



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 15.5.2013
COM(2013) 280 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Capacitare le autorità locali dei paesi partner
per una migliore governance e risultati più concreti in termini di sviluppo**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Capacitare le autorità locali dei paesi partner per una migliore governance e risultati più concreti in termini di sviluppo

1. CONTESTO

Per far fronte alle complessità dello sviluppo sostenibile e per combattere la povertà non basta provvedere unicamente dall'alto con politiche e programmi di sviluppo gestiti a livello centrale. I soggetti pubblici e privati hanno un ruolo da svolgere, soprattutto a livello locale. Negli ultimi due decenni in molti paesi in via di sviluppo i governi centrali hanno coinvolto le autorità locali¹ nei processi nazionali di sviluppo, affinché le politiche pubbliche e l'erogazione dei servizi tengano conto delle realtà locali.

Tale riconoscimento politico non è però stato sempre accompagnato da un congruo livello di autonomia, di sviluppo delle capacità e di risorse finanziarie, lasciando così incompiuto il processo di capacitazione delle autorità locali. In molti paesi partner dell'UE i finanziamenti erogati direttamente tramite le autorità locali rappresentano ancora una parte marginale della spesa pubblica nazionale e degli aiuti internazionali allo sviluppo.

Occorre superare svariati ostacoli per sfruttare appieno le potenzialità offerte dalle autorità locali sul fronte dello sviluppo. È in quest'ottica che la Commissione europea ribadisce l'importanza delle autorità locali nei paesi partner per raggiungere gli obiettivi di sviluppo e propone un impegno più strategico per garantirne la capacitazione².

La presente comunicazione integra i risultati di una serie di iniziative: dal dialogo strutturato sul coinvolgimento delle organizzazioni della società civile e delle autorità locali nella cooperazione allo sviluppo dell'UE³, al nuovo approccio dell'Unione alla riduzione della povertà e allo sviluppo sostenibile, definito nella comunicazione *Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento*⁴ e nelle successive

¹ Nella presente comunicazione, con il termine "autorità locali" s'intendono le istituzioni pubbliche dotate di personalità giuridica, poste nell'ordinamento istituzionale al di sotto del governo centrale e responsabili davanti ai cittadini. Le autorità locali sono di norma composte da un organo deliberante o decisionale (consiglio o assemblea) e da un organo esecutivo (sindaco o altra figura con compiti esecutivi), eletti direttamente o indirettamente o scelti a livello locale. Questo termine designa vari livelli di governo (ad esempio villaggi, comuni, distretti, contee, province, regioni ecc.); in questo vasto panorama la presente comunicazione considera in particolare il livello comunale, che in genere è il livello di governo più basso dell'ordinamento istituzionale e quello più vicino ai cittadini.

² In continuità e a complemento della comunicazione della Commissione *Le autorità locali: attori di sviluppo*, COM(2008) 626 definitivo dell'8 ottobre 2008, e la relativa *European Charter on development cooperation in support of Local Governance*, reperibile al seguente indirizzo: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65.

³ Reperibile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

⁴ COM(2011) 637 definitivo del 13 ottobre 2011.

comunicazioni e conclusioni del Consiglio⁵, alla consultazione dei portatori d'interesse realizzata in base al documento tematico sulle autorità locali nello sviluppo. La comunicazione tiene inoltre conto del programma internazionale sull'efficacia degli aiuti e dello sviluppo, così come delineato nel documento finale del forum di Busan⁶.

L'importanza delle autorità locali nello sviluppo

La partecipazione dei cittadini ai processi decisionali che hanno ripercussioni sulla loro vita e il loro accesso a meccanismi di controllo democratico sono elementi fondamentali per la promozione dello sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà, in modo particolare a livello locale, poiché è qui che vivono e lavorano i cittadini, che sono forniti i servizi di base e hanno sede le imprese. I cittadini hanno quindi interessi comuni ed è importante che, insieme, fissino obiettivi e ricerchino soluzioni per migliorare l'accesso ai servizi, distribuire in modo più equilibrato le risorse, raggiungere una maggiore coesione sociale e pretendere maggiore responsabilità e trasparenza dalle autorità pubbliche, anche mediante meccanismi di controllo democratico.

