

# 70 ANS À L'AVANT-GARDE DE L'EUROPE DES TERRITOIRES

CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)



CEMR membership from 1951 until now

Pour une personne, avoir 70 ans est considéré comme un âge de sagesse au firmament de la vie. Pour les organisations, dont l'espérance de vie est indéterminée, c'est une opportunité pour faire le bilan de ce qui a été réalisé et tirer les leçons de décennies de travail. Cette année, le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) célèbre, avec son 70<sup>e</sup> anniversaire, sept décennies de plaidoyer et de partenariats pour renforcer l'Europe locale et régionale.

## AUX ORIGINES : ŒUVRER POUR LA PAIX ET LA DÉMOCRATIE

Les défis de 1951, date de la création de notre organisation, étaient à bien des égards très différents de ceux auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. L'Europe venait de traverser deux guerres mondiales durant lesquelles les Nations s'étaient livrées les unes contre les autres avec une férocité terrible. Le fascisme avait été écrasé en Italie et en Allemagne, mais les dictatures de gauche et de droite continuaient à régner d'une main de fer dans le sud, le centre et l'est de l'Europe.

Les fondateurs du Conseil des Communes d'Europe (CCE) avaient alors pleinement conscience que la paix et la démocratie étaient, en Europe, des biens précieux mais fragiles. L'unité des Européens ne saurait se réaliser de manière verticale sous la seule autorité des gouvernements nationaux. Les Européens devaient plutôt collaborer par-delà les frontières, en partant du terrain, faisant de leur unité une réalité sociale. De surcroît, les droits des communes devaient être établis et protégés, la vie civique locale étant le moyen le plus sûr de créer et de promouvoir une nouvelle culture de la citoyenneté en tant que fondement de l'État de droit.

C'est dans ce contexte que 56 maires et représentants locaux d'Allemagne, de Belgique, de France, d'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas et de Suisse se sont réunis à Genève le 28 janvier 1951, pour fonder le Conseil des Communes d'Europe. Le militantisme de ces pionniers était nourri par des parcours et des vécus particulièrement variés. Parmi eux, Adolf Gasser, historien et expert suisse en matière de gouvernement local ; Alida De Jäger, syndicaliste juive allemande ; le fédéraliste italien Umberto Serafini ; Edouard Herriot, Maire de Lyon, qui avait été un des fondateurs de l'Union internationale des Villes en 1913 et Jacques Chaban-Delmas, jeune Maire de Bordeaux, héros de la résistance.

En fait, les principes que les fondateurs ont affirmés en créant le CCE en janvier 1951 demeurent d'une étonnante actualité en déclarant que « *les maires et les élus des collectivités locales unis par-dessus les frontières par leurs préoccupations d'administrateurs au contact direct des réalités et des populations, sont des artisans d'une Europe libre, unie et respectueuse de diversités.* » Ce message résonne de la même manière en 2021 qu'en 1951.

Nous voyons bien comment plusieurs des préoccupations de l'année 1951 continuent à nous concerner aujourd'hui. De graves conflits politiques voire même la guerre ne sont nullement bannis du continent européen, comme on peut malheureusement le constater en Ukraine ou dans le Caucase. Récemment, certains gouvernements nationaux semblent être tentés par une démocratie « illibérale » qui étouffe l'autonomie locale, l'influence de la société civile et les libertés humaines fondamentales. Le mouvement local et régional en faveur de la paix, de la démocratie et de la coopération européenne reste plus que jamais nécessaire.

## LES PREMIÈRES INITIATIVES : JUMELAGES ET AUTONOMIE LOCALE

Dans un premier temps, l'activité concrète du CCE s'est notamment attaquée à la promotion des jumelages de villes.

Les associations nationales relayaient les demandes des communes et les aidaient à trouver un partenaire adapté. Le CCE a également distribué du matériel pédagogique sur comment faire des jumelages un succès politique et social. Les villes jumelées organisent généralement des activités telles que des échanges d'étudiants, des événements culturels et sportifs communs et la valorisation des relations commerciales, ainsi qu'une coopération plus technique entre les responsables communaux.



