



Initiative IXXI
Institutions XXI

Les NOTES DE POSITION du Cercle Orion

Refonte et Modernisation de nos Institutions

ACTION PUBLIQUE ET CITOYENNETÉ

AVRIL 2024



CERCLE ORION
Forum publicitaire et de la culture
et de la gouvernance

Cercle Orion

Forum politique et d'influence nouvelle génération

Le Cercle Orion est un **forum politique et d'influence** créé par [Alexandre MANCINO](#) en janvier 2017 et situé au croisement du *SAVOIR* et du *POUVOIR*.

Sa raison d'être consiste à réunir et promouvoir une nouvelle génération de décideurs *libres et audacieux*, soucieux de réfléchir aux grands sujets structurants du monde contemporain et d'y apporter des solutions *innovantes et impactantes* selon un langage de vérité.

Le but du Cercle Orion est d'être acteur du débat public en contribuant à la compréhension des enjeux et transformations du XXI^e siècle, ancré dans des **valeurs fortes d'orientation *libérale-républicaine***. Son fil conducteur passe par un questionnement permanent sur la responsabilité des *élites dirigeantes* au XXI^e siècle, sur leur leadership face aux grands bouleversements du monde et sur les qualités qu'elles doivent adopter pour s'adapter aux défis de l'époque contemporaine.

Il s'organise autour d'un [Pôle Études](#) - à travers une activité de Recherche & Prospective différenciante par le fond et par la méthode - et d'un [Pôle Influence](#) - à travers des rencontres de très haute qualité avec des décideurs publics ou privés.

Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.cercleorion.com

Sommaire

Introduction	4
Partie 1 : Une nécessaire modernisation des Institutions Françaises	5
<i>L'inadaptation de nos Institutions</i>	5
<i>Des pistes d'amélioration</i>	7
Partie 2 : Quelle refonte ?	9
<i>Poursuivre l'amorçage</i>	9
<i>Nos propositions</i>	10
Synthèse	11

Introduction

Le Cercle Orion a lancé une réflexion sur la réforme de nos institutions : l'Initiative "Institutions XXI".

Ce projet a pour objectif de mettre en exergue la vision du Cercle Orion sur la refonte et la modernisation des institutions de la Ve République, avec une perspective mêlant analyse des enjeux et propositions pour ancrer dans la réalité notre vision.

Cette Initiative fait suite à l'Initiative "Gouverner ensemble" qui avait pour objectif de conduire à trouver le juste équilibre entre une nécessaire représentation et une quémandée participation.

L'Initiative "Institutions XXI" doit conduire à, d'une part, proposer une modernisation de nos institutions et une innovation politique permettant de mieux articuler demande de participation citoyenne et exigence de représentation et, d'autre part, à intégrer dans ce cadre une réforme de l'Etat pour que l'administration soit plus efficiente, pragmatique et au service des citoyens.

C'est *in fine* un arbitrage qui sera opéré entre la préservation des institutions de la Ve République qui ont montré leur efficacité et leur modernisation adaptée aux enjeux du XXIe siècle pour les rendre plus fortes et mieux acceptées par les citoyens.

Une nécessaire modernisation des Institutions Françaises

L'inadaptation de nos institutions

Les institutions, façonnées par la Constitution de la Ve République adoptée en 1958, jouent un rôle crucial dans le fonctionnement de l'État. Cela étant, au fil du temps et des transformations de la société, leur rôle et pouvoir ont évolué, reflétant ainsi les changements politiques, sociaux et économiques. Si cette évolution permanente n'a pas manqué de combler certains fossés que l'ère du temps a façonné, il semblerait qu'aujourd'hui les rôles joués par ces Institutions ont tendance à être de plus en plus contestés. Aussi, l'inadaptation des institutions françaises aux défis actuels reste un sujet souvent débattu. Aujourd'hui n'est pas une exception et il semble même que le problème se pose avec plus de vigueur qu'auparavant.

