

CHAPITRE D

**DES INSTITUTIONS
ET UNE SOCIÉTÉ
À DÉMOCRATISER**

- **VERS UNE SIXIÈME RÉPUBLIQUE** P. 62
- **POUR UNE ARCHITECTURE TERRITORIALE ET UN FÉDÉRALISME DIFFÉRENCIÉ** P. 64
- **DE NOUVEAUX LIEUX DE PARTICIPATION CITOYENNE** P. 65
- **DES TERRITOIRES DE PROJET À APPROFONDIR, UN ETAT RÉGULATEUR** P. 66

VERS UNE SIXIÈME RÉPUBLIQUE

Nos institutions ne constituent plus un cadre efficace et démocratique de fonctionnement du pays. La cohabitation, devenue habituelle, a entraîné la paralysie de l'État et contribué au discrédit de la politique. Le régime présidentieliste

de la Ve République gaullienne a été renforcé par la réforme du quinquennat, couplée à la préséance chronologique de l'élection présidentielle sur les législatives.

Changer de Constitution en instaurant un régime parlementaire primo-ministériel

Pour en finir avec l'absurde coexistence d'un Premier ministre et d'un Président de la République ayant l'un et l'autre les moyens de se neutraliser, les pouvoirs et le statut du président de la République doivent être profondément modifiés, pour permettre au Premier ministre de jouer véritablement son rôle de chef de l'action gouvernementale, sous le contrôle du Parlement. L'objectif est de faire du scrutin législatif le moment démocratique majeur du pays et du Président de la République une personnalité consensuelle, qui n'interfère pas dans la vie politique du pays, en rendant au débat d'idées son dynamisme et sa dimension collective et en dépersonnalisant les enjeux de la conquête du pouvoir. Pour cela, il faut restituer l'ensemble du pouvoir exécutif au gouvernement, sous la seule autorité du Premier Ministre, issu de la majorité élue à l'Assemblée Nationale et responsable devant elle seule. Le président de la République, qui n'est pas soumis au contrôle du Parlement, ne doit être qu'un garant de l'équilibre constitutionnel et du bon fonctionnement des institutions, et non un acteur quotidien de l'action gouvernementale.

Les pouvoirs et le statut du président de la République doivent donc être profondément modifiés pour en sup-

primer la dimension ultra-personnalisée héritée de la tradition bonapartiste et plébiscitaire française.

Enfin, il faut élargir à l'ensemble des citoyens la saisine d'un Conseil constitutionnel transformé en une véritable Cour constitutionnelle. Cette saisine pourrait notamment être invoquée à l'occasion d'un contentieux par un justiciable devant une quelconque juridiction, qui aurait alors la possibilité de saisir la Cour du problème soulevé.

De nouveaux modes de scrutin pour que le Parlement représente mieux la société

Le scrutin majoritaire actuel n'assure pas une représentation équitable des forces politiques en présence dans la société. Par ailleurs, nous voulons permettre :

- Une représentation de la diversité sociale du pays et garantir une représentation paritaire homme/femme.
- Une clarification et une simplification des procédures électorales tendant vers leur unification dans un sens plus démocratique pour tous les niveaux d'élection. Le principe de la proportionnelle sera inscrit dans la Constitution.

Les Verts proposent les modalités suivantes pour l'Assemblée nationale :

les députés, toujours au nombre de 577, sont élus pour moitié dans des circonscriptions au scrutin uninominal majoritaire à deux tours et pour l'autre moitié au scrutin à la proportionnelle à un tour sur listes nationales. Peuvent prétendre à la répartition de la moitié des sièges élus à la proportionnelle les listes ayant obtenu au moins 5% des voix au plan national. Pour la partie uninominale, sont élus les candidats ayant obtenu la majorité absolue des exprimés au premier tour ou arrivés en tête au second.

L'électeur dispose ainsi de deux voix lors du premier tour : une pour voter en faveur d'un candidat sur sa circonscription, l'autre pour voter en faveur d'une liste nationale d'un parti. Si aucun des candidats sur la circonscription ne recueille la majorité absolue des exprimés au premier tour, on procède à un second tour. Lors de ce second tour, l'électeur ne dispose plus que d'une seule voix pour voter en faveur des candidats pouvant se maintenir au second tour.

