

**Conseil de l'Union européenne
Secrétariat Général**

DEVGEN

Doc. de Séance: 153/08 DEVGEN
En date du : 08.10.2008
Origine : Commission
Pour : Discussion



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.10.2008
COM(2008) 626 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU
COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS**

LES AUTORITÉS LOCALES: DES ACTEURS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT

{SEC(2008)2570}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU
COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS**

LES AUTORITÉS LOCALES: DES ACTEURS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT

1. LES AUTORITES LOCALES: UNE NOUVELLE DIMENSION DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT

Dans le cadre d'une initiative pour la reconstruction du marché de la ville de Majunga, à Madagascar, la ville française de Mulhouse fournit à sa ville partenaire un savoir-faire et des conseils sur la façon de gérer et d'organiser les activités du marché pendant toute la durée des travaux de reconstruction. Une petite municipalité italienne – Santa Croce Sull'Arno (13 000 habitants) – a joué un rôle essentiel en aidant cinq municipalités du Burkina Faso à mettre en place un système de registre des naissances auparavant inexistant. Avec l'aide du ministère burkinabè de l'administration locale et de la décentralisation, cette expérience sera étendue à d'autres régions.

Depuis les années 90, les autorités locales sont de plus en plus considérées comme des acteurs dans la politique de développement¹. Plus récemment, le consensus européen pour le développement, l'accord de Cotonou révisé et un certain nombre de conclusions, résolutions et avis² d'institutions de l'UE ont rappelé l'importante expertise des collectivités locales, non seulement en termes de prestation de services, mais également en tant que moteur du changement, de la prévention des conflits, de la décentralisation et du renforcement de la confiance dans le processus de développement.

Les autorités locales de certains États membres de l'UE allouent des ressources financières considérables au développement (des montants qui, en Espagne, par exemple, représentent près de 15 % de l'APD) et ont mis au point des instruments spécifiques pour la fourniture de l'aide (des programmes, des instruments de cofinancement, des jumelages entre villes ou encore des accords de coopération directs). Dans le même temps, il n'y a pas encore eu de démarche stratégique bien pensée au niveau de l'UE pour faciliter et reconnaître les divers aspects de cette participation accrue des autorités locales à la politique de développement de l'UE.

Cette présence accrue des autorités locales, le volume des ressources financières mobilisées, ainsi que la diversité et le nombre croissants des acteurs concernés participent d'une nouvelle

¹ Les conférences des Nations unies (Rio de Janeiro en 1992 et Istanbul en 1996) sur l'environnement et le développement et sur les établissements humains, le Sommet du Millénaire de 2000, ainsi que le Sommet mondial de Johannesburg de 2002 sur le développement durable ont officiellement reconnu leur rôle.

² Communication sur la gouvernance et le développement, COM(2003) 615 final, Avis du Comité des régions sur la coopération décentralisée dans la réforme de la politique du développement de l'UE, 2006/C115/09. Avis sur la gouvernance dans le Consensus européen pour le développement, 2007/C197/09. Résolution du Parlement européen du 15 mars 2007 sur les collectivités locales et la coopération au développement (2006/2235(INI)). Stratégie commune UE-Afrique et plan d'action 2007. Communication de la CE sur la stratégie de l'UE pour l'Afrique: vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique (COM(2005)489, final).

évolution qu'il est nécessaire de qualifier et de quantifier afin de dégager la base d'une approche coordonnée pour la participation structurée des autorités locales aux politiques de coopération au développement. Une approche stratégique au niveau de l'UE permettra une participation plus coordonnée des autorités locales à la politique de développement de l'UE, tout en respectant le principe de subsidiarité³.

L'objet de la présente communication est donc double: d'une part, il s'agit de reconnaître l'importance de ce phénomène tout récent; d'autre part, il s'agit de dégager les premiers éléments d'une stratégie de réponse qui permettra de mettre pleinement à profit l'expérience des autorités locales en tant que partenaires dans la politique de développement. Elle vise à lancer un processus qui renforcera leur participation dans la conception et la mise en œuvre d'activités de développement, de façon coordonnée et stratégique.