Les principales raisons concourant à cette méfiance sont multiples. Qu'il s'agisse d'une centralisation excessive, de la rigidité du système politique, du manque de représentativité, d'une forme d'élitisme politique décrié, d'un système électoral paraissant trop souvent injuste et favorisant les mêmes élites, d'un manque de transparence et de responsabilité des preneurs de décisions, tous ces facteurs contribuent au délitement du prestige des institutions dont le véritable rôle diffère parfois de la perception qu'en a la société.

Pour autant, le système politique français reste souvent critiqué pour sa centralisation excessive, avec un pouvoir fortement concentré entre les mains du Président et du gouvernement central à Paris. Cela devient d'autant plus problématique quand le gouvernement ou le Président sont contestés, comme c'est le cas actuellement avec des prises de décisions qui paraissent parfois ne pas prendre en compte les besoins et les réalités locales. Cette verticalité du pouvoir génère *in fine* une rigidité dans la façon dont les institutions sont gérées. Là où les institutions devraient être souples, celles-ci sont perçues comme sclérosées et peu adaptées aux changements rapides et aux nouvelles réalités. Par ailleurs, la longueur des procédures législatives, la création incessante de nouvelles lois qui ne sont pas toujours suivies d'effets, l'inapplication de certaines d'entre elles, voire le système bicaméral avec le Sénat et l'Assemblée Nationale sont autant d'exemples et de faits qui mettent en exergue la difficulté à entreprendre des réformes majeures qui pourraient avoir un impact immédiat et certains sur la population.

Outre ces difficultés inhérentes au système subsiste le manque de légitimité de la classe politique qui souffre trop fréquemment d'un manque de représentativité de la population qu'elle entend gouverner. S'il est difficile de bien chiffrer l'ampleur du phénomène, nul ne peut contester l'existence d'une critique permanente à l'égard d'une classe politique qui représente peu fidèlement l'ensemble disparate de la société qui réside dans notre pays. Au-delà du problème des minorités ethniques et des groupes sous-représentés, c'est l'ensemble de la population qui se sent trop souvent mal représenté et mal compris par la classe dirigeante. En effet, celle-ci apparaît comme trop élitiste, déconnectée des préoccupations et des besoins du peuple, contribuant ainsi à renforcer le sentiment de désillusion et de méfiance envers les institutions politiques qu'elle représente.

Le système électoral français n'est pas exempt de reproches. Si aucun système n'est parfait, la croissance incessante de l'abstention aux diverses élections, la contestation des modes de désignation des élus, notamment aux élections législatives, et le non-intérêt ou l'incompréhension portée par une grande partie de la population quant aux enjeux des élections européennes, contribuent indubitablement à nourrir cette défiance vis-à-vis du pouvoir.

Le manque perçu et réel de transparence et de responsabilité des décideurs, participent enfin à ce problème. La peur d'un excès de corruption et d'un trop fort clientélisme politique, à l'heure où la transmission des informations et des rumeurs sont quasi-instantanées, ne font que fragiliser le système institutionnel dans sa globalité.

Si, pour remédier à ces problèmes, de nombreuses propositions de réforme ont été avancées au fil des ans, notamment à travers des réformes visant à décentraliser le pouvoir, à moderniser le système électoral, à rendre le gouvernement plus transparent et responsable, et à promouvoir une plus grande diversité et représentativité dans la sphère politique, il demeure évident que la mise en œuvre de telles réformes reste trop compliquée et souvent laborieuse en raison de l'inertie même du système politique français et des différents intérêts en jeu.

Des pistes d'amélioration

Comme mentionné précédemment, le modèle des institutions françaises souffre de nombreuses lacunes qui méritent d'être corrigées grâce à une profonde réforme. Avec l'évolution rapide de la société et de l'économie, il devient absolument nécessaire de moderniser les institutions dans le but de les rendre plus efficaces et plus adaptées aux besoins actuels. Sans mentionner la difficile utilisation des dernières technologies par les services publics, il convient de noter que les institutions françaises, conçues à une époque où les besoins et les défis étaient différents, peuvent souvent s'avérer déconnectées des réalités actuelles. Les structures de gouvernance ne sont ainsi plus toujours adaptées pour faire face aux défis contemporains tels que la mondialisation, les changements climatiques et le chamboulement sociétal apporté par les nouvelles technologies.