Au lendemain de la Guerre, Édouard Herriot constata que « *si tout divise les États, tout rapproche les communes.* » En effet, les jumelages de villes comme Montbelliard, Ludwigsburg, Liège, Lille, Cologne et Turin - unissant les citoyens de nations qui venaient d'être ennemies - avaient une grande valeur symbolique et ont permis une profonde rupture dans les mentalités. Le nombre de villes jumelées en Europe était au départ modeste, mais il a connu une croissance exponentielle au fil des décennies : 4 en 1951, 100 en 1958, 2.000 en 1971 et 4.000 en 1979<sup>1</sup>. Aujourd'hui, on estime qu'il y a plus de 20.000 de ces jumelages en Europe.

Un plaidoyer constant en faveur de la démocratie locale formait un autre pilier important de l'activité du CCE. Dès les premiers jours de la démocratie moderne au XIX<sup>e</sup> siècle, Alexis de Tocqueville avait constaté que : « *C'est dans la commune que réside la force des peuples libres* ». En effet, la participation à l'administration locale permettait aux citoyens de cultiver la pratique et l'expérience de la vie politique. Une culture citoyenne largement partagée et profondément enracinée dans les mœurs apporte ainsi une base solide à la démocratie.

Dès sa création, le CCE s'est attelé à la tâche pour promouvoir la démocratie locale, notamment avec l'adoption de la

Charte européenne des libertés communales, à Versailles en octobre 1953<sup>2</sup>. Ce document définit les conditions d'une véritable autonomie administrative et financière des communes, et constituait alors une déclaration des valeurs partagées par les membres du CCE.

Comme souvent dans la vie politique européenne, la promotion constante au fil des ans a finalement donné des résultats tangibles. La Charte du CCE de 1953 a notamment servi de base à la Charte européenne de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe de 1985<sup>3</sup>. Cette dernière a depuis été ratifiée par 47 États européens, qui s'engagent à respecter les droits communaux, avec un contrôle régulier par des observateurs internationaux.

### AJOUTER UN « R » DANS LA DÉNOMINATION « CCE » : DÉFENSE ET VALORISATION DES RÉGIONS

Au fil des ans, le CCE a élargi sa base de membres au-delà des communes pour inclure également les régions et territoires intermédiaires. En fait, le « R » du CCRE n'a été ajouté qu'en 1984. Cette orientation territoriale plus large allait rapidement porter ses fruits. En effet, le CCRE a toujours plaidé non seulement pour la décentralisation politique, mais aussi pour une politique de développement territorial décentralisée. La prospérité économique et le capital humain en Europe ne doivent pas être sur-concentrés dans une poignée de territoires.

Les gouvernements locaux et régionaux ont également gagné en reconnaissance politique au fil des ans. Le traité de Maastricht de 1992 permettra la création du Comité des Régions en tant qu'organe consultatif auprès des institutions européennes sur les sujets touchants les intérêts locaux ou régionaux. En outre, dans de nombreux pays, les régions ont acquis des compétences importantes depuis les années 1950, notamment en Belgique, en Espagne, en France et au Royaume-Uni. Il existe cependant un mouvement constant de va-et-vient entre les gouvernements centraux, régionaux et locaux, et dans certains pays, la crise économique des années 2010 a coïncidé avec une recentralisation des pouvoirs. Le CCRE décrit cette évolution dans sa publication *Structures et Compétences* qui est mise à jour régulièrement.

La poursuite du développement de la Communauté européenne a eu un impact croissant sur les collectivités locales et régionales. En 1975, la création du Fonds européen de développement régional (FEDER) visait à réduire les déséquilibres économiques qui s'étaient accrus entre territoires depuis l'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni. Avec la succession de nouveaux traités, les compétences de l'Union européenne n'ont cessé de s'étendre à de nouveaux domaines, dont beaucoup touchent les niveaux local et régional.

