

34e Session du Congrès - Strasbourg, Palais de l'Europe, 27 et 28 mars 2018

Discours de Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

Seul le prononcé fait foi

Communication de la Présidente du Congrès

Strasbourg, France, 27 mars 2018

Chers collègues,

En ouvrant cette session, j'ai la conviction que nous entrons tous ensemble dans un moment grave de la vie de notre organisation et par voie de conséquence, de la vie de notre Congrès.

Ne pas voir le caractère nouveau et à bien des égards, sans comparaison aucune avec ce que nous avons déjà vécu dans le passé, nous condamnerait demain à subir notre destin au lieu de le prendre en main. L'honneur de la politique, tant critiquée aujourd'hui, c'est de prévoir, c'est de voir et c'est d'agir pour changer le cours des choses.

Et c'est pourquoi je veux profiter de ces quelques minutes qui me sont données en tant que Présidente pour essayer de décrire du mieux possible la situation où nous nous trouvons, en analyser les répercussions sur notre institution et d'esquisser les perspectives qui nous permettront de trouver les solutions adéquates à ces problèmes.

Mon prédécesseur, Jean-Claude FRECON, nous avait, dans chacune de ses interventions à l'ouverture de nos sessions, alerté des dangers qui s'accumulent sur l'Europe. Aucune des menaces qu'il décrivait alors, ne se sont aujourd'hui dissipées. Bien au contraire, si nous nous arrêtons sur la seule dimension électorale de cette crise, nous constatons au fil des consultations la montée continue de ce qu'il est convenu d'appeler le populisme. Par touches successives, nous avons l'impression que le tableau de nos démocraties ne cesse de s'assombrir. Mais aujourd'hui, je ne vais pas vous reparler de cette crise générale qui touche nos sociétés. Je vais vous parler d'une conséquence particulière de cette crise qui nous affecte directement et qui a un impact considérable sur notre propre fonctionnement. Cette crise-là, est d'abord budgétaire, je vais y venir, mais au-delà de cet aspect budgétaire et financier, elle est aussi politique et par sa dimension, affecte en réalité notre rôle institutionnel, notre raison d'être et notre capacité à agir.

Arrêtons-nous un instant sur la crise budgétaire. Elle est plus ancienne qu'il n'y paraît : elle a commencé quand les gouvernements de nos Etats membres ont décidé d'appliquer la clause couperet de la « croissance nominale zéro » pour le vote du budget du Conseil de l'Europe. Cette décision a pour effet d'amputer chaque année une part de notre budget correspondant exactement à la hauteur de l'inflation dans nos pays. Appliquer une telle politique pendant plusieurs cycles budgétaires qui, comme le dit Thorbjørn Jagland, érode la capacité de l'organisation à s'acquitter de son mandat, a des effets dramatiques.

A cette politique des Etats membres, est venue s'ajouter à la fin de l'an passé, alors que le budget 2018 était déjà voté, la décision de la Turquie de redevenir un contributeur normal au budget du Conseil de l'Europe deux années seulement après avoir demandé à être grand contributeur. Cette décision est intervenue dans un contexte rendu déjà difficile par le non-paiement de la Russie des deux tiers de sa contribution en 2017.

Soyons collectivement lucides, cette situation budgétaire difficile pour dire le moins, a des causes et des conséquences politiques : les Etats membres ne reconnaissent plus comme ils le devraient, le rôle

politique du Conseil de l'Europe, et pour certains, remettent même en cause les missions politiques de l'organisation. Dans un tel contexte, le budget est devenu une variable d'influence tendant à nous convaincre d'abaisser nos standards. Et c'est pour cela que j'évoque plus une crise politique qu'une crise financière. Et c'est à cette crise politique que nous devons réagir.

Mais nous devons, nous membres du Congrès, comprendre que la structure budgétaire du Congrès nous rend sans doute plus vulnérables à cette crise qu'aucune autre institution du Conseil de l'Europe. En effet, nous représentons, chacun d'entre nous représente, des institutions, des collectivités qui, prises individuellement, ne peuvent aucunement contribuer au financement de nos missions. C'est parfaitement juste et ce n'est remis en cause par personne.

Il en va différemment pour nos amis parlementaires qui se réunissent dans ce même hémicycle mais qui le font à la charge de leurs parlements nationaux, qui financent leurs missions. Nos communes et nos régions n'ont pas cette relation directe au Conseil de l'Europe qui les obligerait à financer notre participation au Congrès.