Le autorità locali, in quanto più prossime ai cittadini rispetto ad altre istituzioni pubbliche, hanno la capacità di mobilitare l'opinione pubblica locale e stimolare il cambiamento: è da esse che dipendono un'amministrazione pubblica più efficiente, processi di sviluppo più inclusivi, in collaborazione con le organizzazioni della società civile (OSC)⁷, e la ricerca di soluzioni ai problemi pressanti cui devono far fronte le comunità locali, problemi quali l'esclusione sociale, le migrazioni, la sicurezza alimentare, infrastrutture carenti, la rapida urbanizzazione, l'impoverimento delle risorse, la sicurezza pubblica e la violenza, l'impatto ambientale e sociale delle attività estrattive, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione dei loro effetti, lo Stato di diritto e l'accesso alla giustizia.

Per perseguire uno sviluppo sostenibile di cui tutti possano beneficiare equamente è indispensabile una buona governance⁸ locale, conditio sine qua non per avviare processi di sviluppo che siano inclusivi, adattabili ed efficaci.

La qualità della governance locale dipende innanzitutto dalla volontà politica del governo centrale di creare un ambiente ad essa propizio, che, mediante strumenti giuridici e regolamentari⁹, consenta alle autorità locali di godere di un livello sufficiente di autonomia nell'esercizio dei loro poteri e di acquisire competenze specifiche. Di conseguenza a

⁵ COM(2011) 638 definitivo del 13 ottobre 2011, COM(2011) 865 definitivo del 7 dicembre 2011, COM(2012) 446 final del 20 agosto 2012, COM(2012) 492 final del 12 settembre 2012, conclusioni del Consiglio del 15.10.2012, COM(2012) 586 final del 3 ottobre 2012, JOIN(2012) 27 final del 3 ottobre 2012, COM(2013) 92 del 27 febbraio 2013.

⁶ Reperibile al seguente indirizzo:
www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

⁷ Per l'Unione europea questa categoria comprende tutti gli attori non statali che non perseguono fini di lucro (sono comprese le organizzazioni delle collettività, le organizzazioni non governative, le organizzazioni confessionali, le fondazioni, gli istituti di ricerca, i sindacati, le organizzazioni delle donne, le cooperative, le associazioni professionali e imprenditoriali e i media) e tramite i quali i cittadini realizzano obiettivi e ideali condivisi. COM(2012) 492 final.

⁸ La governance si riferisce alle leggi, ai processi e al comportamento con cui si manifestano gli interessi, si gestiscono le risorse e si esercita il potere nella società da parte delle istituzioni responsabili della cosa pubblica, e che rendono possibile la partecipazione di tutti i soggetti interessati. COM(2003) 615 definitivo del 20 ottobre 2003.

⁹ Ad esempio, assetti istituzionali, separazione dei poteri, sistemi elettorali e partitici, politiche di decentramento adeguate, sistemi fiscali su più livelli governativi, rispetto dello Stato di diritto.

determinare la qualità della governance locale è anche il modo in cui le autorità locali gestiscono e attuano le politiche e i servizi pubblici attraverso i processi decisionali locali, l'interazione con le altre istituzioni pubbliche, i cittadini e il settore privato e la distribuzione delle risorse disponibili.

Nei paesi ricchi di risorse naturali, le autorità locali possono pronunciarsi sul modo di operare delle industrie estrattive e su come ripartire il reddito che ne deriva tra comunità territoriali, governo centrale e operatori privati.

In situazioni di vulnerabilità e di esposizione a crisi e rischi, le autorità locali possono svolgere un ruolo fondamentale nel salvaguardare le popolazioni e le comunità più deboli, pilotando la messa in atto di strategie locali di resilienza e garantendo l'erogazione dei servizi sociali di base. Nelle zone a rischio di catastrofi possono essere determinanti nell'opera di prevenzione, mitigazione e preparazione, oltre che nel gestire i primi interventi e nel fornire i servizi di base alla popolazione, per non parlare della parte importante che spesso svolgono nell'individuare tempestivamente l'insorgere di violenze e arrestarne sul nascere l'escalation tramite meccanismi locali e tradizionali di risoluzione delle controversie.

Il vantaggio relativo di cui godono le autorità locali può essere tuttavia compromesso da fattori politici negativi, in particolare dall'assenza di vera leadership, alti livelli di corruzione e cattiva amministrazione, clientelismo e economia sommersa, nonché da carenze istituzionali che si palesano sotto forma di disfunzioni dell'assetto istituzionale, risorse finanziarie limitate, scarsa capacità amministrativa, procedure inadeguate di programmazione e gestione inefficace delle finanze pubbliche.

