



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 25.1.2006
COM(2006) 19 final

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

**Programa temático “Actores não estatais e autoridades locais no domínio do
desenvolvimento”**

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Contexto	4
2.1.	Análise do tema.....	4
2.2.	Quadro político estabelecido.....	5
2.3.	Experiência passada e lições tiradas	7
2.4.	Razões para a adopção de uma abordagem temática	7
3.	Programa temático	8
3.1.	Âmbito de aplicação.....	8
3.1.1.	Actores elegíveis	9
3.1.2.	Tipos de intervenção elegíveis	9
3.1.3.	Cobertura geográfica.....	10
3.2.	Princípios de programação	10
3.3.	Objectivos	11
3.4.	Prioridades.....	12
	ANEXO - Resumo da experiência passada.....	13

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

Programa temático “Actores não estatais e autoridades locais no domínio do desenvolvimento”

1. INTRODUÇÃO

A fim de racionalizar e simplificar o actual quadro legislativo que regula as acções externas da Comunidade, a Comissão Europeia propôs, no âmbito das Perspectivas Financeiras 2007-2013, um novo pacote de seis instrumentos. Três destes instrumentos (consagrados à ajuda humanitária, à estabilidade e à ajuda macrofinanceira) são de natureza horizontal para poder dar resposta a necessidades e circunstâncias específicas. Os outros três instrumentos [(assistência de pré-adesão, instrumento europeu de vizinhança e parceria (IEVP) e instrumento de cooperação para o desenvolvimento e de cooperação económica (ICDCE)] têm por objectivo executar políticas específicas e abranger zonas geográficas bem definidas. No futuro, estes instrumentos constituirão a base jurídica para as despesas comunitárias em apoio aos programas no domínio da cooperação externa, incluindo os programas temáticos adequados, e substituirão os regulamentos temáticos em vigor.

Segundo estas propostas, os programas temáticos geram um valor acrescentado claro e completam os programas geográficos, que continuam a ser o quadro de base para a cooperação comunitária com os países terceiros¹.

A Comissão comprometeu-se a discutir com o Parlamento Europeu e o Conselho o âmbito de aplicação, os objectivos e as prioridades de cada programa temático através de comunicações formais dirigidas a ambas as instituições. Destas discussões resultarão as orientações políticas para a programação seguinte, nomeadamente documentos de estratégia temáticos a elaborar em conformidade com os instrumentos acima referidos.

A Comissão realizou uma consulta pública aprofundada, a fim de assegurar a participação de um vasto leque de participantes na definição das principais características do programa. Este último baseia-se no resultado dessa consulta (um relatório completo sobre a consulta pública está disponível no sítio *web* Europa da DG Dev).

¹ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Acções externas através de programas temáticos no âmbito das futuras Perspectivas Financeiras 2007-2013, COM(2005) 324 de 3.8.2005.

2. CONTEXTO

2.1. Análise do tema

A apropriação e a participação são princípios fulcrais da política de desenvolvimento da UE, tal como declarado no “Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento”². A fim de aplicar eficazmente estes princípios, a Comissão tem um papel importante a desempenhar na facilitação e promoção do diálogo entre os actores estatais e não estatais sobre as estratégias e as prioridades do desenvolvimento nos países parceiros.

Neste contexto, é crucial o apoio aos processos de desenvolvimento das capacidades nos países sob todos os aspectos e a diferentes níveis. Os governos parceiros dão provas de um empenhamento crescente em promover abordagens participativas. Envolvem cada vez mais as suas próprias sociedades civis na preparação e execução de estratégias de desenvolvimento e facilitam o seu acesso ao financiamento. Contudo, nalguns casos, o contexto do país ou a atitude do governo central tornam a participação dos actores apenas parcial, muito limitada ou, em situações extremas, até impossível.

O presente programa destina-se a suceder aos programas de cooperação descentralizada e co-financiados pelas ONG, actualmente em curso. Trata-se de um programa que é “orientado para os actores” em vez de ser “orientado para os sectores”, e que irá apoiar o “direito de iniciativa” dos actores, através do fornecimento de recursos financeiros para as suas “iniciativas próprias”, quando os programas geográficos não constituírem o instrumento adequado. Completará o apoio que outros programas temáticos “sectoriais” poderão prestar aos mesmos actores, nomeadamente o programa sobre a democracia e os direitos humanos.