La répartition des sièges à pourvoir par le scrutin de listes est entièrement correctrice des déséquilibres issus de la répartition de la première moitié des sièges élus au scrutin uninominal. La correction doit aboutir à ce que la totalité des 577 sièges soient répartis à la proportionnelle des résultats obtenus par les listes nationales. Cette répartition est réputée définitive dès la 1ère réunion de l'Assemblée nationale. Nul parti

VERS UNE SIXIÈME RÉPUBLIQUE [SUITE]

ou groupement ne peut se prévaloir d'une nouvelle répartition proportionnelle en cours de mandat. Après invalidation de l'élection d'un de ses députés au scrutin majoritaire, un parti pourvoit le siège par le premier non élu de sa liste nationale.

Le seuil pour prétendre au remboursement des frais de campagne est de 3 % des suffrages exprimés.

Nous proposons que le Sénat soit élu au scrutin proportionnel de liste, dans le cadre régional.

Lutter contre le cumul : deux mandats maximum

Le cumul des mandats est une spécificité française qui nuit aussi bien à l'exercice des mandats par leur titulaire, qu'à la capacité des partis politiques à concourir à l'exercice de la démocratie. Le mandat unique est la meilleure solution à terme.

Limiter le renouvellement des mandats

La limitation du nombre de mandats successifs exercés par le même titulaire est une condition d'un fonc-

tionnement sain de la démocratie, à tous les niveaux de représentation. L'absence de règles dans ce domaine constitue sans doute l'une des raisons du vieillissement inquiétant de la représentation nationale constaté depuis le début des années quarante. En 1982, l'âge moyen du représentant syndical ou politique était de 45 ans, il est de 59 ans aujourd'hui. C'est pourquoi nous proposons qu'on ne puisse pas exercer plus de deux mandats de manière consécutive.

Limiter à cinq ans la durée de tous les mandats électifs. Cette proposition couplée avec l'interdiction de dépasser 3 mandats successifs empêcherait ainsi d'exercer plus de quinze années consécutives le même mandat.

Etablir une véritable parité hommes-femmes

Toutes les élections devant se faire à la proportionnelle, il y sera imposé l'alternance hommes-femmes de un en un. Les postes d'adjoint-e-s et de vice-président-e-s dans les collectivités locales, mais aussi ceux de ministres dans le Gouvernement, devront également être répartis paritairement.

POUR UNE NOUVELLE ARCHITECTURE TERRITORIALE ET UN FÉDÉRALISME DIFFÉRENCIÉ

Le réveil citoyen, plus qu'une aspiration légitime, est le pivot d'une véritable transformation dans le sens d'un développement soutenable et solidaire, sur la base d'une prise de conscience et d'une coopération active de tous. C'est à partir de l'échelon local que la participation citoyenne est la

plus à même d'impliquer chacun dans les enjeux environnementaux, sociaux et politiques. Les responsabilités doivent être exercées au sein des communautés locales et régionales et le pouvoir ne doit être délégué aux sphères plus élevées du gouvernement qu'en cas de nécessité.

La Constitution reconnaît depuis peu les régions. Mais les dernières lois de décentralisation ont dans le même temps renforcé le rôle de leurs concurrents que sont les départements. Cette situation entraîne confusion démocratique et gaspillages et contribue dans les faits à maintenir un pouvoir centralisé fort par l'organisation de la concurrence entre ces différents niveaux de gestion territoriale.

Par ailleurs, l'expérience montre que la bonne taille de gestion démocratique des affaires publiques de proximité se situe à une échelle de 3 500 à 10 000 habitants. C'est pourquoi il convient de reconcevoir l'architecture et le découpage du territoire en collectivités locales de la façon suivante :

- Communes (avec subdivisions des entités actuelles en zones urbaines et regroupements en zones rurales, pour atteindre l'échelle susmentionnée).
- Regroupements de communes en "agglomérations" en zones urbaines et en "pays" en zones rurales, tenant compte de coopérations de projets réellement pratiquées et cohérentes, et non de la seule volonté préfectorale "descendante".
- Régions (avec suppression des départements ou intégration comme simple échelon de gestion régionale).

Les assemblées administrant chacune de ces collectivités seront élues au suffrage universel direct.

Il faut plus particulièrement sortir du trou noir démocratique de l'intercommunalité.

