

Council of Europe
Conseil de l'Europe



502
95/2508

Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Chamber of Regions

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe
Chambre des régions

Strasbourg, le 24 mai 1995
s:\delai.slp\session\CPR1PII.RAP

CPR (2) 1
Partie II



DEUXIEME SESSION

(Strasbourg, 30 mai - 1 juin 1995)

RAPPORT

SUR LES QUESTIONS D'ACTUALITE

Les Régions face à l'Europe en mutation

(Rapporteur: M. Claude HAEGI, Suisse)

EXPOSE DES MOTIFS

I. Introduction

Les Régions sont aujourd'hui plus que jamais présentes sur la scène politique et souhaitent participer à la construction européenne et à l'approfondissement de la coopération entre les Etats composant l'Europe nouvelle, qui ont en commun les conceptions d'une démocratie pluraliste, de la protection des droits de l'homme et de l'application du principe de l'état de droit.

Depuis 1989, l'Europe a connu des transformations et réorientations considérables. Dans le grand rapprochement entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale, les Régions ont leur rôle à jouer. Elles peuvent contribuer, dans le cadre de leurs compétences et sur la base de leurs relations interrégionales, à ce grand processus de démocratisation de l'Europe entière, de création de mesures de confiance et de participation à une grande Europe nouvelle de stabilité économique et politique.

Dans la mesure où ces transformations dans les pays de l'Europe centrale et orientale vont se poursuivre dans un cadre démocratique et de stabilité, on peut prévoir que le processus de la régionalisation se poursuivra et que les Régions auront encore davantage l'occasion de se faire entendre tant au plan national qu'au plan européen.

II. L'Europe et les Régions dans un monde à la recherche d'un nouvel équilibre

La mondialisation des paramètres socio-économiques et le nouvel ordre global auront des répercussions sur le développement intérieur de l'Europe et par conséquent sur le rôle et les fonctions futures des Régions dans les Etats qui la composent.

Les possibilités d'une évolution et d'un approfondissement de la régionalisation en Europe dépendent, d'une part, de l'avancement de la coopération européenne dans la grande Europe et, d'autre part, de l'intégration de l'Union Européenne, à savoir par le mouvement intégrateur à l'intérieur d'un groupement de 15 Etats.

a. A l'intérieur de l'Union Européenne, les Régions prennent des initiatives dans le cadre des structures récemment créées, dans le Comité des Régions, pour affirmer leur place dans les systèmes décisionnels propres à l'Union Européenne.

Dans cette perspective, les représentants des Régions envisagent de contribuer au dossier concernant la révision du Traité de Maastricht dans le cadre de la Conférence intergouvernementale prévue pour 1996.

Un certain nombre de pays de l'Europe centrale et orientale se trouvent au stade d'obtenir une sorte de "pré-adhésion" à l'Union Européenne, après y avoir déjà été associés. Au plan communautaire, la définition d'une stratégie pour l'élargissement successif de l'Union Européenne aux six pays candidats ainsi qu'aux trois Etats baltes est en cours d'élaboration. Cette stratégie prévoit qu'il n'y aura pas d'adhésion globale, mais une politique de petits pas, pays par pays, en fonction de leurs capacités économiques et de leur aptitude à la démocratie.

Dans le cadre de ce mouvement, les Régions de ces pays peuvent déjà profiter des instruments financiers d'assistance développés par les mécanismes de l'Union Européenne.

La Chambre des Régions ne peut que se féliciter de ces mesures, et souhaite qu'elles contribuent, non seulement au développement économique, mais également à la création de structures démocratiques au niveau régional.

b. Une attention particulière doit être attachée aux perspectives de création d'une meilleure stabilité dans le Bassin Méditerranéen, résultant notamment du processus de paix qui est engagé depuis peu à l'Est de cette région. Une coopération plus intense pourrait se développer à moyen terme entre toutes les Régions de ce Bassin, comportant également des Régions de la rive Sud.

c. En ce qui concerne les Régions dans le processus d'élargissement du Conseil de l'Europe, on doit constater que les discussions portant sur l'adhésion de la Fédération de la Russie au Conseil de l'Europe sont actuellement gelées mais, au niveau du Congrès, et de la Chambre des Régions en particulier, les contacts se poursuivent avec ce pays et d'autres Etats faisant partie de l'ex-Union Soviétique.

Ces contacts concernent notamment l'Ukraine, la Moldavie et le Belarus.

d. On doit constater avec regret que la guerre se poursuit aux Balkans et ravage les Régions du centre de l'ex-Yougoslavie.