A presente comunicação fornece orientações políticas tendo em vista a elaboração de um programa temático orientado para os actores que deverá ser gerível, acessório dos programas geográficos e complementar em relação a outros programas temáticos. Estas orientações estabelecem as diferenças entre os actores, tendo em conta o respectivo valor acrescentado no que diz respeito ao âmbito do programa e as características, necessidades e limitações dos actores (capacidades, potencialidades, domínios de interesse específicos, recursos financeiros), a fim de determinar o melhor meio de os fazer participar na política de desenvolvimento da CE. A abordagem orientada para os actores reconhece que as organizações da sociedade civil são actores fundamentais na prestação da ajuda e participantes importantes associados ao processo de elaboração das políticas. Por conseguinte, este programa permitirá que a sociedade civil exerça o seu direito de iniciativa, desenvolva abordagens inovadoras e confira uma dinâmica específica ao processo.

O valor acrescentado dos actores não estatais reside na sua independência em relação ao Estado, na sua proximidade e na compreensão de determinados grupos, na sua capacidade de articular os seus interesses específicos, na contribuição do seu conhecimento e experiência, bem como na sua capacidade de colmatar uma importante “lacuna” entre os objectivos estratégicos e a sua realização prática.

² Documento nº 14820/05, de 22 de Novembro de 2005, do Conselho da União Europeia.

Entre os actores não estatais, poder-se-á salientar as contribuições específicas dadas por diversos tipos de organizações. As ONG promovem a participação dos cidadãos e das vozes locais nos debates políticos e contribuem de modo eficaz para as acções de desenvolvimento. As organizações patronais e de trabalhadores têm um papel crucial a desempenhar na promoção do diálogo social, contribuindo assim para a existência de condições de trabalho decentes para todos, bem como para um crescimento equitativo. As fundações políticas independentes podem contribuir para promover os princípios democráticos e as relações entre os cidadãos e os representantes políticos. As universidades podem favorecer o aumento das qualificações analíticas e das capacidades de investigação da sociedade civil, bem como o estabelecimento de redes Norte-Sul e Sul-Sul.

As autoridades locais deverão, de preferência, ser apoiadas no contexto dos programas geográficos através de processos de descentralização. Contudo, encontram-se muito mais próximas dos cidadãos do que outras instituições públicas e podem facilitar a sua participação imediata no processo de desenvolvimento e a sua interacção com ao Estado, bem como estabelecer ligações entre os cidadãos da UE e dos países parceiros.

Os principais elementos da presente proposta podem resumir-se do seguinte modo:

- Todas as organizações da sociedade civil e as autoridades locais da UE e dos países parceiros são, em princípio, elegíveis para a obtenção de financiamento ao abrigo do presente programa temático.
- As dotações financeiras destinar-se-ão, na sua grande maioria, a apoiar intervenções no terreno a realizar nos países em desenvolvimento. No entanto, o programa também consagrará a devida atenção às intervenções que promovam a sensibilização e a educação para o desenvolvimento. As acções que facilitam a coordenação entre as redes de actores poderão também obter financiamento.
- Os diferentes tipos de intervenção serão executados nos países em desenvolvimento abrangidos pelo ICDCE e em todos os países abrangidos pelo IEVP.
- Os Estados-Membros e os países em vias de adesão à UE são elegíveis para as intervenções de sensibilização e de educação para o desenvolvimento, bem como para a coordenação entre redes de actores da UE.
- Num documento de programação plurianual (documento de estratégia temático) serão estabelecidas as prioridades específicas para as acções a realizar e fornecidas informações mais pormenorizadas sobre o âmbito específico do programa.

2.2. Quadro político estabelecido

A participação de actores não estatais e das autoridades locais no processo de desenvolvimento, nomeadamente através do diálogo e do apoio financeiro, é um princípio consolidado da política de desenvolvimento da CE, que se reflecte em alguns

documentos políticos da Comissão e em conclusões, resoluções e pareceres de outras instituições da UE³.

“Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento”

“A UE, que apoia a ampla participação de todos os interessados no desenvolvimento dos países, incentiva todos os sectores da sociedade a tomarem parte nesse processo. Na promoção da democracia, da justiça social e dos direitos humanos, é reservado um papel essencial à sociedade civil dos países parceiros, com destaque para parceiros económicos e sociais como as organizações sindicais e patronais e o sector privado, as ONG e outros intervenientes não estatais. A UE intensificará o seu apoio ao reforço das capacidades dos intervenientes não estatais, para que estes possam falar mais alto no processo de desenvolvimento e para que o diálogo político, social e económico possa progredir. Será também reconhecido o importante papel da sociedade civil europeia; para tal, a UE consagrará especial atenção à educação para o desenvolvimento e à sensibilização dos seus próprios cidadãos”.

Esta abordagem também se reflecte nos acordos de parceria e cooperação. A dimensão “parceria” da cooperação ACP-CE facilitou a emergência, a consolidação gradual e a formalização das abordagens participativas do desenvolvimento. A participação é explicitamente mencionada nos princípios da cooperação ACP-UE e abrange um vasto leque de interessados. A recente revisão do Acordo de Cotonu constituiu a oportunidade de consolidar ainda mais esta abordagem, em primeiro lugar através da facilitação do acesso ao financiamento com base no diálogo sobre a programação e, em segundo lugar, através da sua extensão às autoridades locais⁴. Na cooperação comunitária com outros grupos geográficos, tais como a Ásia, a América Latina e os países vizinhos, verifica-se também uma tendência geral no sentido de uma maior participação das organizações da sociedade civil, designadamente nos diálogos políticos⁵. Deste modo, a participação da sociedade civil faz parte integrante do modo de trabalho habitual da CE.

Por outro lado, a política europeia de vizinhança visa estabelecer uma parceria privilegiada com os países vizinhos, aproximando-os da União e proporcionando-lhes uma participação no mercado interno comunitário, ao mesmo tempo que apoia o diálogo, as reformas e o desenvolvimento social e económico. Embora se concentre claramente na integração, inclui por norma aspectos significativos do desenvolvimento. Os objectivos de redução da pobreza e de desenvolvimento social ajudarão a construir sociedades mais prósperas, equitativas e, por consequência, estáveis, naqueles que são, na sua maioria, países em vias de desenvolvimento. Os instrumentos susceptíveis de fornecer assistência técnica e financeira para apoiar esta política incluirão, sempre que necessário, as melhores práticas no domínio do desenvolvimento, a fim de promover uma gestão e execução eficazes. As abordagens participativas fazem, sem dúvida, parte destas “melhores práticas no domínio do desenvolvimento”.

³ “O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento” (Conselho da UE– 14820/05 de 22.11.2005); “Participação de intervenientes não estatais na política de desenvolvimento da UE” - COM(2002) 598 de 7.11.2002; Conclusões do Conselho de 19 de Maio de 2003, Resolução do Parlamento Europeu de 4 de Setembro de 2003, Parecer do Comité Económico e Social Europeu de 16 de Julho de 2003.

⁴ Acordo de Cotonu revisto, artigos 4º, 6º e 58º, bem como o Anexo IV, artigos 4º e 15º.

⁵ Ver, em particular, o artigo 43º dos acordos de diálogo político e de cooperação com os países da América Central e da Comunidade Andina.

2.3. Experiência passada e lições tiradas

O co-financiamento das ONG a partir dos programas da UE e de cooperação descentralizada consolidou progressivamente os instrumentos da política de desenvolvimento orientados para os actores e apoiou o seu direito de iniciativa. A experiência passada (ver anexo) e as avaliações e debates com as diferentes partes envolvidas revelam que as potencialidades da parceria estratégica entre a CE e outros actores para além dos governos centrais estão subutilizadas. Esta situação não parece depender do quadro político, devendo-se essencialmente aos requisitos dos regulamentos financeiros e às modificações frequentes das condições e normas de execução. Simultaneamente, o número de propostas apresentadas para financiamento aumentou de forma considerável sem se fazer acompanhar de um aumento correspondente dos recursos humanos da Comissão para abordar estas questões. A Comissão está actualmente empenhada em explorar novas abordagens dos procedimentos de selecção, a fim de reduzir os encargos administrativos, definir de modo mais claro os domínios relativos aos convites para a apresentação de propostas e facilitar o acesso das ONG de pequena dimensão ao financiamento. O estabelecimento de uma abordagem segmentada e orientada para os actores contribuirá para uma abordagem inovadora e simplificada do co-financiamento dos mesmos.