2. LES AUTORITÉS LOCALES: EN QUOI SONT-ELLES IMPORTANTES?

2.1. Les autorités locales en Europe

Le terme «autorités locales» recouvre de nombreux acteurs différents à divers niveaux. Les autorités locales en Europe comprennent plus de 91 000 administrations au niveau local (municipalités), 1 150 organismes de niveau intermédiaire (districts et régions) et plus de 100 organes régionaux⁴. Si certaines autorités locales ont bénéficié, de la part du gouvernement central, d'une véritable délégation de pouvoirs en matière de politique de développement, d'autres agissent en complément de l'action du gouvernement central. Pour certaines, la coopération décentralisée est au cœur de leurs stratégies en matière de relations extérieures, tandis que pour d'autres, c'est une conséquence de leur présence accrue sur la scène internationale. La coopération décentralisée implique très souvent d'autres acteurs locaux (par exemple, des ONG ou des universités), mais peut aussi signifier que l'aide est fournie directement ou par l'intermédiaire de partenaires multilatéraux (par exemple, des organismes des Nations unies).

Le terme «**autorités locales**» est utilisé dans la présente communication dans son acception la plus large pour englober la grande variété des niveaux sous-nationaux et les différents niveaux d'État (par exemple, les municipalités, les communautés, les districts, les comtés, les provinces, les régions, etc.). Il existe, en ce qui concerne la coopération au développement, une forte hétérogénéité au niveau du mandat, des finances et des fonctions entre les différents niveaux et à l'intérieur de chacun d'entre eux.

Le terme «**coopération décentralisée**» est utilisé pour décrire l'aide financée par des fonds publics et privés et fournie par des autorités locales, des réseaux et d'autres acteurs locaux ou par leur intermédiaire.

Comme la contribution des autorités locales au processus de développement est de plus en plus reconnue par les décideurs et les donateurs au niveau de l'UE, le moment est venu de réfléchir à la façon de tirer parti de cette expertise et d'assurer une communication et une coopération plus efficaces entre les acteurs. Les autorités locales ont lancé de nombreux mécanismes divers pour se structurer afin de coordonner leurs activités, créer des économies d'échelle, rendre leur action plus efficace et être entendues aux niveaux sous-national, national, européen et international. Parmi ces mécanismes, il y a notamment des associations,

³ La subsidiarité est le principe organisateur en vertu duquel les affaires doivent être traitées par le niveau le plus approprié.

⁴ Conseil des communes et régions d'Europe: L'état des collectivités locales et régionales européennes en 2006/ édition 2007.

des forums, des observatoires régionaux et nationaux ou encore des réseaux thématiques et régionaux.

2.2. Les autorités locales dans le développement

Si la participation des autorités locales à la politique extérieure de coopération et de développement a une longue histoire, notamment dans le cadre des jumelages, elle n'en a pas moins connu une modification radicale ces dix dernières années. La coopération décentralisée est apparue comme une nouvelle dimension importante de la coopération au développement. Elle est devenue plus globale et plus professionnalisée, car elle fait appel à des réseaux institutionnalisés qui interviennent dans les pays en développement, recourt à divers outils pour sa mise en œuvre dans toutes les régions du monde et voit ses dotations financières augmenter de façon exponentielle (voir encadré 1).

Encadré 1 - une nouvelle dimension - la Catalogne (Espagne)

L'agence catalane pour la coopération au développement, créée en 2003, est chargée de gérer la coopération au développement du gouvernement catalan sur la base d'un plan directeur quadriennal en faveur de 11 pays prioritaires dans des domaines tels que l'accès à la santé et à l'eau potable, l'éducation, les capacités de production et la souveraineté alimentaire, la consolidation de la paix, l'égalité entre les sexes, la gouvernance et les droits de l'homme et l'environnement. Le budget de la coopération au développement de la Catalogne a doublé ces trois dernières années pour passer d'un total de 30,5 millions d'euros en 2004 à un peu moins de 60 millions d'euros en 2007. L'objectif est d'obtenir que les dotations budgétaires atteignent 0,7 % du revenu imposable d'ici à 2012, ce qui représente un total d'un peu moins de 80 millions d'euros. Sur le plan institutionnel, les autorités locales ont un degré élevé de coordination. De nombreuses autorités locales catalanes participent à la coopération décentralisée et ont créé le fonds de coopération catalan, constitué de 290 administrations locales, la plupart étant des municipalités, mais également des conseils, des administrations provinciales, d'autres entités ou ONG locales et des entités sociales.