Si certains doutent de la possible modernisation de ce mammoth que représentent les institutions françaises, nous pensons que, comme toute structure sociale ou politique, elles peuvent évoluer et s'adapter aux besoins changeants de la société.

Cependant pour y parvenir, cette modernisation implique de prendre plusieurs mesures permettant de transformer en profondeur les processus administratifs, de promouvoir la transparence et la responsabilité, et de mettre en œuvre de réformes politiques rendant le système plus représentatif, efficace et en lien avec les besoins actuels sociaux et économiques.

Pour commencer les progrès technologiques offrent de nouvelles possibilités pour innover au sein des institutions, que ce soit en améliorant les services publics, en facilitant l'accès à l'information ou en renforçant la participation citoyenne. Une note du Cercle Orion avait déjà traité de l'intérêt du recours à ces participations citoyennes en vue de renouer des liens entre le pouvoir et les citoyens. En effet, les attentes des citoyens évoluent et exigent des réformes politiques et institutionnelles afin de répondre à leurs besoins et à préoccupations.

Par ailleurs, la nécessité de reformer ne provient pas uniquement de seuls administrés, elle provient également de pressions internationales et européennes. La France étant partie prenante de la communauté internationale et de l'Union européenne, elle doit *de facto* répondre aux normes et aux exigences internationales notamment en matière de gouvernance, de droits de l'homme et de développement durable. Dans un monde en rapide évolution, nos institutions doivent gagner en efficacité et en transparence pour gagner la confiance du public et fonctionner de manière optimale.

Cependant, la modernisation des celles-ci ne se fait pas sans défis. Elle peut nécessiter des compromis politiques difficiles à obtenir, des ressources financières et humaines importantes, ainsi qu'une volonté politique de la part des décideurs et des acteurs concernés qui va à rebours parfois des considérations partisans et individuelles. De plus, toute réforme institutionnelle doit être soigneusement planifiée et mise en œuvre de manière progressive afin de minimiser les perturbations et garantir des résultats positifs à long terme.

Cela étant, il existe plusieurs pistes d'amélioration pour nos institutions visant à les perfectionner et à les rendre plus représentatives.

Il conviendrait déjà de réduire la centralisation excessive en transférant certaines compétences et ressources aux niveaux régional et local afin de permettre une prise de décision plus adaptée aux réalités locales et une meilleure participation des citoyens à la gouvernance.

Dans une logique presque similaire, il conviendrait également de modifier le système électoral pour le rendre plus proportionnel et inclusif, afin de garantir une représentation plus équitable des différentes opinions politiques et des diverses composantes de la société. En parallèle, le renforcement des mécanismes de contrôle et de reddition de comptes pour garantir une gouvernance plus transparente et responsable serait bienvenu. Cela pourrait inclure la mise en place de registres publics des lobbyistes, des mesures anticorruptions plus strictes et un accès plus large à l'information gouvernementale.

Enfin et comme suggéré précédemment, parmi les possibilités d'amélioration, figure aussi la promotion d'une participation citoyenne plus active dans le processus politique, notamment par le biais de consultations publiques, de référendums locaux et de mécanismes de démocratie participative.

Si une liste des pistes d'amélioration ne saurait jamais être exhaustive, elle illustrerait tout de même le nombre important des mesures qui pourraient être envisagées pour renforcer nos institutions et les rendre plus adaptées aux défis du XXI^e siècle.

Quelle refonte ?