A seconda dei singoli paesi, può quindi essere necessario, se si vuole coinvolgere il settore pubblico locale nei processi di sviluppo, puntare ad accrescere le capacità delle autorità locali e rafforzare le strutture di governance territoriale. È indispensabile favorire parallelamente l'azione delle autorità pubbliche locali e dei cittadini, affinché questi ultimi possano esigere dalle prime trasparenza e ragione del loro operato¹⁰ e le autorità, a loro volta, abbiano mezzi e incentivi per rispondere ai cittadini con una governance efficace, trasparente e responsabile, una distribuzione equa delle risorse e servizi accessibili.

2. SFRUTTARE LE POTENZIALITÀ DELLE AUTORITÀ LOCALI AI FINI DELLO SVILUPPO

Il sostegno al settore pubblico dei paesi partner, che consenta loro di concepire e attuare in modo più concreto e efficace le politiche e i piani nazionali di sviluppo, deve tenere conto del ruolo importante ricoperto dall'amministrazione locale. L'assistenza alle autorità locali deve puntare a dotarle di maggiori capacità e mezzi per metterle in condizione di assolvere al mandato istituzionale conferito loro dalla legge e quindi di esercitare il potere d'iniziativa quali partecipanti a pieno titolo del processo decisionale.

¹⁰ Le organizzazioni della società civile possono svolgere un ruolo importante nel richiamare politici e funzionari pubblici locali alla responsabilità di prestare servizi pubblici adattabili ed efficienti a livello locale. Inoltre l'interazione tra autorità locali e OSC concorre a creare un sistema di governo locale entro cui si compiono i processi politici e di sviluppo.

Fedele al principio di sussidiarietà¹¹, l'UE intende rafforzare il ruolo politico e decisionale delle autorità locali, per far sì che i processi politici e l'erogazione dei servizi in ambito territoriale avvengano all'insegna della trasparenza e della responsabilità. Questo permetterebbe non solo la capacitazione delle autorità locali ma darebbe anche impulso allo sviluppo locale migliorando la partecipazione democratica, la giustizia, i diritti umani, la cittadinanza attiva, la partecipazione delle donne e dei giovani alla cosa pubblica, la responsabilità ripartita su più livelli.

Occorre incoraggiare a livello locale partenariati e meccanismi di dialogo tra i vari portatori di interesse, che, associando rappresentanti delle autorità locali, soggetti attivi in ambito territoriale e cittadini, si facciano latori dei loro bisogni e timori presso le autorità centrali.

È in tale quadro che deve essere promosso un approccio territoriale allo sviluppo. Concepito tenendo conto delle caratteristiche e delle esigenze del territorio, questo approccio consiste in un processo dinamico a lungo termine che, raccogliendo le istanze dal basso e implicando più soggetti e settori, vede le varie istituzioni e gli attori locali lavorare insieme per definire le priorità, pianificare e attuare le strategie di sviluppo. Sotto la guida delle autorità locali e mediante la mobilitazione di capacità e risorse private e collettive, l'approccio territoriale allo sviluppo sarebbe in grado di migliorare la qualità di vita e il livello di prosperità dei cittadini, garantendo una crescita socioeconomica improntata all'equità e alla qualità ambientale, e rendendo più resilienti gli strati vulnerabili della popolazione. E ancora, potrebbe consolidare i processi politici locali, renderli più trasparenti e permettere alle collettività locali di appropriarsi democraticamente del processo di sviluppo monitorandone i progressi verso la sostenibilità.

3. MIRARE IL SOSTEGNO DELL'UE A UNA MIGLIORE GOVERNANCE E A RISULTATI PIÙ CONCRETI IN TERMINI DI SVILUPPO A LIVELLO LOCALE

L'opera dell'UE nei paesi partner deve favorire la legittimità, la responsabilità e la rappresentatività democratica delle autorità e dei leader locali, con una particolare attenzione alle autorità comunali delle zone rurali e urbane e verificando le possibilità di coordinamento con le autorità regionali.