<sup>1</sup> Axelle Bergeret-Cassagne, *Pour une Europe fédérale des collectivités locales. Un demi-siècle de militantisme du Conseil des Communes et des Régions d'Europe, 1950-1999* (Paris : L'Harmattan, 2009), pp. 91, 99.

<sup>2</sup> [https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte\\_municipal\\_liberties\\_en.pdf](https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte_municipal_liberties_en.pdf).

<sup>3</sup> <https://www.coe.int/en/web/congress/european-charter-of-local-self-government>.



Les associations de collectivités ont de plus en plus pris conscience du fait qu'elles devaient défendre leurs intérêts non seulement auprès de leur administration centrale, mais aussi auprès des institutions européennes.

Pendant toutes ces années, le CCRE s'est impliqué dans les débats européens et a partagé la perspective locale à travers de le plaidoyer et ses publications. À l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire du CCRE en 2011, Wolfgang Schuster, Président de l'époque, a présenté son concept de « gouvernance en partenariat » au Président de la Commission européenne José Manuel Barroso<sup>4</sup>, qui a convenu que « nous ne réussirons que si nous partageons tous une vision commune ainsi qu'une direction commune. Pour cela, nous avons besoin d'un véritable partenariat ». Le CCRE a également rencontré et partagé ses vues avec des membres de haut niveau de la Commission européenne, notamment Viviane Reding, Federica Mogherini, Günther Oettinger<sup>5</sup>, Maroš Šefčovič ou encore Frans Timmermans, ainsi qu'avec des membres du Parlement européen, comme le Vice-président Rainer Wieland<sup>6</sup>, le Président de l'Intergroupe urbain Jan Olbrycht ou la Vice-présidente Sylvie Guillaume.

Dans sa position sur l'avenir de l'Europe, le CCRE préconise une meilleure reconnaissance de la contribution des gouvernements locaux et régionaux au projet européen et demande que les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale soient soutenus et appliqués dans tous les pays européens. C'est pourquoi une collaboration étroite et substantielle avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe est essentielle.

### ÉLARGIR NOTRE CHAMP D'ACTION : ÉGALITÉ, CLIMAT ET COOPÉRATION INTERNATIONALE

Cela fait déjà quatre décennies que le CCRE promeut l'égalité entre les femmes et les hommes au niveau local. En 1983, une première conférence, consacrée à cette question a été organisée à Pise, à l'initiative d'élues pionnières et un Comité permanent pour l'Égalité a été mis sur pied. Avec le soutien financier de la Commission européenne et en collaboration avec nos associations membres, le CCRE a rédigé la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des

hommes dans la vie locale, lancée en 2006 lors de notre Congrès à Innsbruck. Aujourd'hui, plus de 1 850 communes signataires dans 36 pays s'engagent à prendre des mesures concrètes dans ce domaine.



Grâce au financement du Gouvernement suédois à travers l'Association suédoise des pouvoirs locaux et des régions (SALAR) et du Parlement européen, nous avons créé un Observatoire européen pour suivre la mise en œuvre de la Charte. Notre étude *Les femmes en politiques : Tendances locales et européennes*, publiée en 2019, est la seule à fournir des faits et des chiffres sur la représentation des femmes à tous les niveaux de gouvernance dans 41 pays européens.

En 2013, le Comité directeur du CCRE a approuvé une règle stipulant qu'au moins 40 % de ses membres soient issus de chaque sexe, ainsi que 30 % des membres du Bureau exécutif et du Comité de gestion financière. En outre, le règlement intérieur adopté en 2015 exige que le CCRE tente d'assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans ses organes statutaires, ainsi que dans toutes les délégations nationales. Actuellement, 65 femmes siègent au Comité directeur du CCRE, soit 47 % des membres, faisant du CCRE la seule organisation internationale assurant la parité dans ses organes de direction.