Les structures intercommunales lèvent en effet l'impôt, ont en main les compétences stratégiques de l'avenir et les grands budgets, mais les décisions y sont prises la plupart du temps en cercle restreint, par compromis entre élus de 2^e degré, sans être directement soumises au contrôle populaire.

Le transfert de compétences de manière uniforme au bénéfice des régions ne cadre pas avec la diversité des situations existantes et le découpage géographique actuel entre en contradiction avec certaines réalités historiques, linguistiques notamment. Il s'agit donc, d'une part, de permettre l'émergence de véritables "autonomies" à l'espagnole, échelon majeur des pouvoirs décentralisés, avec possibilité de différenciation, entre les unes et les autres, des compétences transférées, et, d'autre part, de tenir compte des réalités historiques des territoires concernés en matière de découpage géographique. Pour cela, il est nécessaire de créer de nouvelles entités et de procéder à des redécoupages géographiques : région basque, établissement de coopération inter-régionale occitane, collectivité territoriale à statut spécifique pour la Catalogne nord, réunification de la Savoie, de la Bretagne, de la Normandie, etc. Un transfert de compétences et d'espaces de souve-

raineté, ainsi que des moyens nécessaires à leur exercice, s'impose vers ces entités autonomes, de façon différenciée selon les demandes de leurs assemblées élues. En particulier, le statut spécifique de la Corse doit évoluer vers celui des autres îles de l'Union Européenne.

Un statut de l'élu-e local-e

Il s'agit d'une réforme indispensable pour tous, mais surtout pour les femmes.

L'ensemble des conseillers municipaux et intercommunaux doivent bénéficier d'une indemnité de fonction et d'un statut permettant à chacun, quelle que soit son origine sociale, d'accéder aux fonctions électives. Ce statut de l'élu-e local doit notamment favoriser la reconversion professionnelle après l'exercice d'un mandat électoral, garantir une protection sociale et une retraite. Un effort particulier doit être effectué en ce sens en direction des maires et adjoints des petites communes.

Une séparation totale des fonctions exécutives et délibératives dans les collectivités locales

Il s'agit d'une évolution essentielle pour sortir du pouvoir quasi-absolu conféré aux maires et présidents et de la répartition ambiguë des responsabilités qui l'alimente.

DE NOUVEAUX LIEUX DE PARTICIPATION CITOYENNE

Les Verts veulent favoriser la participation des citoyens, quels que soient leur l'âge, leur genre, le quartier où ils habitent, leur condition sociale ou leur nationalité. Participer, c'est avoir le pouvoir d'influer sur la décision.

Encourager l'expression de la démocratie directe

Le referendum d'initiative populaire (aujourd'hui réduit à une simple consultation qui ne s'impose pas à l'exécutif) doit être inscrit dans la loi, à tous les niveaux de collectivités publiques. Les questions posées ne pourront néanmoins porter sur des sujets remettant en cause les droits fondamentaux. Par ailleurs, un droit d'initiative législative devrait être conféré aux citoyens : toute proposition de loi contresignée par 500 000 citoyens devrait être automatiquement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Généraliser de véritables procédures de débat public

Les choix d'équipements, d'aménagements, de technologies, les choix éthiques, amènent des débats d'une complexité accrue. La mise en place de débats publics réellement en amont des décisions sont un axe majeur d'une démocratie d'implication et de délibération.

Les nouvelles formes démocratiques comme les conférences de consensus, les jurys citoyens, doivent monter en puissance sous l'impulsion des élus Verts.

Expérimenter de nouveaux dispositifs participatifs budgétaires

Une entrée des instances participatives dans les arbitrages budgétaires est à construire, sur le modèle des expériences de Porto Alegre et de nombreuses villes sud-américaines, qui visent à imposer les priorités populaires dans les choix de la puissance publique.

Améliorer les services publics par une implication systématique de l'usager

Les expériences de comités d'usagers dans les transports, les équipements publics, les équipements communaux et le développement de commissions de travail thématiques dans les communes, héritières des commissions extra-municipales, compte parmi les expériences les plus fertiles et, paradoxalement, les moins médiatisées de participation à la chose publique. Il convient de les généraliser.