In situazioni di vulnerabilità, la cooperazione dell'UE con le autorità locali si rivela particolarmente utile in affiancamento ai più ampi processi di consolidamento statale, indispensabili nel cammino verso la stabilità. Come si legge nel programma di cambiamento, ciò vale soprattutto nei paesi teatro di gravi violazioni dei diritti umani, con i cui governi centrali l'UE può decidere di sospendere la cooperazione e continuare comunque a fornire assistenza tramite le autorità locali e le OSC.

L'UE non dovrà invece far mancare il proprio appoggio ai governi che si sforzano di creare un ambiente favorevole alle autorità locali, che consenta loro di prendere parte in prima persona alla definizione e all'attuazione delle politiche e dei piani locali e di partecipare appieno ai processi di sviluppo sostenibile. È opportuno che l'UE, insieme ai governi centrali, investa in attività che favoriscano la costituzione di capacità, in special modo nelle zone isolate con

¹¹ In base al principio di sussidiarietà, le responsabilità pubbliche, le funzioni regolamentari e le competenze di spesa sono trasferite al livello istituzionale o sociale più basso e più vicino ai cittadini, dotato della capacità e delle prerogative per esercitarle.

risorse e competenze limitate, affinché le autorità locali siano in grado di dirigere lo sviluppo del proprio territorio in collaborazione con altri attori locali.

Sotto il profilo operativo, il nuovo approccio dell'UE, stimolando riforme volte al decentramento e al rafforzamento delle capacità e delle istituzioni, potrà dare una spinta all'autonomia politica, amministrativa e fiscale delle autorità locali.

3.1. Processi di decentramento

Il decentramento costituisce un aspetto particolare della riforma del settore pubblico, che consiste nel trasferire parte dell'autorità e dei poteri politici, tra cui la creazione di gettito, l'erogazione di servizi e la gestione di risorse finanziarie, umane e amministrative, dai livelli più alti dell'ordinamento politico alle autorità pubbliche sottostanti.

Inteso a rendere lo Stato più efficiente, equo e socialmente coeso, il decentramento è una questione prettamente politica, che incide sull'intero apparato statale e può essere deciso solo da uno Stato sovrano, ragion per cui i partner dello sviluppo dovranno subordinare il sostegno al decentramento al riscontro della volontà politica di avviarlo e mantenerlo oppure all'esistenza di riforme già in atto in tal senso. È inoltre opportuno che l'UE adegui, se necessario, le proprie operazioni settoriali ai contesti dove il decentramento è già realtà.

Il sostegno dell'UE ai processi di decentramento dipenderà innanzitutto dall'economia politica delle riforme in relazione alle risorse territoriali; dovrà poi puntare sia all'instaurazione di un clima normativo e politico propizio, sia allo sviluppo delle istituzioni e delle capacità, in modo che le autorità locali possano godere di un certo grado di autonomia nell'esercizio delle funzioni conferite loro dalla legge.

I risultati voluti sono quadri normativi nazionali che conferiscano alle autorità locali risorse finanziarie sufficienti, una migliore gestione delle finanze pubbliche e la mobilitazione di entrate a livello locale. Al tempo stesso l'assistenza dell'Unione dovrà mirare a rafforzare le capacità delle autorità centrali, dei servizi pubblici deconcentrati e del personale politico e amministrativo locale, senza tralasciare la creazione di meccanismi di controllo politico, trasparenza e monitoraggio delle politiche comunali.

Esempio di sostegno dell'UE al processo di decentramento: il caso della Cambogia

Il programma di potenziamento della struttura locale di governo democratica e decentralizzata (*Strengthening Democratic and Decentralised Local Government*) cofinanziato dall'UE è stato attuato in partenariato con l'UNDP dal 2006 a dicembre 2011, a sostegno della strategia del governo cambogiano per la deconcentrazione e il decentramento. A livello comunale il programma ha favorito la cooperazione orizzontale tra comuni e ha migliorato l'immagine delle autorità locali agli occhi dei cittadini e il grado di benessere di questi ultimi. A livello provinciale, il programma ha stimolato la creazione di 24 associazioni di autorità locali, giuridicamente autonome, mentre a livello nazionale era inteso a facilitare i trasferimenti finanziari tra i vari livelli di governo. Le autorità locali hanno iniziato a usare le risorse finanziarie in modo autonomo.