La politique européenne de cohésion est un enjeu majeur pour de nombreux membres du CCRE car leurs territoires peuvent recevoir des financements considérables en fonction de leur niveau de développement économique. Par conséquent, les négociations sur la conception et la mise en œuvre des programmes budgétaires pluriannuels de l'UE sont importantes pour notre activité de plaidoyer. Pour renforcer nos efforts, le CCRE s'est associé à d'autres partisans d'une politique régionale forte pour créer l'Alliance pour la Cohésion, lancée par le Comité des Régions en 2018.

Dans le contexte de la pandémie de la Covid-19, nous faisons pression pour que le plan de relance européen « Next Generation EU » soutienne les collectivités et les secteurs économiques les plus touchés. Le CCRE soutient ferme-

<sup>4</sup> <https://www.ccre.org/en/actualites/view/2190>.

<sup>5</sup> <https://www.ccre.org/en/actualites/view/3778>.

<sup>6</sup> <https://www.ccre.org/en/actualites/view/3812>.



ment l'investissement de l'UE pour une transition verte, numérique et sociale afin, notamment, de réaliser des objectifs mondiaux tels que l'Accord de Paris sur le climat et les Objectifs de développement durable (ODD).

Le changement climatique et la transition énergétique constituent un autre champ d'activité important. Les températures mondiales ont déjà augmenté d'environ 2 degrés centigrades depuis 1900 et les Nations Unies prédisent un avenir sombre pour notre planète si les émissions de gaz à effet de serre ne sont pas réduites de manière radicale. C'est pourquoi le CCRE est l'un des membres fondateurs de la Convention des Maires pour le climat et l'énergie, qui fut lancée en 2008 par une coalition d'acteurs de la gouvernance locale et régionale, avec le soutien de la Commission européenne, visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> d'au moins 40 % d'ici 2030 et à accroître l'utilisation des énergies renouvelables. En collaboration avec nos associations membres, nous favorisons l'échange de bonnes pratiques, soutenons la mise en œuvre des engagements des signataires et coordonnons les contacts entre les différentes parties prenantes.

Les dimensions locale et mondiale sont profondément imbriquées. En effet, la devise « pensez global, agir local » demeure d'une actualité prégnante. Nous savons depuis longtemps que le monde est confronté à des défis communs qui demandent aussi des réponses au niveau local. C'est pourquoi les communes et les régions ont besoin d'une représentation au niveau mondial. Le CCRE a dès lors participé à la création de notre organisation mondiale « Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) », contribuant ainsi au renforcement de la position des collectivités territoriales au niveau mondial, et en particulier auprès des Nations Unies.

Nous avons remporté un succès majeur en 2008 lorsque, par suite de l'adoption du rapport parlementaire porté par Pierre Schapira, membre du Parlement européen et Maire-adjoint de la Ville de Paris, la Commission européenne a reconnu les gouvernements locaux comme des acteurs clés de la coopération décentralisée au développement. Cette même année, le réseau PLATFORMA a vu le jour : une coalition de villes, de régions et de leurs associations actives dans la coopération au développement de ville à ville et de région à région.

En collaboration avec les partenaires du Groupe de travail mondial des gouvernements locaux et régionaux, le CCRE partage la perspective locale au sein des processus politiques internationaux, en particulier l'agenda climatique, les objectifs de développement durable et ONU-Habitat (qui traite du logement et du développement urbain durable). Enfin, le CCRE collabore également avec l'OCDE, notamment sur les finances locales et le développement territorial, urbain et rural.

