

Denis Badré



Maison commune

De la démarche intercommunale
à la construction européenne

MAISON COMMUNE

La collection *Bibliothèque des territoires*
est dirigée par Jean Viard

© Éditions de l'Aube, 2019
www.editionsdelaube.com

ISBN 978-2-8159-3615-6

Denis Badré

Maison commune

**De la démarche intercommunale
à la construction européenne**

éditions de l'aube

DU MÊME AUTEUR

Quelle frontière pour l'Europe ?, Ellipses, 1998

L'attente d'Europe, Albin Michel, 2004

*À mes treize petits-enfants,
qui poursuivront la construction
de notre maison commune.*

« C'est seulement en unissant leurs efforts que les Européens sauront relever les défis du siècle à venir. Ils ont besoin d'une Europe unie, pacifique et démocratique, fidèle aux idéaux humanistes universels, une Europe prospère, tendant la main à toutes les autres parties du monde. »

L'incroyable discours de MIKHAÏL GORBATCHEV, rêvant de « notre Maison commune Europe », Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 6 juillet 1989.

Préface

Denis Badré est une belle personne !

Sa culture, sa formation, les fonctions éminentes et diverses qu'il a exercées, son enthousiasme pour l'Europe nous ont impressionnés.

Son élection à la mairie de Ville-d'Avray, son implication appréciée et respectée au Sénat, après une formation et un parcours professionnel aux meilleurs niveaux, sont exemplaires.

C'est pourquoi nous l'avons accueilli avec un immense bonheur au sein du bureau de France urbaine comme représentant de la Métropole du Grand Paris.

Personnage courtois et élégant, il est habité par des valeurs républicaines sûres. Le parallélisme qu'il met en avant entre la construction européenne et la construction intercommunale permet de mieux comprendre les dynamiques de la République des territoires. Sa réflexion et ses observations sont stimulantes.

Il est passionné par une culture qui privilégie l'écoute et le partage, cherchant, à travers des échanges sincères et contributifs, à faire valoir son expérience pour la recherche des meilleures solutions.

C'est un homme de contact et de dialogue, qui respecte ses interlocuteurs.

Par son engagement et ses valeurs, il est de ceux qui prônent et cultivent les formes les plus abouties de l'intelligence collective.

DENIS BADRÉ

À l'évidence, il constitue une référence sûre pour les générations d'aujourd'hui et de demain.

À la veille de nombreuses consultations électorales, nous sommes certains que son ouvrage fera le bonheur de toutes les femmes et les hommes de bonne volonté, attachés à une démocratie vivante et à une Europe humaniste, ouverte et de progrès partagé.

André Rossinot
Président de la Métropole du Grand Nancy
Ancien ministre
Secrétaire général de France urbaine

Jean-Luc Moudenc
Maire de Toulouse
Président de Toulouse Métropole
Président de France urbaine

Donner envie de faire maison commune

« Quand le monde semblait s'écrouler autour de moi, j'avais des rêves. Ces rêves ont fini par se réaliser. Si l'on s'engage politiquement, il faut avoir ce mot d'ordre : Sois optimiste ! »
Bronisław GEREMEK¹.

La construction européenne est, avant tout, une démarche d'union permettant de mieux servir valeurs et libertés.

Cela n'empêche pas des anti-Européens de voir en elle une entreprise de destruction des nations par la confiscation de leur souveraineté. Et le qualificatif « fédéral », pourtant si naturel chez nos voisins allemands, semble voué à rester pour longtemps un « gros mot » dans notre France jacobine.

Plus près de nous, les démarches intercommunales visent à mieux servir le bien commun pour moins cher. Elles peuvent, cependant, être, elles aussi, dénoncées comme ajoutant la strate de trop à un « mille-feuille » administratif déjà lourd et coûteux.

Que ce soit à l'échelle de notre continent ou à l'ombre de nos clochers, le « chacun pour soi » deviendrait-il le seul horizon ouvert ?

De nombreuses analogies rapprochent les problématiques européenne et intercommunale. Nous allons essayer de les approfondir, sachant que les pistes qu'elles dessinent

1. Homme politique polonais (1932-2008).

comme les questions qu'elles posent se retrouvent à tous les niveaux, dès le moment où on choisit de faire « maison commune ».