In questo contesto, perché attecchisca una cultura di responsabilità e controllo democratico, l'Unione deve partire dal decentramento fiscale, vera e propria chiave di volta strategica, in quanto fattore determinante per la generazione e la distribuzione delle risorse utilizzate per soddisfare i bisogni dei cittadini. Se si vuole sostenere il gettito fiscale locale, la pianificazione dello sviluppo, i processi di bilancio e di spesa delle autorità locali, occorre poi prestare particolare attenzione ai meccanismi che consentono di coniugare risorse interne ed esterne nei dispositivi di trasferimento fiscale.

3.2. Sviluppo della capacità delle autorità locali

Affinché le autorità locali siano maggiormente in grado di contribuire alla buona governance e quindi realizzare localmente gli obiettivi di sviluppo, occorre dotare di capacità i governanti e i funzionari locali, in modo che possano, ad esempio, gestire e mobilitare risorse pubbliche, esercitare la leadership, gestire le finanze pubbliche, creare gettito e gestire la spesa, garantire trasparenza, partecipazione e interazione nei rapporti con altri attori.

I fattori che influiscono sulle capacità necessarie per una buona governance locale sono di tre ordini: individuali, istituzionali e organizzativi. Se a livello individuale le capacità locali sono frutto delle competenze, della formazione e dell'agire dei politici e degli amministratori locali, a livello istituzionale dipendono dalle strutture e dalle procedure operative che regolano le attività del personale, mentre a livello organizzativo è l'ambiente politico e normativo a determinarle, come pure le regole e le prassi su cui si reggono i rapporti con altri soggetti.

Per aiutare le autorità locali a sviluppare le proprie capacità, l'UE dovrà fornire un sostegno di lungo termine che, basato sulla domanda, sarà diretto in particolare a creare competenze di leadership, estendere l'erogazione dei servizi e perseguire una sana gestione delle finanze. Questo approccio darà modo alle autorità locali in ogni paese di sviluppare capacità nei settori in cui operano, percorrendo varie vie: coinvolgendo le associazioni nazionali di autorità locali e le scuole di amministrazione, instaurando diverse forme di cooperazione orizzontale tra autorità locali (ad esempio, offerta di assistenza tecnica da parte dei comuni più grandi a quelli più piccoli), instaurando relazioni più adeguate con le autorità centrali.

3.3. Urbanizzazione sostenibile

A causa della rapida crescita demografica delle città, la *governance urbana* è divenuta un altro aspetto importante della governance locale. Il ruolo delle autorità locali nelle zone urbane è determinante per far fronte alle sfide poste dall'urbanizzazione, come ad esempio i bisogni dei cittadini che vivono in insediamenti abusivi privi di infrastrutture e servizi adeguati, il degrado della qualità della vita, la criminalità e le disfunzioni sociali.

Entro il 2025 circa due terzi della popolazione mondiale abiterà in zone urbane e il 95% della crescita della popolazione urbana avverrà nei paesi partner, concentrandosi negli strati a reddito più basso. Le cause dell'urbanizzazione sono svariate e vanno dalla migrazione da città di piccole dimensioni e zone rurali verso le grandi aree metropolitane, al passaggio dalle campagne verso città intermedie, all'aumento naturale della popolazione residente nelle città metropolitane.

L'UE, nella cooperazione con i paesi partner, cercherà di dare impulso a strategie sostenibili per contrastare la discriminazione e abbattere le barriere che impediscono a vari gruppi sociali di accedere alle risorse e alle opportunità offerte dallo sviluppo urbano, nell'ottica di promuovere l'inclusione sociale, la coesione territoriale e la tutela dell'ambiente.

Lo sviluppo urbano, per essere sostenibile, dovrà essere subordinato all'accesso alla terra. Poiché l'urbanizzazione incide fortemente sul valore del terreno, è importante garantire che le casse comunali possano beneficiare di questa valorizzazione per finanziare servizi e infrastrutture.

L'UE deve stimolare in special modo la formulazione di politiche urbane volte alla bonifica delle baraccopoli, per risanarle gradualmente, riconoscerle formalmente e integrarle nelle città estendendo ai loro abitanti il diritto di fruire del terreno, dei servizi e della cittadinanza. L'UE

deve poi operare affinché le autorità locali sviluppino la capacità di registrare regolarmente i diritti e gli interessi fondiari e gestiscano con efficienza ed efficacia i terreni urbani (catasti, registri fondiari urbani). Una conseguenza della buona gestione dei terreni urbani sarà l'apertura dei mercati immobiliari: i beni immobili e le operazioni diverranno più trasparenti e quindi imponibili, il che farà aumentare le capacità fiscali delle autorità locali, condizione imprescindibile per lo sviluppo delle infrastrutture urbane e per il miglioramento della qualità di vita in generale.