Les autorités locales apportent une valeur ajoutée unique aux processus de développement (encadré 2). En plus des actions concrètes qu'elles mènent dans des pays en développement, les autorités locales jouent un rôle essentiel pour mobiliser les différents acteurs et les faire travailler ensemble, ce qui génère une démarche participative en vue de la réalisation des objectifs de développement qui leur sont communs, et sont de fervents communicateurs en faveur du développement (elles sensibilisent l'opinion publique et rallient d'autres acteurs à la cause du développement). En raison de leur proximité et de leur présence sur le terrain, ainsi que de leur connaissance des besoins et expertises existant au niveau local dans les secteurs traditionnels qui sont propices à une réduction de la pauvreté – urbanisation, eau et assainissement, assistance aux groupes vulnérables et aux populations pauvres des zones retirées –, les autorités locales peuvent grandement contribuer à optimiser les effets de l'assistance au développement fournie par des institutions de donateurs bilatérales et multilatérales (encadré 3). Les autorités locales ont une expérience directe du développement territorial, de la décentralisation et du renforcement de la gouvernance démocratique et possèdent en la matière de précieuses compétences. Le concept et la fourniture de l'assistance au développement ont évolué et l'accent est davantage mis sur la bonne gouvernance et la démocratisation, des processus dans lesquels les autorités locales jouent un rôle central. Cette évolution est allée de pair avec une représentation accrue des autorités locales de l'UE sur la scène politique internationale et dans les activités d'aide.

ENCADRÉ 2: Valeur ajoutée des autorités locales

Un vaste champ d'action:

Secteur social: coopération entre la ville de Barcelone et la ville de Puebla (Mexique) sur le thème de la violence sexiste. Les actions menées à Puebla ont également pu être utilisées à Barcelone pour lutter contre la violence sexiste au sein des communautés d'immigrants d'Amérique latine.

Réhabilitation des zones urbaines ou des moyens de subsistance: la Basse-Saxe (en association avec la Jayawickreme Foundation) aide les familles de pêcheurs à Weligama (Sri Lanka), où le tsunami de 2006 a fait des ravages, détruisant maisons et moyens de subsistance (barques et filets de pêche).

Santé: partenariat entre la région Rhône-Alpes et la région de Khammouane (Laos) rassemblant divers types de partenaires tels que des ONG et des universités. Participation de la Catalogne à un SWAP dans le secteur de la santé au Mozambique.

Solidarité humanitaire: Übach-Palenberg et un grand donateur industriel sont partenaires dans la construction d'une école dans le sud du Sri Lanka et fournissent une scolarité gratuite aux filles en provenance de la région touchée par le tsunami.

Moteur du changement: au cours de la mise en œuvre de son projet d'urbanisation d'un quartier de la ville de Gaza, la ville de Barcelone a promu une approche participative et a réussi à faire travailler ensemble les autorités municipales palestiniennes et des représentants du quartier. Un réseau rassemblant les différentes villes menant des actions de coopération à Gaza a été mis en place (EuroGaza) et se réunit au moins une fois par an pour coordonner les activités.

Partenariats à long terme et jumelage: Leipzig a établi un partenariat avec la région d'Ambalangoda (sud du Sri Lanka), qui a commencé par une campagne de mobilisation de fonds en faveur de l'aide d'urgence dans les secteurs de l'eau potable et de l'électricité et qui s'est développé dans le cadre de projets d'éducation et de la reconstruction de l'infrastructure technique et sociale.

Capacité de réaction aux besoins locaux: la région de Toscane a mis sur pied un cadre de coopération à long terme dans lequel des coopératives du Burkina Faso collaborent pour produire, commercialiser et fournir des haricots verts à des supermarchés italiens sans devoir passer par des structures de marché parallèles.

Partenariats à plusieurs acteurs: l'idée de jumeler Nueva Guinea (Nicaragua) et Saint-Trond (Flandres, Belgique) est apparue pour la première fois au sein de groupes de la société civile à Saint-Trond et à Nueva Guinea. Le conseil municipal de Nueva Guinea s'est appuyé sur ce jumelage pour donner un nouvel élan à des projets dans les secteurs de la jeunesse, de l'environnement, de l'éducation, de l'aménagement et de la gestion territoriale, et pour encourager la participation de la société civile à la gestion des affaires des autorités locales.

Sensibilisation: la région Rhône-Alpes soutient divers réseaux visant à promouvoir le commerce équitable et la ville de Barcelone collabore avec le ministère régional de l'éducation de la région de Catalogne pour essayer d'élaborer un programme d'enseignement sur le développement.

