l'hygiène, ou de

l'agriculture.¹³ Pour la conception et la mise en œuvre de l'appui budgétaire, l'UE doit prendre en compte le niveau tant central qu'infranational. Au cours de la mise en œuvre, elle doit appuyer les systèmes permettant d'évaluer dans quelle mesure le financement accordé est transféré par l'intermédiaire du trésor public au niveau d'administration locale le mieux approprié. Cela peut contribuer à l'amélioration des transferts fiscaux entre les différents niveaux de pouvoir, au renforcement des capacités institutionnelles, des procédures et des systèmes des autorités locales dans des domaines tels que la planification et la gestion financière et, partant, à la qualité de la fourniture des services.

L'UE doit en outre porter une attention particulière à la coordination des politiques, à la complémentarité et à la cohérence entre les politiques nationales et infranationales et les politiques sectorielles retenues pour faire l'objet d'un appui budgétaire ainsi qu'à la complémentarité avec les réformes en matière de décentralisation et la délégation de pouvoirs, en soulevant les éventuels sujets de préoccupation dans le cadre des dialogues stratégiques sur des questions de politique menés avec les autorités centrales.

L'UE doit continuer à soutenir et à coordonner la coopération décentralisée et transfrontière entre les autorités locales d'Europe et des pays partenaires sur la base de partenariats institutionnels durables fonctionnant d'égal à égal. La coopération décentralisée entre les autorités locales européennes et leurs homologues des pays tiers peut apporter une valeur ajoutée à la mise en œuvre des actions de développement au moyen d'un processus constant d'apprentissage entre pairs, de transfert de savoir-faire et de renforcement de la participation des acteurs locaux à l'espace public au niveau local.

Prenant acte de ce que de nombreuses autorités locales européennes commencent à jouer le rôle de bailleurs de fonds, l'UE appelle ces acteurs à mettre en commun leur savoir-faire et à entamer une coopération plus systématique de façon à intensifier l'impact de cette coopération au niveau local, dans le respect des principes d'efficacité de l'aide et du développement. Le Comité des régions, qui offre aux autorités locales européennes une enceinte politique pour l'échange d'expériences et de bonnes pratiques ainsi que pour l'établissement de relations interrégionales, pourrait jouer un rôle clé à cet égard. De même, les autorités locales européennes ont également un rôle important à jouer pour sensibiliser les citoyens aux problèmes du développement.

Le soutien en amont aux réformes du secteur public devrait être coordonné avec le soutien en aval, afin de renforcer le rôle des autorités locales dans le dialogue stratégique et la prise de décision au niveau national. L'UE devrait également garantir une souplesse suffisante pour soutenir les initiatives propres des autorités locales et de leurs associations.

Il est proposé de mettre en œuvre les principes exposés dans la présente communication pour soutenir les autorités locales des pays partenaires et leurs associations au niveau national, continental et international. L'UE devrait se mobiliser tout particulièrement pour donner à ces acteurs les moyens d'agir, pour leur permettre de mieux répondre aux demandes des citoyens et de redistribuer de façon plus équitable les bénéfices socio-économiques au niveau local. Ces ambitions devraient aller de pair avec les efforts déployés pour promouvoir un environnement favorable au niveau national et local et renforcer les capacités des autorités locales.

¹³ Lignes directrices d'EuropeAid sur l'appui budgétaire (2012).
http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming_design_management_en.pdf.

Au niveau international, l'UE devrait continuer à soutenir les actions de sensibilisation aux problèmes de développement local et urbain menées par les autorités locales et leurs associations ainsi que le rôle que jouent ces dernières pour que soient pris en compte les intérêts des communautés locales lors de la définition du programme de développement international. Dans la perspective de la définition du programme de développement pour l'après-2015 et de la préparation d'Habitat III, la communauté internationale devrait tenir davantage compte des compétences des différents niveaux de pouvoir et de la contribution qu'ils peuvent apporter à la résolution de problèmes mondiaux et locaux.