Ainsi, on pourrait s'interroger sur ce qu'une « commune » invite à mettre en « commun », ou sur le sens à donner au fait que des entreprises peuvent être des « sociétés ». Notre modèle « associatif » peut-il continuer à offrir de vraies garanties d'ouverture et d'efficacité démocratique, quand semble se perdre le bénévolat qui le fonde ? Les assemblées générales de « copropriétaires » peuvent-elles devenir des lieux de « convivialité » entre voisins, ou sont-elles vouées à gérer dans la douleur des sujets parfois anecdotiques ? Lorsqu'il accueille des mariés en la « maison commune », le maire ne souligne-t-il pas le caractère fondamental, pour notre société, du lien qui unit un « couple » ?

La sémantique nous aide à réfléchir. Nous venons d'utiliser les mots de commune, société, associatif, copropriétaire ou couple. Nous aurions pu aussi parler de « syndicats » ou de « collectifs ». Par leur étymologie, ces dénominations marquent, toutes, une même intention, celle de réunir afin de faire ensemble.

La réalité nous le rappelle : nous sommes sans cesse invités à nous rapprocher de nos voisins, ne serait-ce que pour résoudre avec eux des problèmes que nous sommes incapables de traiter seuls. Nous ne pouvons avoir, chacun et à notre usage exclusif, notre boulangerie, notre école, notre hôpital ou notre route... Aller vers l'autre est une obligation.

Mais c'est là que commencent les difficultés. Aller vers l'autre, c'est accepter son regard, voire son contrôle. C'est quitter son chez-soi, donc se mettre en danger. Et c'est avoir rendez-vous avec la complexité, d'autant qu'en général, celui qu'on doit rencontrer, l'autre, n'est lui-même pas seul. À Bruxelles, on a coutume de dire, en souriant, que le plus facile, c'est de se mettre d'accord avec soi-même pour

rédiger un texte dont on sera l'unique signataire. On ajoute que travailler à deux demande déjà un grand effort, avant de conclure que, lorsqu'il s'agit d'élaborer une note à vingt-huit, on s'embarque dans une véritable aventure!

Nous savons, par ailleurs, que « si l'art est difficile, la critique est aisée ». Chacun est d'abord jaloux de son voisin. Grâce aux réseaux sociaux, on peut aujourd'hui arroser avec complaisance la terre entière de ses railleries, de ses insultes ou de ses *fake news*. Le racolage populiste rencontre moins d'obstacles que l'exercice des responsabilités. Il est si facile de flatter les égoïsmes les plus étroits ou d'encourager les attentes les plus folles! On peut être tenté de le faire pour plaire, mais parfois, aussi, pour casser la démarche de celui à qui on veut interdire de plaire. Quoi qu'il en soit, quand on commence à instrumentaliser la réalité, on perd vite le sens du bien commun et de l'intérêt général. La machine à démolir la société se met insidieusement en route. Et, très vite, il est trop tard.

Elle est autrement exigeante, la démarche qui nous invite à construire ensemble une société humaine qui condamne l'anathème ou l'exclusion et qui privilégie le respect mutuel.

Entendre un chef de gouvernement européen appeler à rejeter les immigrants sans distinction, au motif qu'ils seraient tous des terroristes, laisse pantois. On ne mesure sans doute pas suffisamment le retentissement ravageur de telles déclarations désignant à la vindicte publique des boucs émissaires sans défense. On est, en tout cas, bien loin de la Convention européenne des droits de l'homme!

Tout cela n'est pas innocent. On flirte avec des idéologies mortifères, en attendant l'apparition providentielle d'un chef charismatique qui mettra tout le monde d'accord. « L'ascension » du dictateur Arturo Ui, telle que l'a imaginée Bertolt Brecht, doit rester dans nos mémoires. Elle peut ne pas être « résistible ». Et il est très court, le chemin qui

mène du « chacun pour soi » au « guide suprême pour tous ». Il risque même de devenir une autoroute vers l'abîme. Nous, Européens, nous devrions pourtant bien le savoir, pour en avoir déjà trop souffert. Ne serions-nous pas vaccinés ?

