

La transparence peut-elle nuire à la démocratie ?

Axel Gosseries,
Chercheur FNRS, Chaire Hoover d'éthique économique et sociale (UCL)

Ce n'est pas le moindre mérite des primaires présidentielles françaises que d'offrir l'occasion d'une série de propositions concrètes. Pensons bien sûr aux « jurys citoyens », proposés par Ségolène Royal dans son élan en faveur d'une démocratie plus participative. Plus surprenante fut sa proposition, amendée ultérieurement, d'ouvrir au public les conseils des ministres. Dominique de Villepin y réagit favorablement, se disant ouvert à ce qu'« un conseil des ministres soit télévisé », en excluant cependant – précision majeure – « la partie délibérative qui, par définition, comporte une part de secret ». Désapprobation de Chirac par contre, invoquant en faveur du secret, à la fois des raisons spécifiques (sécurité nationale, intérêts stratégiques de la nation) et générales (sérénité du débat). Que penser donc de l'idée de filmer les conseils des ministres?

Même dans une démocratie strictement représentative, la transparence est essentielle. Elle permet à l'électeur de traduire par les urnes une évaluation la mieux informée possible de l'action publique, ainsi que ses vœux pour le futur. Ceci vaut a fortiori si une participation accrue est attendue des citoyens, au delà des seules élections. Ils ne peuvent s'impliquer utilement sans être proprement informés. Pourtant, rappelons aussi que le vote du citoyen, acte démocratique par excellence, est frappé du sceau du secret. De même, si les séances parlementaires plénières sont en principe publiques et si les commissions de la Chambre ne se réunissent à huis clos que dans 5% des cas, le pouvoir judiciaire pratique par contre largement le « secret du délibéré ». Certes, le secret peut être justifié pour des raisons spécifiques liées au contenu particulier des débats concernés (ex : vie privée ou secret défense). L'on oublie trop souvent cependant qu'il existe aussi des raisons générales de préserver un certain secret des délibérations. Trois types d'effets négatifs de la transparence sur la qualité des délibérations méritent à cet égard notre attention.

Le premier effet que l'on peut conjecturer, c'est que sous la pression du public, les politiques contrôlent leur discours et soient conduits à renvoyer beaucoup plus aux principes ayant trait à l'intérêt public qu'à de simples intérêts particuliers. C'est l'hypothèse formulée par Jon Elster, celle d'une force civilisatrice qui résulterait d'une plus grande publicité des débats. A force d'être tenus de faire référence à l'intérêt général, cela en deviendrait une seconde nature pour ceux dont ce n'était pas l'inclination initiale. Pourtant, les données empiriques disponibles suggèrent que c'est le contraire qui risque souvent de se passer, la référence à l'intérêt général pouvant être plus forte dans le discours d'arrière plan qu'en public.

Une seconde hypothèse, qui remonte à James Madison, est que si l'on s'exprime dans un sens en public, il deviendrait très difficile ensuite de revenir publiquement sur sa position, peut-être par crainte qu'y soit lu un manque d'engagement. Or, ce qui fait la valeur d'une délibération, c'est de soumettre la position de chacun aux arguments d'autrui, quitte à changer d'avis si les arguments avancés le justifient. Si la transparence empêche la délibération de sortir de tels effets, elle risque de transformer le débat en une succession de discours préparés à l'avance, avec ou sans concertation préalable, et de rendre éventuellement difficile la formation d'accords. En somme, l'idée même de « délibération publique » aurait un caractère contradictoire.

Une troisième idée est mise en lumière par une étude empirique récente sur les délibérations au sein de la réserve fédérale américaine. Cette recherche montre qu'à chaque fois qu'une figure ferait particulièrement autorité au sein d'un groupe (ici, Alan Greenspan), ses membres auraient moins tendance à s'écarter de la position de celle-ci s'ils savent que le débat sera public. La transparence rendrait donc non seulement le changement de position d'une personne plus improbable. Elle réduirait aussi l'écart entre les positions des différents acteurs. Autrement dit, en plus de risquer d'être figé sur des positions initiales, le débat risque aussi de s'appauvrir par excès de consensus autour d'une position de référence pressentie.

Concluons en deux temps. D'une part, la transparence n'a pas que des effets positifs. Prenons donc avec des pincettes l'idée de conseils des ministres filmés. D'autre part, cette question nous invite à prendre conscience d'un enjeu plus général. Une démocratie plus *participative* semble souhaitable. Mais si sa mise en œuvre de concert avec les institutions *représentatives* engendre nécessairement des points de frictions, on a souvent tendance à oublier que ce volet participatif peut aussi aller à l'encontre de la dimension *délibérative* d'une démocratie, elle aussi essentielle. En l'occurrence, si la transparence peut nourrir la participation, elle peut aussi nuire à la qualité de la délibération, entendue comme la pesée patiente d'arguments plutôt que le simple marchandage, qu'elle soit le fait d'élus ou de simples citoyens. Et ceci, alors même que les expressions « démocratie participative » et « démocratie délibérative » sont fréquemment prises - à tort - comme synonymes. La démocratie est un équilibre complexe. Et chaque proposition concrète comme celle-ci doit être l'occasion de nous interroger sur la fonction respective et l'importance relative à accorder dans nos Etats à la représentation, à la participation et à la délibération.