

# *Réforme institutionnelle : exigence nationale et construction européenne*

**Par Yves DETRAIGNE**

## **Thème d'actualité**

Loi de modernisation des institutions en cours de discussion, proposition du rapport Attali sur la suppression des départements, débat sur l'association des collectivités locales à la réduction des déficits publics...

## **Pourquoi faut-il réformer nos institutions ?**

Nécessité de rééquilibrer le fonctionnement des institutions nationales pour redonner vie au pluralisme et à la démocratie :

- Le Président de la république est devenu un "monarque élu". Tout se décide à l'Elysée; le Premier ministre n'est plus qu'un chef d'État-major ; ce n'est plus le gouvernement mais le président qui "détermine" la politique de la nation ; les nominations aux plus hautes responsabilités dépendent du chef de l'exécutif...
- Le législatif est dépendant, voire inféodé, à l'exécutif. Les effets des outils de "rationalisation du parlementarisme" (maîtrise de l'ordre du jour par le gouvernement, article 49-3...) sont accentués par le phénomène du parti majoritaire unique qui assure la prédominance de

l'exécutif dans le fonctionnement du législatif : le parlement est majoritairement devenu une chambre d'enregistrement des volontés gouvernementales alors que, dans un régime parlementaire équilibré, c'est le gouvernement qui devrait agir sous le contrôle du parlement.

- Des courants d'opinion importants ne sont pas représentés au parlement. (Effets du scrutin majoritaire amplifiés par le déroulement des élections législatives dans la foulée de l'élection présidentielle) ; l'expression de ces courants uniquement en dehors du parlement pose un problème pour la démocratie.

Nécessité d'adapter les institutions locales aux défis d'aujourd'hui

- La superposition des niveaux de décisions rend la gestion territoriale complexe et difficilement compréhensible. Trop de niveaux (région, département, intercommunalité, communes...) Des outils de coordination multiples sur des territoires variables qui accroissent la complexité et la réunionite (le pays, le SCOT, le "chef de file", etc.). Des collectivités aux moyens très différents selon leur taille. Une fiscalité locale opaque et incompréhensible...
- Les politiques européennes et régionales rendent de plus en plus nécessaire une approche

transversale qui surmonte les cloisonnements géographiques et juridiques. Il faut mettre en cohérence les actions de l'ensemble des acteurs (publics et privés, européens, nationaux, régionaux et locaux) concernés par un même sujet (politique des transports, politique de l'eau, politique de l'aménagement du territoire, politique de santé publique...).

- Nécessité de s'interroger sur le nombre, la taille, les compétences, les moyens et la gouvernance des collectivités territoriales.

## Quelles réponses ?

Plusieurs pistes doivent être explorées ; dans un monde complexe et en perpétuel mouvement, il faut être prêt à sortir des clivages et des positions traditionnelles.

### Sur le plan national

- L'élection du président de la République au suffrage universel direct est un fait acquis. Notre pays ne reviendra pas à un régime parlementaire traditionnel.
- Faut-il aller vers un vrai régime présidentiel ? Contrairement à ce que l'on croit souvent, le régime présidentiel ne rend pas le parlement moins puissant. Surmonter un désaccord du Parlement est beaucoup plus difficile pour l'exécutif dans un régime présidentiel que dans un régime parlementaire. Il est cependant à craindre que les conflits soient nombreux en France et souvent difficiles à surmonter, d'où un risque de blocages des institutions.
- Il paraît plus réaliste d'admettre les spécificités du régime parlementaire "à la française" et d'en corriger les défauts :

- en introduisant une dose de proportionnelle dans le scrutin législatif pour permettre la représentation parlementaire des courants d'opinion minoritaires et corriger les excès du scrutin majoritaire ;

- en redonnant des pouvoirs au parlement (maîtrise de l'ordre du jour, pouvoirs des groupes minoritaires, moyens propres à l'évaluation des

politiques publiques, contrôle de la mise en œuvre et de l'impact des lois votées, contrôle des nominations par le gouvernement, limitation du vote par procuration et contrôle du quorum dans les assemblées parlementaires, limitation plus stricte des cumuls de mandats...)

- en instaurant une réelle séparation entre pouvoir politique et pouvoir médiatique

### Sur le plan territorial

- Rapprocher la région et le département pour faciliter la coordination des politiques, limiter le nombre de centres de décision et le nombre d'administrations...

- Remodeler et généraliser l'intercommunalité à fiscalité propre autour de compétences fortes sur des territoires cohérents et "appropriables" par la population pour, d'une part, pouvoir passer de territoires morcelés et de compétences éclatées entre communes et intercommunalités à des territoires intercommunaux cohérents disposant de moyens à la hauteur des besoins exprimés par les populations des différentes communes membres et, d'autre part, permettre à ces collectivités d'être des partenaires efficaces des politiques européennes et régionales (inversion du couple communes – intercommunalité).

## Conclusion

Traditionnellement attaché au pluralisme et très représenté parmi les élus locaux, le Centre doit être une force de proposition pour la réforme des institutions nationales et territoriales. C'est aujourd'hui un impératif pour une meilleure efficacité de l'action publique et indispensable pour faciliter la mise en œuvre des politiques de plus en plus transversales. ■