Cette différence de relations a une conséquence pratique : l'essentiel de notre budget opérationnel est dédié à nos remboursements, c'est-à-dire à notre capacité à nous réunir dans cet hémicycle aujourd'hui même. Si demain, comme nous venons de l'expérimenter en ce début d'année, il nous faut continuer à couper dans nos budgets, nous ne pourrions que diminuer nos remboursements et par là même, le fonctionnement même de notre Congrès. Moins de réunions de Commissions, moins de réunions de sessions, moins de réunions de Chambre, moins de monitoring. Ce sera moins de Congrès, moins d'influence de la dimension locale et régionale dans les travaux de l'organisation et, très vite, une marginalisation qui sera préjudiciable à notre rôle politique et qui sera préjudiciable sur ce continent à l'autonomie locale et régionale qui est pourtant, une des composantes essentielles de nos démocraties.

Et cela arriverait d'autant plus vite que l'objectif modeste que nous réclamons dans le budget de l'organisation, 3% du budget général, non seulement n'est pas atteint mais recule même chaque année. Nous sommes aujourd'hui à 2,66% du budget voté pour 2018. Dans une organisation par nature intergouvernementale, il n'est pas facile, nous le savons, de faire entendre la voix des collectivités territoriales.

Et pourtant, c'est l'objectif que nous devons nous fixer, objectif budgétaire, bien sûr : 3%, mais surtout objectif politique. Parce que nous portons, depuis plus de 60 ans dans cette institution, le projet d'un équilibre des pouvoirs entre l'Etat central et les collectivités, équilibre qui fait la richesse de nos démocraties et de nos sociétés.

Mes chers collègues, personne, je le crains, ne viendra se pencher sur nous avec compassion pour nous apporter des solutions toutes faites. C'est la dure loi de la politique. En fait, il nous appartient d'examiner par nous-mêmes notre fonctionnement, nos structures, nos règles, de sorte que nous puissions faire face par nous-mêmes aux difficultés qui s'esquissent à l'horizon et viendront peut-être s'ajouter à celles qui nous affectent déjà.

Le budget voté en décembre 2017 pour le Congrès a été coupé de près de 10 %, tant pour notre fonctionnement que pour la masse salariale de notre Secrétariat où plusieurs postes ont été gelés. C'est pourquoi nous avons dû adopter de sévères mesures de sauvegarde comme le raccourcissement de notre session, le report de plusieurs conférences, la diminution de notre programme de monitoring, la diminution du nombre d'observation des élections. Si d'autres coupes devaient être pratiquées, en l'état actuel de notre fonctionnement, il nous faudrait prendre des mesures qui affecteraient encore plus douloureusement le fonctionnement de notre assemblée.

C'est pourquoi, mes chers collègues, devant la gravité de la situation, le bureau a créé un groupe de réflexion composé des trois Présidents et des quatre Présidents des groupes politiques ainsi que du Secrétaire général et du Directeur, avec pour mission d'examiner les pistes d'une large réforme de notre fonctionnement qui devrait rendre notre budget plus soutenable. Toutes les voies possibles de la réforme seront explorées sans tabou, avec pour seul objectif de redonner au Congrès les moyens de son indépendance et sauvegarder sa capacité à agir. Ce groupe de pilotage stratégique rendra compte au bureau qui, en tant qu'organe exécutif, décidera de l'étendue et des directions de la réforme qui vous sera proposée puisque in fine, c'est à vous, en session plénière, qu'il appartiendra de choisir.

Mon intention est de travailler avec énergie de façon à vous soumettre un ensemble de propositions dès notre prochaine session en novembre. Après l'adoption, je l'espère, d'un projet de réforme du Congrès, il nous faudra aller devant le Comité des Ministres qui seul peut avaliser un changement de notre statut. C'est une procédure lourde mais qui fera l'objet de larges débats d'abord au sein du Congrès : au bureau, à la session plénière, puis au Comité des Ministres où je me rendrai dans quelques semaines pour expliquer notre démarche.

Mes chers collègues, le plus important dans cette navigation de gros temps, c'est que nous puissions collectivement, ouvertement, de façon transparente, faire l'analyse de nos difficultés et convenir ensemble des solutions à y apporter. Le plus dramatique pour nous serait de se voir imposer, de facto, des décisions qui ne préserveraient pas l'essentiel de nos responsabilités et je pense en particulier à nos missions de monitoring et d'observations d'élections. Je peux vous assurer que je travaillerai avec mes collègues du bureau de toutes mes forces pour mener à bien ce processus qui nous demandera de l'imagination politique et plus encore, du courage.

Nous adopterons des décisions qui seront probablement difficiles et nous montrerons ainsi notre maturité politique. Le Conseil de l'Europe, organisation intergouvernementale, a la chance, je ne crains pas d'utiliser ce mot, d'avoir une assemblée représentant les collectivités territoriales en son sein. C'est un signal fort de notre conception d'une bonne gouvernance démocratique qui ne peut se faire sans les collectivités. Soyons à la hauteur des défis qui sont devant nous et préservons par notre détermination et notre volonté de réforme la voix des collectivités sans lesquelles la vie quotidienne de nos citoyens serait plus difficile et la qualité de notre démocratie sérieusement diminuée.

Je vous remercie.