## LE CCRE : UNE ORGANISATION EN MUTATION CONSTANTE

Le CCRE a évolué constamment au cours des années. En effet, le nombre de membres a augmenté régulièrement, tout comme la taille du secrétariat. Des changements physiques importants ont eu lieu en 2007 lorsque le CCRE, avec de nombreuses associations membres ayant un bureau à Bruxelles, a emménagé dans la Maison des Villes, Communes et Régions située Square de Meeûs, à deux pas du Parlement européen. Fin 2013, le bureau parisien du CCRE a été fermé et le siège officiel a été transféré à Bruxelles. Cela s'est produit pendant le mandat d'Annemarie Jorritsma, Maire d'Almere aux Pays-Bas, première et jusqu'à présent seule femme présidente du CCRE (2013-2015). Au cours des années suivantes, Frédéric Vallier, Secrétaire général du CCRE depuis 2010, a renforcé les moyens du CCRE, doublant quasiment ses effectifs, en partie grâce à l'apport de financements extérieurs, principalement de l'Union Européenne.



Frédéric Vallier  
Secrétaire général du CCRE

L'année 2020 a été marquée par l'impact de la Covid-19 sur les collectivités mais aussi sur le CCRE et l'organisation de nos travaux. Le groupe de travail Covid-19 que nous avons créé a bénéficié de la participation des collègues de 34 associations membres - un record démontrant l'intérêt et la



volonté des membres de partager leurs expertises et leurs expériences. L'organisation de réunions virtuelles a entraîné une augmentation du nombre de participants aux réunions et aux événements. Le CCRE poursuivra cette pratique, qui nous permet également de réduire l'empreinte carbone, le temps et les frais liés aux déplacements.

Avec le souci de toujours rester au fait de l'actualité et des attentes de ses membres, le CCRE a rédigé une Stratégie pluriannuelle pour les années 2020-2030, pour faire de notre organisation un acteur du changement, contribuant au changement de paradigme de la gouvernance européenne et appelant les collectivités à jouer un rôle essentiel dans les politiques publiques aux niveaux national, européen et international. Les priorités thématiques sont présentées autour de quatre « P » : *people* (les personnes), *partnership* (le partenariat), *places* (les lieux) et *planet* (planète), harmonisés avec les Objectifs de développement durable.

La stratégie prévoit également de mettre davantage l'accent sur la communication et d'améliorer la gestion et le partage des connaissances. Une restructuration interne du secrétariat est entrée également en vigueur depuis janvier 2021, avec notamment une réorganisation des équipes pluridisciplinaires autour de domaines thématiques.

### ENGAGER DES ACTIONS POUR PRÉPARER L'AVENIR

La célébration de notre 70<sup>e</sup> anniversaire le 28 janvier - et tout au long de l'année 2021 - est une occasion idéale pour prendre du recul afin de faire le bilan de nos réalisations passées mais aussi pour réfléchir à l'avenir dans un monde en pleine mutation sociale et technologique. Dans l'Union européenne, la conférence sur l'avenir de l'Europe sera prochainement lancée, l'occasion pour les citoyens de partager leurs perspectives sur la forme que devrait prendre l'Union. Le CCRE, en tant qu'organisation paneuropéenne, veillera

à ce que tous nos membres soient servis dans leurs besoins et intérêts, que ce soit par le biais du plaidoyer ou du partage des connaissances.

Si l'actualité européenne et mondiale est aujourd'hui souvent marquée par des polarisation et division politiques, nous devons également tenir compte des progrès accomplis depuis 1951, lorsque la situation était particulièrement sombre. Pouvons-nous nous projeter vers l'année 2051 avec espoir et optimisme ? Après tout, il semble bien que les années à venir pourront offrir de remarquables opportunités pour les mouvements citoyens et les changements sociaux. Au-delà des institutions, cela dépendra avant tout de la jeunesse. Un mot de Valéry Giscard d'Estaing, Président du CCRE entre 1997 et 2004 et récemment disparu, semble particulièrement approprié. Dans son dernier message au CCRE, l'ancien Président avait notamment exhorté les jeunes à agir : *« Aujourd'hui, le pouvoir est à prendre ! Il est à prendre au sens noble du terme, pas pour restreindre la liberté des autres. C'est le pouvoir d'agir, de faire venir l'avenir et de l'organiser. Que la jeune génération s'en empare ! »*