Poursuivre l'amorçage

Refonder le système des institutions françaises est un processus complexe qui exige une réforme pensée en profondeur. Néanmoins, il est utile de souligner que de nombreuses réformes ont pu être effectuées ces dernières années parmi lesquelles :

- La réforme des retraites dans laquelle le gouvernement français a tenté de réformer le système de retraite pour le rendre plus équitable et financièrement durable. Cela a entraîné d'importantes manifestations et des débats politiques intenses, et la réforme n'est sûrement pas allé au bout de ce qui aurait pu être imaginé. Néanmoins, elle contribue à freiner un peu l'excès de dépenses générales, non compensé par des recettes complémentaires.
- La loi Pacte (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) qui a visé à stimuler la croissance économique en simplifiant les formalités administratives pour les entreprises, tout en facilitant la création d'entreprises et en encourageant l'innovation.
- La réforme du marché du travail de 2017 où le gouvernement Macron a introduit des réformes quant au marché du travail afin d'assouplir les règles de licenciement et de donner plus de flexibilité aux employeurs. Ces réformes ont visé à stimuler l'emploi et la compétitivité économique avec un effet qui vaut ce qu'il vaut.
- La réforme de la formation professionnelle, qui, si elle a presque déjà été oubliée, a permis de moderniser le système de formation, en mettant l'accent sur l'acquisition de compétences pertinentes pour le marché du travail et en facilitant l'accès à la formation pour les travailleurs.
- La loi sur l'éducation ayant été engagée pour introduire des changements dans le système éducatif, y compris la réduction de la taille des classes dans les premières années de l'école primaire, la révision des programmes scolaires et l'augmentation de l'autonomie des écoles.
- La réforme de la justice entreprise pour moderniser le système judiciaire, réduire les délais de traitement des affaires et renforcer l'efficacité des tribunaux.

Si ces réformes ont eu le mérite de vouloir améliorer la vie sociétale au sens large, il est important de noter qu'au-delà des débats et controverses qu'elles ont pu amener, il est surtout remarquable qu'aucune d'entre-elles n'a été de nature à profondément modifier le cœur même des institutions et de leur fonctionnement, i.e. aucune de ses réformes ne s'est attaqué profondément au rôle des institutions dans leur ensemble. Aussi, des attentes plus grandes quant à une véritable refonte restent plus que jamais d'actualité.

Nos propositions

La refonte des institutions françaises pourrait commencer par la création d'une assemblée constituante ou d'une commission de réforme constitutionnelle chargée d'examiner en profondeur la structure du gouvernement et de proposer des modifications constitutionnelles.

Une révision de la Constitution pourrait ensuite être nécessaire afin de redéfinir les pouvoirs et les responsabilités des différentes branches du gouvernement, et afin d'œuvrer à la clarification des mécanismes de contrôle et de reddition de comptes, et à renforcer la garantie des droits fondamentaux des citoyens. L'idée de revenir à un septennat, éventuellement non-reconductible ne serait pas non plus à exclure, notamment si cela permet de rééquilibrer le rapport de force entre le Président de la République et le Premier ministre. Depuis le quinquennat, le véritable pouvoir dévolu au Premier Ministre semble s'être érodé alors qu'il ne saurait être qu'un simple exécutant des volontés du Président de la République.

Par ailleurs, l'action gouvernementale devrait faire preuve d'un contrôle plus puissant notamment en matière de finance. Il est impensable qu'en dépit d'un écart colossal avec le déficit initialement prévu pour fin 2023, le gouvernement ne soit pas formellement obligé de rendre de comptes devant le parlement et qu'une loi de finances rectificative prise à cet égard ne soit pas automatique. Plus généralement, il conviendrait de rendre plus transparent l'ensemble des recettes et dépenses de l'action publique vis-à-vis des citoyens et des administrés. A part une élite intéressée par le sujet, quel citoyen connaît réellement et a accès aux détails des comptes publics ? Pour autant, tout le monde possède un avis tranché sur l'utilisation des deniers publics. Une transmission de telles informations via des plateformes en ligne, par exemple, ne pourrait que contribuer à recréer du liant entre l'administration et la population. Transparence et information sont deux notions clefs permettant de restaurer la confiance dans nos institutions

Des modalités fortes de contrôle devraient en outre être transposées au niveau local ou régional pour éviter des débordements financiers comme avec la ville de Paris. Bien entendu, un tel renforcement du contrôle et de la transparence, pourrait s'accompagner en même temps d'une plus grande décentralisation du pouvoir, et d'un transfert de certaines compétences et ressources à ces niveaux régionaux et locaux. Cela permettrait une prise de décision plus adaptée aux réalités locales et potentiellement, cela permettrait aux citoyens de s'intéresser davantage aux processus de gouvernance.