Dans un monde excessivement cloisonné et qui semble parfois se déliter, faire ensemble serait, aujourd'hui, au-dessus de nos forces ?

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, choisir de se réunir n'était certainement pas plus facile qu'aujourd'hui ! Une voie a pu cependant être ouverte pour promouvoir des libertés dont on avait perdu jusqu'au souvenir et pour garantir le « plus jamais cela ». Elle était escarpée. Elle supposait en préalable la réconciliation, alors unimaginable, des Français et des Allemands. C'est bien cette route que Robert Schuman a eu l'audace de proposer au monde le 9 mai 1950, depuis le Salon de l'Horloge du Quai d'Orsay. C'est bien elle qu'il a balisée en affirmant : « Si tu veux construire une paix durable, apprends aux hommes à travailler ensemble ! »

Aujourd'hui, il est certainement nécessaire de remettre la construction européenne sur le métier. Il est urgent d'en recentrer le projet en revenant aux fondamentaux de la fameuse trilogie du Conseil de l'Europe : démocratie, État de droit, droits de l'homme. Il est indispensable de retrouver un élan et un souffle capables d'enthousiasmer les jeunes. Ce ne doit pas être insurmontable. Qu'il s'agisse de la pauvreté ou des migrations, de la dégradation du climat ou de la disparition de nos ressources naturelles, du bon usage du numérique ou de la fiscalité des GAFAM¹, il y a de quoi faire... Les défis à relever dans le monde actuel sont d'une telle ampleur qu'il n'y a en réalité pas le choix. Il faut nous y mettre tous !

Refusons donc les discours simplistes des démagogues et apprenons à travailler ensemble !

1. Google, Apple, Facebook, Amazon.

Nos efforts doivent en priorité se concentrer au plus près du citoyen. C'est au niveau local que celui-ci demande à s'exprimer et peut se faire entendre. C'est là qu'il affirme son identité, qu'il construit sa vie et qu'il est disposé à agir. N'est-ce pas ce que disent ceux qui rêvent de démocratie directe ? Cela tombe bien : il se trouve que l'élu local, pivot de la démocratie participative, agit dans la proximité et les entend. Le dialogue et la concertation font d'ailleurs partie de ses gènes et font le quotidien de son engagement.

Disposer d'un réseau de 36 000 communes, donc de 36 000 municipalités, garantit une présence publique humanisée et responsable au plus près de tous. C'est sympathique, utile et démocratique. Malheureusement, l'efficacité et l'économie n'y trouvent pas complètement leur compte. Et les élus de nos plus petits villages s'y épuisent. Il leur faut aussi une grande abnégation, car ils s'exposent fréquemment à l'incompréhension de leurs concitoyens quand ce n'est pas à de très décourageantes rebuffades.

C'est pourquoi l'intercommunalité s'impose ! Mais pas n'importe comment...

Comment attendre de nos États qu'ils sachent travailler ensemble afin d'unir cinq cents millions d'Européens si nous ne sommes pas capables de faire vivre les libertés fondamentales à l'échelle de nos villages et de nos villes ? Nous ne devons pas craindre de les rapprocher afin de rendre plus simple et plus lisible notre organisation territoriale.

Entre l'Union européenne et nos intercommunalités, il n'y a pas simplement analogie des problématiques. Il y a une semblable nécessité de nourrir la démocratie. Cela passe par les mêmes conditions et par des solutions de même nature. On ne progressera à aucun de ces deux niveaux sans repenser également l'autre.

Il faut que les responsables que nous choisissons, dans nos métropoles, nos intercommunalités et nos communes,

comme ceux qui nous représentent à Paris ou à Bruxelles et à Strasbourg, soient animés d'une inébranlable « volonté politique » qui les appelle à susciter, à mobiliser et à réunir toutes les « bonnes volontés ». Celles-ci sont innombrables. Elles ne demandent qu'à se révéler et à agir.

Il nous faut cultiver au quotidien et partout l'ouverture d'esprit et la capacité à aller vers l'autre. C'est à ce prix que pourront être conciliés le progrès et la justice sociale. C'est à cette condition que nos concitoyens s'approprieront les réformes à conduire.