Bien qu'il existait - et existe toujours - des relations entre les Régions de ces territoires et le Congrès, force est de constater que les Régions sont impuissantes pour contribuer à une solution rapide de ce conflit. Elles sont cependant appelées à créer des jumelages et des partenariats avec leurs homologues.

e. Un élément positif peut être constaté récemment, quant à la coopération interrégionale: le dialogue et le processus de paix sont en marche en Irlande du Nord, et l'on peut espérer que les obstacles qui dans le passé ont entravé la coopération transfrontalière et interrégionale seront rapidement supprimés.

f. On peut donc constater que les Régions d'Europe se trouvent dans un cadre politique à la recherche d'un nouvel équilibre, qui est marqué par l'extension géographique de la coopération européenne, l'intégration du développement de l'Europe de l'Est dans les considérations politiques et économiques, la stabilisation et le développement des structures démocratiques au niveau national comme au niveau local et régional, dessinant ainsi une nouvelle période de sécurité en Europe, de coopération et de paix.

III. Les Régions face à la question: quelle Europe pour demain?

Dès sa création, le Conseil de l'Europe a offert une place de choix aux communes et aux Régions, en offrant à leurs représentants une plate-forme pour participer à la construction de l'Europe de demain.

Depuis la création du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux, une nouvelle étape a été franchie: les Régions ont trouvé un cadre propre pour discuter ensemble leurs problèmes et leurs visions quant à notre avenir commun.

a. L'Europe solidaire

Le Conseil de l'Europe a réagi aux nouveaux défis, non seulement en développant une politique flexible concernant son élargissement progressif, mais également en créant, à l'intérieur, des structures pour pouvoir répondre aux nécessités politiques actuelles.

Il a créé un programme d'assistance pour les pays de l'Europe centrale et orientale, DEMOSTHENE, dont une importante partie est réservée aux projets d'assistance pour la création des structures démocratiques locales et régionales (Programme LODE).

Le Congrès a considérablement contribué, dans le passé, au succès de ce programme et souhaite être davantage attaché, à l'avenir, à sa mise en oeuvre.

b. L'Europe de la coopération transfrontalière

Depuis le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenu à Vienne en octobre 1993, le Conseil de l'Europe a accordé une certaine priorité aux activités concernant la promotion de la coopération transfrontalière.

Cette coopération a principalement deux volets: d'une part, elle couvre tous les aspects de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement et, d'autre part, ses activités visent à réduire les conflits pouvant résulter de l'existence de minorités ethniques dans ces Régions.

Le développement des deux volets est d'une grande importance pour les représentants des Régions, et l'on peut souhaiter que des projets concrets se développent dans l'avenir pour avancer en la matière.

Un rapport a d'ailleurs été soumis à la dernière session de la Commission Permanente portant sur la 6e Conférence européenne des Régions frontalières. Une importante Recommandation a été adoptée à ce sujet (Recommandation n° 9, Résolution n° 11).

On peut constater avec satisfaction que le programme de travail du Conseil de l'Europe prévoit une nouvelle section spécifique pour la coopération transfrontalière qui sera orientée par un Comité consultatif, auprès duquel le Congrès a été invité à déléguer un membre. Ainsi, les expériences faites au niveau local et régional trouveront leur place dans ce nouveau programme.

La Chambre des Régions participe également, dans d'autres domaines du programme de travail intergouvernemental, par l'envoi de représentants des Régions dans les structures des Comités intergouvernementaux, notamment auprès du CDLR.

Dans ce cadre, ils suivent l'état d'avancement du projet de Convention interterritoriale et participent aux discussions concernant l'adoption, dans le cadre d'un Groupe d'experts, du projet de Protocole additionnel à la Convention-cadre sur la coopération transfrontalière.

En outre, ils suivent les travaux concernant la promotion du principe de subsidiarité, qui a été traité dans le cadre de ce Comité, ainsi que les différents aspects de la décentralisation régionale.

c. La Chambre des Régions et la régionalisation en Europe

En ce qui concerne le développement du Congrès au sein du Conseil de l'Europe, et notamment la place de la Chambre des Régions, il y a lieu de constater que les nouvelles structures mises en place par le Statut du Congrès poursuivent leur phase expérimentale de manière positive.

Ainsi, on peut constater - en tirant un premier bilan - que les travaux menés depuis un an dans le cadre des nouvelles structures reflètent en effet un engagement pour la coopération interrégionale et un attachement des Régions au développement de la coopération à l'intérieur du Conseil de l'Europe.

L'élaboration du Règlement intérieur de la Chambre des Régions représente ainsi un facteur de stabilisation et de renforcement des structures opérationnelles pour les Régions.

Il est souhaité que cette base soit davantage exploitée dans l'avenir pour encore mieux faire connaître les intérêts réels des Régions.

Il y a lieu d'attirer l'attention sur un projet particulier, qui est cependant du plus haut intérêt pour les Régions et pour l'avancement de la régionalisation en Europe: il s'agit des travaux engagés pour l'élaboration d'une Charte européenne de l'autonomie régionale.