2.4. Razões para a adopção de uma abordagem temática

Além do apoio aos actores não estatais através de uma série de programas de ajuda humanitária e de cooperação para o desenvolvimento (tanto geográficos como temáticos), é necessário adoptar um programa temático orientado para os actores com um nível adequado de recursos financeiros:

- Quando a cooperação através dos programas geográficos é limitada, como acontece nas parcerias difíceis⁶, o programa permitirá à CE manter o empenho, apoiar directamente as populações, facilitar a execução da ajuda e o acesso aos serviços de base, reforçar os processos de democratização e promover os processos de construção da paz nessas situações, o que deverá completar os progressos realizados pelas instituições públicas nesses domínios.
- Sempre que existam uma colaboração no trabalho e uma parceria efectiva, as acções financiadas pelo programa completarão e melhorarão os programas de cooperação nacional ou regional, através do apoio aos interessados que introduzem novos sistemas e abordagens, a fim de melhor integrar as prioridades transversais de modo holístico, facilitar a participação das populações locais ou de grupos específicos, promover a igualdade entre os sexos, reforçar as capacidades em novos domínios, tais como o comércio leal, a defesa do ambiente, etc.

⁶ As situações de parceria difícil são definidas como sendo aquelas em que, por uma das razões a seguir expostas, os instrumentos de cooperação habituais não podem ser plenamente utilizados para apoiar as iniciativas tomadas por outros actores que não os governos centrais: (1) Os países em que a cooperação foi suspensa; (2) Os países em que as autoridades não estão empenhadas nos objectivos de redução da pobreza nem noutros princípios básicos da política de desenvolvimento, incluindo a boa governação e a participação da sociedade civil e das autoridades descentralizadas; (3) Os países em que o diálogo sobre as abordagens participativas do desenvolvimento é muito limitado.

- O programa ajudará a criar uma relação de confiança entre os actores estatais e não estatais, por exemplo no que respeita aos debates políticos e à prestação de serviços de base, a fim de facilitar a sua integração progressiva em programas geográficos nos casos em que tal ainda não acontece.
- O programa ajudará a aumentar a sensibilização do público para as questões do desenvolvimento e a promover a educação para o desenvolvimento na UE, a consolidar a política de desenvolvimento nas sociedades europeias, a mobilizar um maior apoio público na UE para as acções contra a pobreza e o estabelecimento de relações mais equitativas entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento e a modificar as atitudes na UE em relação às questões e às dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento e suas populações, bem como a promover a dimensão social da globalização.
- O programa apoiará medidas para reforçar a coordenação e a interacção entre interessados e com as instituições da UE, a fim de facilitar o estabelecimento de redes e as interacções.
- O programa também poderá apoiar as iniciativas dos actores de apoiar o processo de desenvolvimento da capacidade nacional para participar em debates políticos e prestar serviços de base (saúde, educação, trabalho, segurança, incluindo a prevenção de conflitos, a capacidade de resposta em situações de catástrofe, etc.) a nível local sempre que não seja possível recorrer aos programas geográficos ou quando forem necessárias abordagens inovadoras. Faz parte do valor acrescentado do programa a sua capacidade de envolver um leque diversificado de actores públicos e não públicos da UE e dos países parceiros.
- O programa apoiará o direito de iniciativa dos actores em todos os domínios, completando os programas geográficos, através do financiamento das suas “iniciativas próprias”, em vez da definição pormenorizada das actividades a apoiar na qualidade de “parceiros de execução”. Contudo, é importante que o programa ajude a manter uma coerência suficiente com as outras acções no domínio do desenvolvimento apoiadas pelas estratégias de desenvolvimento da CE e dos países parceiros e secundadas pelos programas geográficos. Dever-se-á maximizar a complementaridade entre este programa temático e os outros programas financiados pela CE⁷.

3. PROGRAMA TEMÁTICO

3.1. Âmbito de aplicação

A presente comunicação fornece as orientações políticas gerais sobre o âmbito do programa. O documento de estratégia temático plurianual⁸ refinará estas orientações e identificará as prioridades a diferentes níveis (países, tipos de intervenção e questões

⁷ Para efeitos do presente documento, coerência significa que uma acção não reduz a eficácia ou o impacto de outra (no mesmo ou noutra domínio); a complementaridade diz respeito a uma divisão do trabalho com base no valor acrescentado de cada actor.