Des exemples comme ceux-ci ouvrent d'innombrables perspectives en ce qui concerne le rôle que les autorités locales peuvent jouer dans la politique de développement. Mais dans le même temps, la multitude des acteurs et la portée amplement sectorielle des actions rendent les règles du jeu encore plus complexes et multidimensionnelles. Les partenariats à plusieurs acteurs sont, à cet égard, appréciables, car ils combinent les valeurs ajoutées respectives des autorités locales et des organisations de la société civile, et, s'ils sont encouragés, ils ont de fortes chances d'avoir un effet positif sur la contribution des autorités locales. Afin d'exploiter le potentiel de cette diversité et d'éviter le risque de fragmentation de l'assistance au développement, il convient de tenir dûment compte des contributions des autorités locales dans le domaine de l'efficacité de l'aide et de l'impact des actions de développement.

Cela ouvre des perspectives pour l'établissement de partenariats plus stratégiques et davantage axés sur le long terme, reposant sur des processus plus larges. Cet élément est de la plus haute importance, surtout à l'heure actuelle, où les chances de voir un jour la communauté

internationale tenir ses engagements de financement du développement et les OMD se réaliser semblent si faibles.

La Commission a largement contribué à soutenir les autorités locales de l'UE et des pays partenaires, plus particulièrement en apportant une aide directe à la décentralisation, au moyen de programmes géographiques, et à la coopération décentralisée, au moyen du programme thématique intitulé «Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement»⁵. Le renforcement du rôle des autorités locales en tant qu'acteurs du développement dans le cadre de la coopération de la CE vise tout d'abord à contribuer de façon effective à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des OMD et, ensuite, à rationaliser la gouvernance démocratique au niveau local.

Certaines autorités locales mobilisent effectivement d'importantes ressources financières en faveur du développement (voir encadré 3). Bien que les données soient difficiles à rassembler, les montants mobilisés augmentent de toute évidence, comme en témoignent, par exemple, les fonds alloués à ce type d'activités par les autorités locales allemandes, qui sont passés de 607 millions d'euros en 2003 à 764 millions d'euros en 2006.

⁵ Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement (COM(2006)19).

ENCADRÉ 3: UN POIDS FINANCIER IMPORTANT⁶

Les budgets alloués à la coopération décentralisée dans l'ensemble de l'UE sont considérables et connaissent une augmentation rapide. Il n'existe à ce jour aucun agrégat ni aucune information globale sur le poids financier des actions des autorités locales en matière de coopération internationale. L'information dont on dispose est fragmentée et difficile à réunir; cet encadré sert donc uniquement à donner une idée de l'importance du phénomène. C'est la raison pour laquelle les actions envisagées sous le paragraphe 3.3.2. sont essentielles.

Quatre États membres de l'UE – Espagne, Allemagne, Belgique et France – fournissent d'importants volumes d'aide au développement. Les autres États membres de l'UE soit ne font pas état de l'assistance au développement apportée par les autorités locales, soit ne participent pas à des activités régulières.

LES AUTORITES LOCALES ESPAGNOLES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

En 2006, les autorités locales ont contribué à l'APD à raison de **442,8 millions d'euros**, ce qui représente environ **14,8 %** de l'APD espagnole, un chiffre qui a connu une augmentation nette considérable ces cinq dernières années. Par exemple, au niveau régional, au cours de la période 2004-2006, la **Catalogne** a doublé les montants alloués à la coopération décentralisée, qui sont passés de 18,9 à 44 millions d'euros; ceux alloués par la région de **Navarre** sont passés de 15,5 à 16,4 millions d'euros; et ceux alloués par la **Cantabrie**, de 3,2 à 4,4 millions d'euros. En outre, 5 collectivités ont adopté l'objectif international qui est de parvenir (d'ici à 2012) à **0,7 %** du PIB.

LES AUTORITES LOCALES ALLEMANDES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

Les autorités locales allemandes représentaient **10 % de l'APD allemande en 2006**. Les fonds alloués par les autorités locales à la coopération décentralisée ont considérablement augmenté pour passer de 607 millions d'euros en 2003 à **764 millions d'euros en 2006**⁷.

LES AUTORITES LOCALES BELGES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

Une tendance similaire existe en Belgique. Les autorités locales belges interviennent pour 4 % dans l'APD belge. Elles ont de plus en plus augmenté leurs allocations financières à la coopération décentralisée: 53,5 millions d'euros en 2003, 58,2 millions d'euros en 2004, 63,5 millions d'euros en 2005, pour atteindre **64,9 millions d'euros en 2006**.