Renouveler l'association des jeunes à la définition des politiques publiques

L'apprentissage de la vie sociale et de la décision collective démocratique pour les jeunes est avérée dans les Conseils d'enfants. Mais il convient de vérifier en permanence qu'ils ne font l'objet d'aucune instrumentalisation. En outre, la participation des jeunes au sein des associations locales (et pas seulement sportives) doit être fortement encouragée par les collecti-

ités. Et c'est dans la construction de lieux de débat, de rencontres intergénérationnelles souples, d'espaces publics de parole et de régulation des conflits, loin des formes institutionnelles existantes qui ne correspondent pas à leurs formes de socialisation, qu'il faut réinitier la participation des jeunes à la cité.

Dans le cadre d'actions intergénérationnelles, l'expression des personnes âgées doit être favorisée par l'expérimentation de Conseils des Sages.

Les NTIC et les médias locaux sont des outils importants de ce dialogue permanent. Il revient à la commune de favoriser l'accès et la pratique de ces technologies avec des équipements de proximité. Doit également être achevée la libéralisation de l'accès aux documents administratifs et pièces des dossiers dans les collectivités locales.

DES TERRITOIRES DE PROJET À APPROFONDIR, UN ETAT RÉGULATEUR

Les Verts, avec la "LOADDT", ont été à l'origine d'une des innovations démocratiques les plus fortes de ces dix dernières années : le maillage du territoire en 340 Pays, territoires de projet plus pertinents pour penser le développement local.

Structure démocratique improbable, à la composition non définie, censée être à l'image des acteurs des territoires, les conseils de développement qui y étaient attachés, ont été, pour certains, en réelle situation de co-élaboration, voire de co-décision dans la construction de chartes de territoires basées sur les principes et les valeurs du développement soutenable.

Ainsi, des démarches participatives réellement exemplaires ont été menées. L'approche par le Pays, structure de projet ancrée sur une philosophie du développement local et une intercommunalité de projet, n'a pas assez été portée politiquement au sein de la "gauche plurielle". Cette approche supposait en effet une mutation culturelle chez les élus et dans les administrations.

C'est pourquoi Les Verts seront porteurs d'une volonté nouvelle d'accompagnement de cette mutation, avec la montée en puissance des instances d'implication de la société civile.

Contre le retour du "centre"

On assiste aujourd'hui, de la part d'un Etat devenu volontairement indigent, à une volonté de tuer toutes les démarches territoriales initiées par les Pays et les intercommunalités et de revenir à la prééminence des échelons territoriaux notabiliaires et clientélistes que sont les départements. Vingt années de contractualisation Etat-Régions sont remis en cause aujourd'hui par une gestion libérale du territoire qui fait de l'« *appel à projet* » le nec plus ultra du développement et de la compétition entre territoires l'horizon indépassable de la modernité. Il s'agit d'un retour à la décision « *d'en haut* » sur la pertinence des projets endogènes, passant par pertes et profits les « *délaissés* » de la compétitivité.

La contractualisation comme processus coopératif entre Régions, Etat et territoires de projet ne doit pas mettre en compétition les territoires mais assurer la cohésion territoriale et la solidarité, partant du micro-maillage réalisé dans le local. Il n'y a pas de territoires mineurs.

Les Verts seront donc attentifs à ce que le volet territorial des contrats de

plan Etat-Régions amplifie les moyens en expertise (l'« *ingénierie territoriale* ») mis dans l'animation des projets et des démarches.

Ainsi, l'Etat doit représenter l'ensemble des outils dont se dote la communauté des citoyens dans un objectif de bien-être commun. Son rôle doit être régulateur, garant de l'équité et de la solidarité :

- Aux côtés des territoires comme acteur volontaire de la contractualisation face aux régions.
- Impulsant les politiques publiques volontaristes nécessitées par l'état de la planète (transport, santé etc...) et la solidarité nationale.
- Animant les débats sur la cohérence des services et la péréquation et la convergence entre régions.

Au-delà même de ses fonctions dites "régaliennes", et qui sont liées au maintien de l'ordre (police, armée, justice et trésor public pour financer le tout), c'est l'ensemble des politiques publiques qui devront être réévaluées, dans un triple objectif de subsidiarité, de solidarité et de lutte contre les phénomènes de technos-

structure. En ce sens, l'Etat ne doit pas être neutre, mais un acteur essentiel d'une politique d'équilibre entre les exigences démocratiques, sociales et environnementales.