⁸ Artigos pertinentes do ICDCE e do IEVP.

relativas aos actores, tais como os níveis de co-financiamento e as condições para a elegibilidade dos actores públicos), a fim de focalizar o programa.

Este programa definirá essencialmente as intervenções no terreno e será essencialmente executado nos países e regiões em desenvolvimento onde os programas geográficos não prevêem qualquer tipo de apoio ou dotação financeira para os intervenientes não estatais e as autoridades locais em virtude de um fraco empenhamento político, em subregiões não abrangidas pelo programa nacional, ou em situações de parceria difícil, de fragilidade dos Estados, situações de pós-conflito, instabilidade política, etc.

3.1.1. Actores elegíveis

Um leque diversificado de actores da UE e dos países parceiros, que operam sem fins lucrativos, poderá obter financiamento ao abrigo do programa. Estes actores devem ter capacidade para mobilizar os cidadãos para o desenvolvimento, abordar as necessidades da população, actuar de modo transparente e responsável e dar provas das suas competências específicas.

Todos os tipos de actores não estatais, incluindo as ONG, os sindicatos, os grupos de defesa do ambiente, as universidades e as fundações políticas, poderão receber apoio financeiro ao abrigo do programa. Além disso, as autoridades locais poderão obter um apoio financeiro para certas actividades em contextos específicos, sempre que o seu valor acrescentado possa ser demonstrado e não possam ser realizadas no âmbito dos programas geográficos.

Esta abordagem muito ampla orientada para os actores será aperfeiçoada no documento de estratégia temático plurianual. Poderão ser definidos critérios de elegibilidade mais específicos para os diferentes actores, consoante o respectivo valor acrescentado, capacidades, limitações e necessidades específicas (incluindo a nível financeiro) para executar as prioridades estabelecidas no documento de estratégia temático. De acordo com as prioridades de intervenção, quer o documento de estratégia temático quer um dos seus documentos de execução poderá especificar as modalidades de acesso ao financiamento por parte dos diferentes actores (percentagem de co-financiamento, tipo de acção, etc.). Ter-se-á em conta que os actores poderão também ser elegíveis para financiamento ao abrigo de outros programas financiados pela CE.

3.1.2. Tipos de intervenção elegíveis

O programa temático respeitará o direito de iniciativa dos actores elegíveis, fornecendo-lhes assistência financeira para executar três tipos de intervenção:

- As dotações financeiras apoiarão, na sua maioria, as intervenções nos países e regiões em desenvolvimento que: (1) Reforcem o desenvolvimento participativo; (2) Apoiem os processos de desenvolvimento das capacidades dos actores em causa a nível nacional ou regional; (3) Promovam os processos de compreensão mútua. Este tipo de intervenção incluirá, sempre que adequado, acções destinadas a facilitar a participação activa dos cidadãos nos processos de desenvolvimento e a reforçar a sua capacidade de acção.

- Sensibilização e educação para o desenvolvimento na UE e nos países em vias de adesão.
- Coordenação e comunicação entre as redes da sociedade civil e das autoridades locais, no âmbito das suas organizações e entre os diversos tipos de actores activos no debate público europeu sobre o desenvolvimento.

O documento de estratégia temático plurianual definirá prioridades mais pormenorizadas para as acções a realizar nestes diversos domínios, tendo em conta os programas geográficos mas sem estabelecer um quadro muito rígido, a fim de respeitar o direito de iniciativa dos actores apoiando as suas iniciativas próprias.

Todos estes tipos de acções podem ser executados num ou mais países, a nível regional ou interregional, podendo ser financiados através do apoio a diferentes projectos.

3.1.3. Cobertura geográfica

Em conformidade com o “Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento”, as intervenções em todos os países em desenvolvimento, tal como definidos na lista dos beneficiários da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), serão elegíveis para financiamento ao abrigo do presente programa temático⁹. Esses países são abrangidos pelo ICDCE e pelo IEVP.

Os critérios gerais para a elegibilidade dos países serão definidos com maior precisão no documento de estratégia temático plurianual, o que poderá incluir os critérios para a identificação das regiões e países prioritários.

Os Estados-Membros da UE e os países em vias de adesão só serão incluídos no âmbito geográfico do programa temático para as intervenções nos domínios da sensibilização e educação para o desenvolvimento, bem como para as acções de coordenação.