LES AUTORITES LOCALES FRANÇAISES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

La France a vu ses allocations financières à la coopération décentralisée augmenter pour passer de 115 millions d'euros d'APD nette⁸ en 2005 à **150 millions d'euros en 2007**, soit 1,5 % de l'APD de la France. Ce montant couvre les activités de **3 250** collectivités locales (régions, départements, communes et structures intercommunales) établissant près de **6 000** relations de coopération (dont 1 983 concernant la coopération au développement) dans 115 pays. Par exemple, la région Rhône-Alpes a déboursé 5,7 millions d'euros en 2003 et 6,3 millions d'euros en 2005 et la région d'Île-de-France est passée de 4,3 millions d'euros à 5 millions d'euros au cours de la même période.

⁶ Il est difficile de donner un chiffre global des fonds mobilisés par les autorités locales en faveur de la coopération au développement en raison de la diversité des acteurs concernés, de la nature variée et dynamique des initiatives et des moyens et outils conçus à cet effet et parce que la nomenclature et les classifications internationales existantes (par exemple celles du CAD de l'OCDE) ne sont pas adaptées aux particularités de cette forme de coopération décentralisée.

⁷ 90 % de ces montants ont trait au coût imputé des étudiants.

⁸ Le montant déclaré au CAD de l'OCDE est de 60 millions d'euros, mais la Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL) estime le montant global à 115 millions d'euros.

3. LES AUTORITES LOCALES DANS LE DEVELOPPEMENT: VERS UNE REPOSE DE L'UE

En ce qui concerne les pays en développement, l'UE devrait faciliter la mise en place **d'un cadre permettant aux collectivités locales d'agir en faveur du développement**. Elle reconnaîtrait ainsi la valeur et l'importance de cette nouvelle dimension du développement, s'inspirerait de l'évolution récente de l'architecture de l'aide, apprécierait la valeur de l'assistance décentralisée et célébrerait la longue histoire et l'importance des activités menées par les collectivités locales dans le domaine du développement. À cette fin, **la Commission encourage les autorités locales à participer**, aux niveaux européen et national, aux politiques de développement et à leur mise en œuvre.

Ledit cadre devrait être axé sur les principes généraux adoptés au niveau international dans le domaine de la coopération au développement et se soucier de leur application opérationnelle aux activités des collectivités locales. Ces principes généraux sont notamment les suivants: prise en compte des spécificités du pays, ce qui implique une aide taillée sur mesure, selon le contexte propre au pays; appropriation et partenariat, compte tenu des processus nationaux et des cadres de décentralisation nationaux; flexibilité et pragmatisme, ce qui implique de s'adapter aux dynamiques des processus de réforme et de répondre aux nouveaux défis et nouvelles priorités; alignement et harmonisation, y compris la complémentarité entre donateurs; création d'alliances stratégiques pour réduire les coûts de transaction et les charges pesant sur les administrations des partenaires; et le fait qu'il s'agira d'un processus à long terme et progressif, qui nécessitera un soutien global et graduel.

3.1 Les autorités locales: un dialogue structuré

Étant donné le poids de leur présence et de leurs activités, les autorités locales devraient être mieux représentées sur la scène européenne en tant qu'acteurs sous-nationaux. Les autorités locales dans l'UE et dans les pays partenaires peuvent s'organiser afin de faire entendre leur voix au sein des divers groupes de donateurs internationaux, bilatéraux et multilatéraux. Les autorités locales doivent mieux faire connaître la valeur ajoutée qu'elles sont en mesure d'apporter dans divers domaines, tels que la lutte contre le changement climatique, le règlement des conflits ou la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), notamment pour participer à certains débats ou certaines actions dont elles ont jusqu'à présent toujours été exclues, en particulier sur le thème de l'efficacité de l'aide. Cela devrait être le cas, par exemple, dans le cadre de l'utilisation des documents de stratégie ou des rapports de mission déjà existants et de la répartition du travail au niveau local.