Il s'agit là d'une tentative de définir en termes juridiques les compétences des Régions par rapport aux collectivités locales, d'une part, et aux institutions gouvernementales nationales, d'autre part, et d'esquisser les avantages qu'apporte à un Etat la création de véritables structures régionales.

Vu l'importance que la Charte européenne de l'autonomie locale a acquise en tant que document normatif et de référence, on peut souhaiter que ce texte ait également, dans l'avenir, une fonction importante à accomplir dans la promotion de la régionalisation en Europe.

IV. Les Régions dans les nouvelles relations Est/Ouest

Les contacts que les représentants des Régions ont noués, dans le passé, dans les pays d'Europe centrale et orientale, sont importants. Il est devenu évident que les autorités locales et régionales ont des tâches considérables à accomplir, étant donné qu'il y a de grandes attentes de la part des représentants des collectivités territoriales de ces pays quant à une assistance technique, administrative, juridique, voire financière.

On doit constater une certaine déception dans la population de ces pays, qui avait imaginé qu'elle pourrait connaître rapidement une prospérité économique et sociale comparable à celle des peuples de l'Europe occidentale.

Il faut répondre à ces attentes et faire connaître les avantages de réformes démocratiques rapides, non seulement au niveau économique ou dans l'administration nationale, mais surtout près des citoyens, au niveau des collectivités locales et régionales.

Les Régions peuvent faire face aux nouveaux défis en s'engageant dans les programmes d'assistance et de transfert de connaissances et d'expériences pour la création de structures régionales.

Les Régions peuvent compléter les programmes d'assistance technique lancés au niveau européen ou national par des projets de partenariat interrégional.

Dans cette perspective, la Chambre des Régions a lancé l'organisation de la première Rencontre économique Est/Ouest des Régions de l'Europe, prévue en 1996 à Genève, en vue d'offrir une plate-forme de contacts et de dialogue aux représentants des Régions.

Il est également proposé, dans cette perspective, que la Chambre des Régions se dote d'une banque de données réunissant les informations sur la coopération interrégionale en général et sur les projets d'assistance et de partenariat Est/Ouest en particulier.

V. Les Régions dans l'Europe Méditerranéenne

L'importance de la coopération Est/Ouest ne devrait pas entraver la poursuite de la coopération Nord/Sud en général et le développement de la coopération interrégionale en Europe du Sud et dans le Bassin Méditerranéen plus particulièrement.

En se basant sur les conclusions de la 3e Conférence des Régions méditerranéennes, et en tenant compte des réflexions du Groupe de Travail préparant la 4e Conférence (qui se tiendra en septembre de cette année à Chypre), il y a lieu de rappeler qu'il est nécessaire de développer de nouvelles initiatives pour promouvoir la coopération interrégionale en Europe du Sud le long du pourtour méditerranéen, dans l'Europe du Sud-Est, ce qui inclut le Bassin du Danube et le pourtour de la Mer Noire.

Dans ce nouveau contexte géopolitique, on peut également prévoir de nouvelles relations de coopération entre l'Europe de l'Est et la partie orientale du Bassin Méditerranéen.

Il est souhaitable que cette coopération fasse également dans cette Région avancer la création de structures démocratiques au niveau local - sur la base de la Charte européenne de l'autonomie locale - et progresser un processus visant la régionalisation.

VI. Les Régions face aux problèmes persistants

a. Le chômage

Il est sans doute vrai que les Régions se trouvent, comme les Gouvernements nationaux, face à un problème majeur au plan socio-économique, à savoir le chômage.

Il s'agit d'un fléau difficile à combattre, et les Régions devraient développer, dans le cadre de leurs compétences et avec les outils politiques et administratifs à leur disposition, des initiatives pour réduire le chômage et pour stimuler le redressement économique régional et la création d'emplois, notamment en ce qui concerne l'artisanat et les petites et moyennes entreprises.

Il est évident que les Régions seules ne peuvent pas résoudre ce problème de dimension européenne, voire transatlantique, mais elles peuvent, dans un cadre géographiquement limité, lancer des initiatives pour notamment intégrer la jeunesse dans le processus économique.

b. L'environnement

Les Régions doivent également faire face aux charges et défis résultant des politiques de protection de l'environnement et notamment des problèmes de la réduction, du traitement et de l'élimination des déchets.

Dans les domaines des travaux publics et de l'aménagement du territoire, il serait également nécessaire que les autorités régionales appliquent, plus que par le passé, les mécanismes de l'étude de l'impact sur l'environnement des grands projets, en vue d'assurer à leurs habitants un cadre de vie qui leur permette de s'identifier avec la région et de se sentir responsables de son développement futur.