3.2. Princípios de programação

A Comissão, de acordo com os procedimentos de comitologia, decidirá a elaboração de documentos de estratégia temáticos (documentos de programação) para um período de quatro anos (2007-2010) e, posteriormente, de três anos (2011-2013). Estes documentos definirão de modo mais pormenorizado os critérios para a selecção das regiões e países prioritários, juntamente com as prioridades de acção. Os actores mais importantes participarão, conforme adequado, nas diferentes fases do ciclo de programação.

Em função desta programação plurianual, a Comissão elaborará programas de acção anuais, que definirão as acções prioritárias a apoiar, os objectivos específicos, os resultados previstos e os montantes indicativos.

No que respeita à revisão intercalar, realizar-se-á uma avaliação externa das acções efectuadas durante os primeiros três anos (2007-2009) com vista à preparação do

⁹ A lista dos beneficiários da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) deverá ser decidida pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE em Abril de 2006. Documento n° 14820/05, de 22 de Novembro de 2005, do Conselho da União Europeia.

segundo documento de estratégia temático (2011-2013). Os relatórios serão transmitidos aos Estados-Membros e ao Parlamento Europeu e com estes discutidos.

O programa será executado em conformidade com a reforma de gestão da ajuda comunitária aos países terceiros realizada em 2000 que prevê, nomeadamente, a desconcentração das responsabilidades de gestão para as delegações, sempre que tal se afigure adequado. Além disso, a Comissão adoptará uma definição das ONG a nível da Comissão e criará uma base de dados com informações sobre estas organizações, o que permitirá aos seus serviços, nas sedes e nas delegações, ter um acesso fácil a informações de ordem quantitativa e qualitativa sobre qualquer parceiro ONG da Comunidade.

A fim de assegurar uma coerência geográfica entre os vários exercícios de programação, o documento de estratégia temático analisará o apoio prestado às intervenções de alcance semelhante no âmbito de programas geográficos e temáticos, mas também ao abrigo de outras rubricas orçamentais pertinentes geridas pela CE. Deverá ser efectuada a mesma análise, sempre que possível, para as intervenções apoiadas pelos Estados-Membros e outros dadores. Os documentos de estratégia nacionais e regionais para os países e regiões visados deverão ter isto em conta e apresentar um quadro global de todos os programas e instrumentos financeiros.

3.3. Objectivos

O presente programa é essencialmente um instrumento da política de desenvolvimento. Tanto os seus objectivos gerais como os de cada tipo de acção elegível são coerentes com a nova declaração sobre a política de desenvolvimento da UE, “O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento”¹⁰. O objectivo principal e de maior alcance é o da eliminação da pobreza no contexto de um desenvolvimento sustentável, o que inclui a prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Outros objectivos importantes (tal como definidos no Consenso Europeu) incluem a boa governação e os direitos humanos, que são questões de carácter transversal a integrar nas intervenções nos países parceiros. Os diferentes tipos de intervenção deverão contribuir para realizar esses objectivos do seguinte modo:

- As intervenções nas regiões e países parceiros promoverão uma sociedade inclusiva e autónoma. Os objectivos serão os seguintes: (1) Favorecer as populações não abrangidas pelos recursos e serviços de base e excluídas dos processos de elaboração das políticas; (2) Reforçar a capacidade das organizações da sociedade civil nos países parceiros, a fim de facilitar a sua participação na definição e execução de estratégias de desenvolvimento sustentáveis; (3) Facilitar a interacção entre actores estatais e não estatais em diferentes contextos. Será dada atenção à identificação e escolha de actores provenientes de grupos particularmente marginalizados e vulneráveis. As intervenções poderão também incluir actividades destinadas a reforçar a capacidade de acção dos cidadãos, de defesa dos seus direitos e a sua participação no debate político aos níveis local, nacional e internacional.
- As actividades de sensibilização e educação para o desenvolvimento na UE e nos países em vias de adesão procuram elevar o nível de consciencialização da população

¹⁰ Documento n.º 14820/05, de 22 de Novembro de 2005, do Conselho da União Europeia.

européia em relação às questões de desenvolvimento. Mobilizam o apoio activo do público europeu para as estratégias de redução da pobreza e desenvolvimento sustentável nos países parceiros, bem como para o estabelecimento de relações mais equitativas entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, e reforçam o papel da sociedade civil como um factor de progresso e transformação.