3.4. Associazioni di autorità locali

Le associazioni di autorità locali¹² possono rivelarsi utili per raggiungere una buona governance e concretizzare gli obiettivi di sviluppo a livello locale. Ciò di cui si occupano prevalentemente è: i) perorare gli interessi dei propri membri, sia nel dialogo con il governo centrale e con altri portatori di interesse nazionali, sia nei consessi internazionali; ii) fare pressione a favore di politiche di decentramento che diano più poteri e autonomia alle autorità locali; iii) fungere da piattaforme di coordinamento e discussione per i propri membri; iv) condividere esperienze e saperi per rafforzare le capacità delle autorità locali; v) vigilare sull'operato delle autorità locali onde garantire un'azione politica e un'erogazione dei servizi di qualità; vi) promuovere e coordinare piani di sviluppo locali partecipativi.

Va rilevato che in molti paesi partner le associazioni di autorità locali non hanno ancora molta forza e in altri non esistono affatto.

Negli ultimi vent'anni varie associazioni internazionali di autorità locali hanno iniziato a rivendicare la loro partecipazione alla formulazione delle politiche di sviluppo e all'erogazione degli aiuti internazionali a livello locale, ribadendo altresì l'importanza della governance locale e delle riforme mirate al decentramento per creare un terreno propizio alla loro implicazione in prima persona nello sviluppo locale.

Sostegno alle associazioni di autorità locali nei paesi ACP

Dal 2010, nell'ambito dell'accordo di Cotonou, il programma regionale finanziato dall'UE *Supporting and strengthening Local Government Associations at ACP national and regional levels* (ARIAL) punta a coinvolgere le associazioni di autorità locali nella definizione e nell'attuazione delle politiche di sviluppo, mediante attività che rafforzano le capacità e le istituzioni. Nei tre anni di attuazione, l'obiettivo è stato irrobustire le associazioni di autorità locali a livello nazionale, subcontinentale e continentale. Tra i risultati salienti: i) il sostegno a cinque associazioni nazionali, nella fattispecie in Gabon, Ciad, Swaziland, Kiribati e Vanuatu, mediante uno strumento ad hoc (*Emerging Local Government Association Facility*); ii) la produzione di una serie di strumenti per lo sviluppo delle capacità, appositamente concepiti su richiesta di associazioni di autorità locali e che servano ad individuare le opportunità di finanziamento, rilevare i bisogni delle autorità locali, gestire progetti e stilare comunicazioni, richieste e documenti in difesa dei loro interessi.

L'UE dovrà cercare di coinvolgere le associazioni delle autorità locali nella programmazione delle priorità nazionali e locali, come pure nell'attuazione dei relativi programmi da essa finanziati, in particolare quelli a sostegno del decentramento. L'UE dovrà infine facilitare i partenariati tra le associazioni di autorità locali dei paesi partner e dell'UE.

¹² Con il termine "associazioni di autorità locali" s'intendono le organizzazioni di coordinamento basate sull'adesione e la rappresentanza a livello subnazionale, nazionale, subcontinentale, continentale e internazionale. Possono essere organizzate come entità autonome, secondo la legislazione vigente nel paese di registrazione, ed essere costituite da un organo rappresentativo eletto dai membri e da un segretariato permanente.

4. LA VIA DA PERCORRERE: MODALITÀ DI SOSTEGNO PIÙ EFFICIENTI E FLESSIBILI

L'UE deve adattare il proprio sostegno al ruolo sempre più di spicco delle autorità locali e delle associazioni di autorità locali, al loro potenziale e ai loro bisogni.

È quindi importante che trovi modalità di finanziamento innovative atte a favorire a livello locale un accesso alle risorse flessibile, trasparente ed economicamente conveniente. Per quanto concerne i processi di decentramento, ad esempio, potrebbe considerare di sovvenzionare i servizi locali in base al livello di efficienza, basandosi sui risultati di una valutazione annuale dell'operato istituzionale delle autorità locali. Il sostegno dell'UE deve anche andare a iniziative che consentano ai cittadini di individuare e discutere i progetti di spesa pubblica e stabilirne l'ordine di priorità (vale a dire, una stesura partecipativa del bilancio).