Notre société sera humaine à partir de tous les liens « sociaux » que nous saurons tisser. Cela commence par des échanges de regards, par des poignées de main, par l'expression des solidarités familiales et par la vie au village... Cela passe par l'engagement intercommunal, qui peut être d'une grande fécondité. Cela va, bien sûr, jusqu'à la poursuite et au renouvellement de la construction d'une Union européenne solide et rayonnante, l'Union qui représente dans le monde un signe d'espérance infiniment précieux pour ceux qui sont écrasés par des drames ou des conflits sans fin, l'Union qui nous a donné la paix, l'Union qui est, en elle-même, symbole de « paix », l'Union, donc, avec laquelle nul n'a le droit de jouer.

Les questions posées par la montée des populismes en Europe comme celles qui sont derrière la quête de participation et d'identité qui se révèle partout, sont, en réalité, assez largement les mêmes. Les réponses à leur apporter doivent, alors, l'être également. Elles sont centrées autour d'un impératif : servir le « bien commun ».

Comme toute demeure, notre maison commune, qu'elle soit « mairie » ou « Europe », a une évidente vocation protectrice. Elle l'exercera durablement à condition d'être aménagée pour accueillir « l'autre » et pour inviter les hommes à s'ouvrir au monde.

Mon engagement européen et municipal

« Tant qu'il y aura des dictatures, je n'aurai pas le cœur de critiquer une démocratie. »
Jean ROSTAND (qui a vécu à Ville-d'Avray).

Cet ouvrage est un témoignage.

Au cours de ma vie professionnelle, comme dans l'exercice de mes mandats politiques, j'ai eu la très grande chance d'exercer des responsabilités aussi variées que passionnantes. Et j'ai eu souvent l'occasion de lancer des opérations inédites ou de travailler sur des sujets ou dans des contextes nouveaux.

J'ai donc envie de partager les enseignements susceptibles d'être tirés de mes approches de la construction européenne et de la vie locale.

Mes racines alsaciennes et l'attachement de ma famille au service public sont à l'origine d'un engagement clairement centré, en effet, sur ces deux priorités, étroitement liées, que sont l'Europe et la commune.

L'Europe

Tout jeune, j'ai vu les ruines laissées dans la « poche de Colmar » par les combats de la libération. Et j'ai eu très tôt l'occasion de mesurer les dégâts humains provoqués par la guerre dans tant de familles. Depuis toujours, je me suis donc senti très européen.

Ma carrière professionnelle me conduisit à connaître de près la PAC, la Politique agricole commune, une des premières et principales « filles » du traité de Rome. J'ai en effet servi au cabinet du ministre de l'Agriculture, sous l'autorité de Pierre Méhaignerie, avant d'être directeur de l'École nationale du génie rural, des eaux et des forêts, puis directeur général au ministère et ensuite à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture. J'ai donc suivi de près de nombreux conseils des ministres de l'Agriculture et rencontré fréquemment les commissaires européens en charge de ces dossiers.

Plus tard, comme directeur général au ministère de l'Environnement, j'ai eu la chance de vivre en direct la présidence française de l'Union européenne du premier semestre 1995. J'ai participé en tant que porte-parole pour la France aux conseils de l'environnement, comme suppléant de Michel Barnier, notre ministre d'alors, qui les présidait. Notons pour la petite histoire que la ministre allemande était à cette époque Angela Merkel, dont on sait quelles responsabilités elle exerça ensuite, et le ministre espagnol, Josep Borrell, futur président du Parlement européen.

Au Sénat, où j'ai passé seize années, de 1995 à 2011, je fus sans interruption membre et longtemps vice-président des deux commissions des affaires européennes et des finances. Au sein de cette dernière, je fus sans discontinuer rapporteur spécial pour les affaires européennes. Comme, selon moi, l'économie et la finance sont des instruments au service d'une Union appelée d'abord à servir les valeurs, il était assez cohérent que je demande à être l'un des représentants du Sénat au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'APCE), la gardienne de la Convention européenne des droits de l'homme, à Strasbourg. Il y avait là une condition d'équilibre personnel : pas de finances sans droits de l'homme !