Un échange d'expériences entre les autorités locales et régionales est notamment nécessaire parmi les représentants des Régions dans lesquelles sont situés des centrales nucléaires ou des dépôts de déchets nucléaires, domaine dans lequel il faudra arriver à établir une politique de sécurité au plan européen.

c. Le déclin rural

Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner en outre, pour les Régions caractérisées par une structure à prédominance rurale, qu'il est important de développer des politiques pour combattre le déclin du monde rural, le dépeuplement des régions rurales, et l'abandon des villages.

Les représentants des Régions se sont engagés dans le passé pour un type spécifique de ces Régions, à savoir la protection et le développement des Régions de montagne. Un texte important, sous forme de projet de Charte, est inscrit à l'ordre du jour de la Chambre des Régions et sera discuté dans le cadre de la 2e Session de la Chambre des Régions.

d. La Campagne pour la tolérance

Le programme du Congrès comporte également une contribution à la Campagne du Conseil de l'Europe contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

Dans ce domaine, les Régions devraient également s'engager et exporter, par l'intermédiaire de leurs contacts interrégionaux, le message de solidarité, de tolérance, de confiance et de coopération.

La Chambre des Régions ne peut que soutenir les textes et les initiatives élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe à ce sujet, et souhaite que les instruments de droit international soient rapidement mis en oeuvre, en particulier la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Les représentants des Régions peuvent davantage insister auprès de leurs Gouvernements respectifs pour qu'ils signent et ratifient rapidement ces textes.

e. La participation

La participation du citoyen à la vie politique est essentielle pour une société démocratique.

Le Congrès a un rôle important à jouer dans la discussion sur les moyens et méthodes pour renforcer la participation des citoyens au plan local et régional. Il y a un besoin particulier pour un échange d'expériences en ce qui concerne l'amélioration de la participation des femmes dans le domaine politique.

Cette orientation devrait également faire partie des travaux du nouveau Réseau européen des Institutions de formation pour les collectivités territoriales.

f. La politique culturelle régionale

D'une manière générale, on peut estimer que la politique culturelle des Régions représente un domaine important, visant à créer auprès des citoyens une identité régionale basée sur la tolérance et le respect d'autrui.

VII. Les relations extérieures des Régions: un élément de stabilité et de renforcement de la coopération européenne

La coopération interrégionale se poursuit et se renforce suite aux besoins croissants dans la nouvelle Europe en mouvement.

L'approfondissement et le renforcement des relations entre les Régions contribueront aux dynamiques de la coopération européenne et créeront des réseaux de solidarité, de stabilité et de paix.

Dans cette perspective, des orientations peuvent être données pour les travaux futurs de la Chambre des Régions:

- en première priorité, la Chambre devrait entreprendre toutes les initiatives possibles pour la promotion de la régionalisation dans les pays membres, et en particulier dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Dans plusieurs de ces pays, une discussion est actuellement engagée pour analyser les avantages et problèmes résultant de la création d'un niveau administratif régional et de la définition des unités régionales.

En vue de suivre ces discussions, la Chambre des Régions pourrait envisager de préparer des rapports nationaux, d'une part, pour analyser l'état actuel de la situation et d'autre part, pour définir des lignes directrices à proposer pour avancer en la matière.

- Tant dans les pays de l'Ouest que dans les nouveaux pays membres du Conseil de l'Europe, les relations entre les Régions et les collectivités locales d'une part, et les autorités nationales d'autre part, représentent toujours un sujet de discussion, voire quelquefois des problèmes conflictuels.

La Chambre pourrait engager des études en la matière, en vue d'élaborer des mesures visant à réduire les procédures conflictuelles entre les différents échelons de l'administration étatique.

- D'autres sujets à traiter dans l'avenir devraient porter sur les méthodes de gestion des services administratifs des Régions, le transfert des services publics au secteur privé, les effets de l'intégration sur les structures budgétaires des collectivités régionales et la mise en oeuvre des orientations de la Conférence de Rio de Janeiro au niveau régional, en ce qui concerne la création des conditions nécessaires pour un développement durable.

- Une dernière proposition consiste en la création de Parlements régionaux de jeunes, en vue de les associer davantage et d'une manière responsable au développement futur de la Région qui représente pour eux leur cadre de vie quotidien.

VIII. Vers un Sommet européen des Régions

- Finalement, il est proposé que, sur la base des travaux antérieurs de la Chambre des Régions, un Sommet des Chefs de Gouvernement et/ou des Ministres régionaux chargés des affaires internationales des Régions d'Europe soit organisé sous la forme d'une première Conférence, qui permettrait aux dirigeants des Régions de se réunir, de procéder à des échanges d'expériences sur leurs structures et actions politiques et de discuter les perspectives du développement de la régionalisation dans la Grande Europe en vue de définir ensemble les mécanismes et méthodes de travail pour approfondir la coopération interrégionale en Europe.