L'UE si serve del sostegno al bilancio, e in particolare dei contratti di riforma settoriale, per aiutare a migliorare l'erogazione dei servizi. Questo tipo di sostegno andrebbe decentrato affinché le popolazioni o le istituzioni cui è destinato ne beneficino al meglio, ad esempio nei settori della sanità, dell'istruzione, delle acque, dell'igiene, dell'agricoltura o nel processo di decentramento stesso¹³. All'atto di definire interventi di sostegno al bilancio è opportuno che l'UE tenga conto sia del livello centrale di governo sia di quello subnazionale. Altrettanto deve fare nella fase di attuazione di tale intervento, quando, una volta erogati i finanziamenti, è importante che favorisca la creazione di sistemi di monitoraggio per verificare in che misura i finanziamenti passano dal tesoro dello Stato al livello di amministrazione locale più appropriato. Questo modo di procedere può contribuire a ottimizzare i trasferimenti fiscali tra i vari livelli di governo e rafforzare la capacità istituzionale, le procedure e i sistemi delle autorità locali in settori quali la pianificazione e la gestione finanziaria, migliorando di conseguenza la qualità dei servizi.

Vi sono altri aspetti, che potrebbero rivelarsi problematici nel dialogo con le autorità centrali e che L'UE non può trascurare: trattasi del coordinamento, della complementarità e della coerenza tra le politiche settoriali, nazionali e subnazionali beneficiarie del sostegno al bilancio e della complementarità con le riforme mirate al decentramento e la devoluzione di poteri.

L'UE deve continuare a sostenere e coordinare la cooperazione decentrata e transfrontaliera tra autorità locali europee e dei paesi partner nel quadro di partenariati istituzionali equi e di lungo periodo. È questo un tipo di cooperazione che può apportare valore aggiunto agli interventi di sviluppo, sotto forma di apprendimento continuo tra pari, trasmissione di saperi e maggiore partecipazione dei soggetti locali nell'arena territoriale.

Preso atto che molte autorità locali europee hanno iniziato ad elargire fondi per lo sviluppo, l'UE invita questi donatori a condividere le proprie competenze e a intraprendere attività cooperative più sistematiche in modo che, nel rispetto dei principi dell'efficacia degli aiuti e dello sviluppo, tale cooperazione moltiplichi i suoi frutti a livello locale. Il Comitato delle regioni, che si offre alle autorità locali come spazio politico entro cui scambiarsi esperienze e buone pratiche nonché intrecciare relazioni interregionali, potrebbe svolgere un ruolo

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

fondamentale in tal senso. Le autorità locali europee hanno poi una funzione altrettanto importante nel promuovere l'educazione e la sensibilizzazione allo sviluppo tra i cittadini.

Il sostegno a monte alle riforme del settore pubblico va coordinato con il sostegno a valle, per rafforzare la posizione delle autorità locali nel dialogo politico e nei processi decisionali intrapresi a livello nazionale. L'UE deve poi garantire la necessaria flessibilità per sostenere le iniziative proprie delle autorità locali e delle associazioni di autorità locali.

Si propone qui di attuare i principi delineati nella presente comunicazione per sostenere le autorità locali nei paesi partner e le relative associazioni a livello nazionale, continentale e internazionale. L'intervento dell'UE avrà sostanzialmente due bersagli: da un lato la capacitazione di questi soggetti, per porli in grado di rispondere meglio alle richieste dei cittadini, dall'altro la redistribuzione in modo più equo dei benefici socioeconomici a livello locale. Queste ambizioni devono andare di pari passo con la preparazione di un terreno propizio a livello nazionale e locale e con l'impegno a rafforzare le capacità delle autorità locali.

A livello internazionale, l'UE dovrà continuare a sostenere le autorità locali e le relative associazioni nella loro opera di sensibilizzazione alle questioni dello sviluppo locale e urbano e nel loro impegno a fare in modo che l'agenda internazionale per lo sviluppo ponga in primo piano gli interessi delle comunità locali. La comunità internazionale, dal canto suo, in prospettiva della definizione dell'agenda di sviluppo post 2015 e della preparazione di Habitat III, deve riconoscere più esplicitamente le responsabilità dei diversi livelli di governo di fronte ai problemi mondiali e locali e le soluzioni che essi sono in grado di apportarvi.