- As actividades de coordenação entre as redes da sociedade civil, no âmbito das suas organizações e com as instituições da UE, visam estabelecer uma cooperação mais eficaz, através da promoção de sinergias e da garantia de um diálogo estruturado. A coordenação ajudará a aumentar a credibilidade, a visibilidade e a influência dos actores.

3.4. Prioridades

A fim de realizar os objectivos do programa temático, podem ser definidas as seguintes prioridades gerais:

- Facilitar a participação dos actores em situações desfavoráveis, tais como parcerias difíceis, situações de instabilidade, situações de conflito, inexistência de estatuto para os actores da sociedade civil, má governação, etc.
- Reforçar os processos de desenvolvimento das capacidades e incentivar um desenvolvimento mais participativo em regiões e países parceiros.
- Promover iniciativas transfronteiriças e regionais, a fim de completar os programas geográficos e incentivar o estabelecimento de relações e alianças entre os actores.
- Promover parcerias de qualidade entre diversos actores da UE e dos países parceiros.
- Apoiar iniciativas que consolidem o reforço das capacidades das organizações patronais e de trabalhadores, promover o estabelecimento de mecanismos e estruturas de diálogo social e defender uma maior liberdade dos parceiros sociais em situações desfavoráveis.
- Facilitar a participação activa dos cidadãos através de acções de sensibilização e de educação para o desenvolvimento, acções de defesa e campanhas.
- Promover a coerência no que diz respeito ao desenvolvimento no domínio da educação, facultando às crianças e aos jovens o acesso à educação para o desenvolvimento.
- Reforçar as estruturas para o diálogo e a partilha de informação entre as organizações de intervenientes, através da promoção de redes e do intercâmbio das melhores práticas, bem como do incentivo às relações Norte-Sul e Sul-Sul.

ANEXO

ANNEX - SUMMARY OF PAST EXPERIENCE

Different types of stakeholders (non-state actors and local authorities) other than central governments both from the EU and partner countries are eligible for funding under thematic and geographic programmes. They are expected to be able to mobilize citizens for development, to address the needs of the population, to operate in a transparent and accountable manner and to prove their specific competencies. These actors implement their own initiatives, but also act as “implementing partners” for pre-defined thematic and geographic priorities. Eligibility in this context has been limited to non-profit making activities and this criterion should be upheld. Profit making activities should not be eligible for funding under the programme since other specific instruments are available for them.

Civil society organisations and networks from the EU, particularly development NGOs, have been involved for years in regular policy dialogue and consultation within the EU. Their initiatives and interventions, funded by the EC, have shown NGOs’ added value both in the EU and in partner countries, by contributing to development policy objectives and supporting capacity development processes. Supporting NGOs has brought innovative approaches and partnerships in civil society to the development process. Compared to public institutions, NGOs are in a better position to reach and give voice to the grassroots. Their capacity to work and effectively deliver even in the most difficult environments, as well as their ability to mobilise EU constituencies in support of development policy issues, are also part of their contribution to the development process. The European Parliament has underscored the specific and irreplaceable role and the utility and effectiveness of NGOs’ development activities, stressing their crucial work in favour of disadvantaged groups in the developing countries, the need to maintain their freedom of action, and the essential role they play in promoting human rights and grassroots democratisation¹¹.

More recently, economic and social partners and interest groups have emerged in the process, very actively and constructively supported by the European Economic and Social Committee and by local and regional authorities from the EU, with the progressive involvement of the Committee of the Regions, plus other actors, such as political foundations and universities, and their respective networks. Although their access to EC funding and involvement in programme implementation have been limited so far, they advocate specific and differentiated issues that are relevant to the development agenda and participate in development policy dialogues and consultations both in the EU and partner countries.

In addition to geographical programmes and humanitarian assistance, different actors have access to a number of thematic budget lines (EIDHR, food security, environment and tropical forests, anti-personnel mines, gender, and health) and to the Rapid Reaction Mechanism. Among these various instruments, the NGO co-financing budget line,

¹¹ Resolution of 14 May 1992 on the role of NGOs in development cooperation (OJ C 150, 15.6.1992).

created in 1976, best symbolises the partnership between the EU and NGOs on development cooperation. Its size has gradually increased, from EUR 2.5 million to EUR 200 million a year. Since 1979, 10% of the total allocation has supported awareness raising and development education interventions.