Au niveau de l'UE, la Commission propose de **mettre en place un dialogue structuré sur la politique de développement avec les autorités locales**. Ce dialogue pourrait se placer sous l'égide du Comité des régions (CoR), puisque ce dernier constitue un forum où les autorités locales peuvent faire entendre leur voix au niveau de l'UE et se compose notamment d'autorités locales et de réseaux d'autorités locales. Il pourrait prendre la forme d'assemblées annuelles, auxquelles participeraient tous ceux qui sont actifs dans le système de coopération afin de renforcer ces réseaux, d'améliorer l'efficacité de l'aide et d'assurer la durabilité d'actions ponctuelles et pilotes. Ce dialogue privilégié avec le Comité des régions n'exclurait pas la tenue d'un dialogue bilatéral ad hoc avec les autorités locales ou leurs associations sur des questions spécifiques.

Dans ce contexte, l'UE pourrait concevoir des outils spécifiques qui permettraient aux autorités locales de participer à ce dialogue structuré et de mettre en place, pour leurs actions, une base plus efficace, cohérente, coordonnée, exploitée et complémentaire. La Commission

propose tout d'abord d'élaborer des lignes directrices opérationnelles afin de renforcer la participation des autorités locales à la programmation et la fourniture de l'aide, ainsi qu'au dialogue politique aux niveaux du pays partenaire, de la région et de l'UE, en complément des activités entreprises par la Commission⁹.

3.2. Les autorités locales dans les pays en développement

Les autorités locales dans les pays partenaires ont également une importance capitale car elles peuvent être des acteurs essentiels dans le renforcement de la gouvernance locale et dans la fourniture de services publics, notamment dans le contexte de la décentralisation. Effectivement, un grand nombre de pays partenaires procèdent actuellement à une certaine forme de décentralisation. Ils se heurtent à de nombreux problèmes que des relations plus solides avec les autorités locales des pays membres de l'UE pourraient aider à surmonter.

Les domaines où les autorités locales pourraient présenter un avantage comparatif vont de la mise en œuvre de la démocratie locale (ce qui implique la délégation de pouvoirs à des organes locaux élus jouissant d'une autonomie relative) et de la gouvernance locale (ce qui suppose de s'éloigner du schéma de la responsabilité exclusivement verticale pour s'orienter vers un schéma privilégiant la responsabilité horizontale et descendante, lié aux principes de participation, de transparence et de responsabilité et dans lequel la société civile joue un rôle crucial) à un nouveau paradigme de développement local (économique) (dans lequel les gouvernements locaux jouent un rôle catalytique) et de planification territoriale (régionale) qui inscrit le développement local dans un contexte spatial plus large et stimule les synergies entre les différents acteurs du secteur privé et du secteur public.

En raison de leur rôle potentiel dans le développement local et des défis qu'elles doivent relever, les autorités locales des pays partenaires peuvent donc tirer avantage d'un dialogue plus structuré et permanent avec leur contrepartie européenne sur ces sujets, ainsi que des activités de coopération en faveur de la gouvernance locale.

3.3. Les autorités locales dans la coopération: nourrir notre entente

Les éléments suivants pourraient servir de base à la future approche européenne:

3.3.1. Les acteurs locaux – efficacité de l'aide et autorités locales de l'UE

La gouvernance, telle qu'elle est décrite ci-avant – complexe, à niveaux multiples et impliquant une multitude d'acteurs de l'UE et des pays partenaires –, **place les considérations liées à l'efficacité de l'aide au cœur même du débat sur le rôle des autorités locales en tant qu'acteurs du développement.** Ces considérations s'imposent d'autant plus que peu d'autorités locales adhèrent aux objectifs et principes directeurs fixés au niveau international pour la fourniture d'une aide au développement coordonnée. Certaines régions et villes européennes ont souscrit à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (la «Déclaration de Paris»), mais la vaste majorité d'entre elles font encore valoir, pour concevoir leurs activités de développement, leurs compétences et prérogatives propres. Il y a donc encore des progrès à faire sur certains aspects de la Déclaration de Paris, qui sont aussi essentiels à la coopération

⁹ L'aide communautaire s'est principalement inscrite dans le cadre de programmes géographiques et thématiques, et plus précisément dans le cadre du programme intitulé «Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement».

au développement faisant intervenir des acteurs locaux qu'ils le sont pour les relations entre donateurs et pays partenaires. Il s'agit notamment de réduire la fragmentation en appliquant et rendant opérationnels les principes du *Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement*, en renforçant l'utilisation des systèmes nationaux et en promouvant l'appropriation démocratique, autant de domaines dans lesquels les autorités locales jouent un rôle important.