De plus, en facilitant la participation des citoyens à la gouvernance, il devient possible de garantir une représentation plus équitable des différentes opinions politiques et des diverses composantes de la société. Les consultations publiques, les référendums locaux et les mécanismes de démocratie participative vont dans ce sens. Il s'agit pour autant d'éviter des annonces purement d'effet ou de communication. Au contraire, l'implication des citoyens, si elle devient réelle et sincère, ne pourrait que renforcer la confiance dans les institutions. Afin de promouvoir une participation citoyenne plus active et inclusive, l'adoption des nouvelles technologies pourraient s'avérer utile, en plus de moderniser les services gouvernementaux et de faciliter l'accès à l'information publique.

Enfin, on ne peut traiter de modernisation sans mentionner le rôle des instances européennes. Dans un monde de plus en plus interconnecté, une refonte des institutions françaises devrait également impliquer un renforcement de la coopération avec les partenaires européens pour relever les défis transnationaux et préserver les intérêts nationaux. Il est clair que la coopération européenne gagnerait à se renforcer, sans que toutefois le gouvernement ne renonce à conserver la responsabilité de ses missions régaliennes et à assumer fermement son rôle et ses positions à l'international. Trop souvent, les citoyens perçoivent Bruxelles comme un nouveau Babel, loin de leurs véritables préoccupations et comme prévenant l'Etat-Nation de fonctionner correctement alors que l'Europe devrait, en théorie, apporter plus de bénéfices que de contraintes.

Aussi, dans son ensemble, le système des institutions françaises mérite d'être refondé pour le rendre plus adapté aux défis du XXI^e siècle. Toutefois, une telle entreprise nécessite un large consensus politique et citoyens ainsi qu'une sincère volonté de la part des acteurs concernés.

Synthèse

Pour améliorer les institutions françaises, nous recommandons ainsi :

- De transférer certaines compétences et ressources aux niveaux régional et local pour permettre une prise de décision plus adaptée aux réalités locales et une meilleure participation des citoyens à la gouvernance.
- De modifier le système électoral afin de le rendre plus proportionnel et inclusif, en garantissant une représentation plus équitable des différentes opinions politiques et des diverses composantes de la société.
- De renforcer les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes pour garantir une gouvernance plus transparente et responsable, y compris à travers la mise en place de registres publics des lobbyistes et des mesures anticorruptions plus strictes.
- D'encourager une participation citoyenne plus active dans le processus politique en facilitant les consultations publiques, les référendums locaux et les mécanismes de démocratie participative.
- D'adopter de nouvelles technologies afin de moderniser les services gouvernementaux, de faciliter l'accès à l'information publique et de promouvoir une participation citoyenne plus active et inclusive.
- De simplifier les procédures administratives pour les citoyens et les entreprises afin de rendre les services publics plus accessibles et efficaces.
- De simplifier la loi qui s'applique et d'en finir avec l'inflation législative.
- De favoriser la collaboration et la coordination entre les différentes institutions pour une gouvernance plus cohérente et efficace.

Le futur des institutions françaises dépendra de la capacité du pays à s'adapter aux défis et aux opportunités du monde contemporain. On ne peut plus exclure que la combinaison de facteurs internes et externes rend irrémédiable et urgent la nécessité de poursuivre toutes réformes allant dans ce sens.

Pour lire nos dernières publications et faire acte de candidature :

Contact : contact@cercleorion.com

Site Web : www.cercleorion.com



CERCLE ORION

Association publique d'Alstom
pour la formation