Since 1998, the legal basis for the NGO cofinancing budget line is Council Regulation (EC) 1658/98. It fosters quality partnerships for development objectives between NGOs from the EU and civil society organizations in developing countries, so that the budget line preserves the right of initiative in developing countries and allows active participation by European citizens in the development process. Under the Regulation, the budget line cofinances with European NGOs: (i) operations aimed at meeting the basic needs of the poorest sections of the population in developing countries, (ii) schemes to raise European public awareness of development issues in developing countries, in particular relations between developing and developed countries, (iii) measures to strengthen cooperation and coordination between NGOs in the Member States and between such NGOs and Community institutions. The Commission evaluated the instrument after three years, i.e., in mid-2001.¹²

Since the EU's enlargement to ten new member states on 1 May 2004, NGOs from new Member States have had access to funding under the budget line. In addition, awareness raising and development education interventions in and involving NGOs from the new Member States have become a strategic priority in this field. NGOs from new Member States have encountered certain difficulties in obtaining financial support for their initiatives, mainly for reasons linked to their sometimes limited management capacity and knowledge of procedures. With a view to strengthening cooperation and supporting information-sharing among EU NGOs, projects such as TRIALOG and DEEEP have been set up.

The Decentralised Cooperation budget line aims at similar objectives. Following the conclusions of 2003 external evaluation¹³, carried out before the relevant legal basis was extended¹⁴, it was decided that operations and initiatives supported under this heading would be targeted on situations of difficult partnerships and that Delegations would manage these activities, through calls for proposals adjusted to the situation of the country concerned. In order to ensure flexibility, priority was given to supporting decentralised cooperation actors' own initiatives. Compared to NGO cofinancing, the decentralised cooperation budget line involves much less financial resources (around EUR 6 million a year), is not limited to NGOs from the EU, but open to all types of civil society organisations and local authorities from both partner countries and the EU, and provides financial support to interventions in the field. Finally, its focus is on situations involving difficult partnership, when other instruments cannot be used, and the management is the responsibility of EC Delegations in selected countries.

¹² Report 12/2000 – ref. 951568.

¹³ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Overall assessment of the operations financed by the Community under the Regulation on decentralized cooperation, COM (2003) 412 final, 11.07.2003.

¹⁴ Regulation (EC) No 1659/98 on decentralised cooperation, amended and extended by Regulations (EC) No 955/2002 and (EC) No 625/2004 of the European Parliament and of the Council.

In the light of past experience, the different evaluations and discussions with the different parties involved, the potential of the strategic partnership between the EC and stakeholders other than central governments appears to be under-utilised. In this context:

- Project cycle management is considered to be heavily dominated by the selection process (which has become increasingly complex, particularly with the introduction of calls for proposals) and has neglected project monitoring, which has been reduced to monitoring contract and budget issues.
- The selection process has been primarily conceived to rationalise the workload created by the huge amount of proposals received every year as well as to ensure equal treatment and transparency. Strategic policy considerations have not completely been integrated in this process. The process is mainly based on the analysis made of the proposals by independent experts, without giving enough importance to the overall policy priorities decided by the Commission.
- Timeframes in the decision-making process, from the call for proposals to the financial decision, are considered to be too long, which jeopardizes the relevance of the initiative and generates frustration amongst applicants. More generally, the timing, stability and predictability of the calls for proposals should be improved.
- The formal requirements currently applied in calls for proposals represent a substantial administrative burden for the applicants and for Commission staff.
- The different abilities, needs, constraints and sizes of various types of actor should ideally be reflected in the conception of strategies and the selection process (e.g. by using local languages for calls for proposals or for information, and putting in place different kinds and sizes of funding mechanisms according to the capacity and needs of each type of stakeholder).
- Evaluation reports presented by grant beneficiaries should not only describe the activities carried out but also show clearly what effects the intervention has had on targeted populations and beneficiaries.
- The role of the Delegations is considered to be too low-key. They should play the most important part in the selection process and be in charge not just of project monitoring but of raising the awareness of the local population and providing it with information.
- Some modifications of existing rules may be necessary to ensure better involvement of actors from new Member States. They may encounter certain difficulties in obtaining financial support for their initiatives, mainly for reasons linked to their sometimes limited management capacity and knowledge of procedures.

The Commission is currently engaged in exploring new approaches to selection procedures, with a view to both reducing the administrative burden and facilitating access to funding for small NGOs.