La Commission propose donc que les acteurs locaux renforcent, au niveau de l'UE, la **coopération au développement en faveur de la gouvernance locale** en incluant les autorités locales. L'objectif serait d'améliorer la cohérence, la complémentarité et l'efficacité des différents acteurs locaux. Entre autres principes et modalités clés auxquels ils pourraient volontairement souscrire, il y a lieu de mentionner l'application, au niveau local, des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'aide à la gouvernance démocratique locale, le renforcement des cadres nationaux en tant que base de la gouvernance locale et la promotion du développement social et économique. À cet effet, les acteurs concernés sont en train de rédiger un texte, dont la dernière version peut être consultée dans un document accompagnant la présente communication. Les résultats d'une initiative similaire en cours en Afrique pourraient être partagés lors du dialogue qu'il est prévu de tenir dans le cadre du partenariat stratégique Afrique-UE sur la gouvernance démocratique et les droits de l'homme.

3.3.2. Identification des acteurs et des activités

La coopération au développement mise en œuvre par les autorités locales est un concept en pleine évolution qui présente la difficulté de manquer de données. Afin de mieux identifier les acteurs et les activités concernés, **des mécanismes devraient être créés pour améliorer la façon dont il est fait rapport sur les activités de coopération au développement entreprises par les autorités locales**, dans le but de les coordonner, de répondre à d'autres besoins et de proposer des solutions. Il pourrait s'agir d'un atlas de la coopération décentralisée, afin de localiser les activités, d'un recueil des bonnes pratiques ou d'un observatoire reposant sur les capacités existantes.

3.3.3. Création d'une «bourse» - adéquation de l'offre et de la demande

Souvent, la fragmentation, les doubles emplois et le manque d'informations sont des obstacles majeurs qui réduisent l'impact et les possibilités des activités des autorités locales. Il y a moyen de créer un système permettant de diffuser des informations et d'assurer l'adéquation entre l'offre et la demande de coopération au développement mise en œuvre par les autorités locales – afin de concilier l'expertise et les moyens financiers, de renforcer le réseau des autorités locales européennes intervenant dans la coopération territoriale et de créer des partenariats. **La Commission propose que l'UE soutienne l'établissement d'une plateforme d'échange d'informations – une «bourse»** – sous l'égide du Comité des régions, avec la participation de réseaux d'autorités locales clés issus de l'UE et des pays partenaires.

Cette «bourse» servirait de point de contact pour les autorités locales de l'UE et des pays partenaires et d'instrument pour la création de nouveaux partenariats entre autorités locales européennes en quête de partenaires pour des actions de coopération décentralisée. Ce système permettra également d'éviter les doubles emplois et de concentrer la coopération là où il y a une valeur ajoutée.

3.3.4. *Réseaux de l'UE et des pays partenaires – renforcement des partenariats / jumelage entre autorités locales*

Le jumelage culturel et institutionnel entre autorités locales de l'UE et autorités locales de pays partenaires permet depuis très longtemps la création de partenariats réussis. Nombre des partenariats sur lesquels la coopération décentralisée se fonde sont issus d'un jumelage. La Commission propose que **l'UE appuie une exploitation plus approfondie de ces partenariats (jumelages) en faveur du développement afin de renforcer l'échange d'expérience** et d'établir des partenariats plus étroits et à plus long terme en faveur du développement.

L'UE et les autorités locales de l'UE devraient **soutenir le rôle des associations nationales d'autorités locales dans les pays partenaires** pour qu'elles puissent participer au dialogue politique de leur pays (par exemple, lors de l'élaboration des documents de stratégie avec la Commission européenne) en respectant les principes d'appropriation et de responsabilité mutuelle. L'aide aux associations nationales d'autorités locales dans l'UE et dans les pays partenaires revêt également une importance pour la promotion de la responsabilité mutuelle interne entre pouvoirs local et central.

4. PROCHAINES ETAPES

L'objet de la présente communication est de souligner l'importance de la récente apparition des autorités locales en tant qu'acteurs clés du développement et d'identifier les premiers éléments d'une stratégie de réponse au niveau de l'UE. Elle vise à lancer un processus qui renforcera leur participation dans la conception et la mise en œuvre d'activités de développement, de façon coordonnée et stratégique.

La Commission invite donc le Conseil, les États membres réunis au sein du Conseil, le Comité des régions, le Comité social et économique européen et le Parlement européen à soutenir l'élaboration d'une approche holistique des autorités locales en tant qu'acteurs du développement aux niveaux mondial, européen et national, au moyen des outils décrits ci-avant.