



HAL
open science

Les enjeux de la transparence dans la décision publique

Nicolas Bina

► **To cite this version:**

Nicolas Bina. Les enjeux de la transparence dans la décision publique. Parole publique, 2020, Communiquer dans un monde vulnérable, 27, pp.35-36. hal-03719001

HAL Id: hal-03719001

<https://hal.science/hal-03719001>

Submitted on 22 Jul 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES ENJEUX DE TRANSPARENCE DANS LA DÉCISION PUBLIQUE

Nicolas Bina, collaborateur d'élus

Il s'agit de « *faire nation* ». Prononcés par le Président de la République lors de sa première « adresse aux Français », le 12 mars 2020, ces mots désignent l'horizon annoncé des défis auxquels le pays fait face depuis lors de mars. Passant outre le confinement, les mesures de relance et autres politiques publiques mises en place, ce discours a marqué le début d'un nouvel usage du « faire », les décisions publiques en faisant de la crise épidémique une séquence de transparence dans le processus de construction des arbitrages.

On voit désormais des images (BFM TV, 18/05) et récits (Le Figaro, 20/05) du très secret Conseil de défense tandis que Président et Premier ministre font publiquement part de leurs doutes, hésitations et incertitudes. La loi prévoit désormais que les avis du conseil scientifique, installé auprès du Gouvernement le temps de l'état d'urgence sanitaire, soient « *rendus publics sans délai* » (article 2 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à, l'épidémie de la Covid-19).

De la transparence de la vie publique à la transparence de la fabrique des décisions ?

Le détour historique apporte un complément d'analyse éclairant. Pierre Rosanvallon (2015¹) invoque Jacques Necker pour rappeler la genèse et les vertus de la « *publicité* » de la chose publique. Il ne s'agissait alors, à la fin du XVIII^e siècle, que de la simple publication des comptes du royaume ; « *Positive pour l'administration elle-même, donc, une telle transparence aurait plus encore un effet politique et social bénéfique* » et de citer Necker dans le texte : « *Une pareille institution pourrait, avoir la plus grande influence sur la confiance publique* » (*Compte-rendu au Roi*, 1781). Ainsi le peuple dispose d'un

regard sur l'administration du royaume, ce qui ouvre la voie au débat, à la critique, à la dissipation de certains fantasmes. Plus de deux siècles plus tard, la communication au grand nombre de la chose publique n'a cessé de progresser (le budget de l'État est publié, une fois promulgué, sous forme de tableaux ... modifiables !) sans pour autant faire apparemment reculer la défiance.

Si le seul vecteur permettant d'ancrer aujourd'hui la transparence dans les mœurs est la loi, nous l'avons vu avec la création de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP, 2013), cela semble être vertueux. Peut-on pour autant dresser une conclusion similaire s'agissant de la diffusion d'éléments d'aide à la décision ? Prétendre que seuls les avis publiés par ce biais permettent de prendre une décision semble être autrement plus pernicieux. Si la transparence et la pédagogie dans l'annonce des décisions est un acquis qu'il ne faudrait perdre en aucun cas, la transparence dans la fabrique de la décision n'augure rien de finalement positif.

Si la publication d'avis scientifique concourant à la décision publique est un solide gage de transparence dans un contexte de crise sanitaire, comment penser que seuls ceux-ci permettent d'arbitrer des questions qui concernent chacun-e des citoyen-ne-s ? Les enjeux liés directement au confinement et à sa sortie dépassent les considérations sanitaires, bien que celles-ci en soient la cause. En laissant prétendre que la décision publique ne se fonde que sur les avis rendus publics, le pouvoir suggère au contraire que tout le monde pourrait prendre un arbitrage sur la base d'une note de quelques pages, contribuant ainsi à délégitimer sa position. Cela contribue par ailleurs à donner une vision déformée de l'exercice du pouvoir voire à renforcer les populismes ; la période nous en offre divers exemples.

Il ne s'agit pas ici de défendre une action publique hors de contrôle mais d'interroger le leurre que semble constituer la transparence du processus d'arbitrage en matière de décisions de cette ampleur.

Personne - c'est une certitude - ne peut se préparer à une telle crise, « *en revanche la société peut se doter d'instruments* » explique Perrine Simon-Nahum, philosophe, directrice de recherche au CNRS et responsable de la chaire ÉNA / ÉNS « Savoir, prévoir, pouvoir ». Interrogée durant le confinement², elle expliquait que « *le politique a eu du mal à assumer ses décisions. (...) Je pense qu'un pouvoir politique ne peut pas faire part d'un doute. Il peut dire qu'il y a plusieurs possibilités mais il doit trancher ; et d'une certaine façon il doit rassurer le citoyen en n'assumant non pas le doute mais la décision* ». L'ambition pédagogique d'une telle transparence ne serait en fait qu'un vecteur de doute, voire de défiance, ce dont les pouvoirs publics ne semblent pas avoir besoin, c'est un euphémisme.

Cette transparence assumée dans l'exercice du pouvoir renforce d'autant l'injonction à l'immédiateté de la décision publique. Moins de 24 heures après la publication d'un avis relatif à la tenue du second tour des municipales, le Conseil scientifique publiait un (rare) communiqué rappelant fermement le cadre de sa décision. À la faveur du déconfinement, de la reprise des travaux parlementaires et du retour du politique sur le devant de la scène autour des élections municipales, l'influence et la fréquence des avis diminuent et l'on revient à un schéma décisionnel ordinaire ; une décision annoncée, puis justi-

fiée, à l'issue d'arbitrages internes à l'exécutif. Début septembre, le président de la République s'est d'ailleurs ému de l'influence desdits avis : « Il faut ramener chaque chose dans son cadre. (...) Il y a un conseil, qui donne un avis scientifique, et après il y a des décisions politiques, avec des gens qui sont démocratiquement élus. » Autre temps, autre mœurs ...

Communiquer sur le doute : un affaiblissement du politique ?

La transparence progressive de la vie publique a plusieurs fois montré sa vertu depuis sa genèse, puis l'installation d'une haute autorité spécifique (HATVP, 2013). Il est à craindre que la transparence de la décision publique, si elle est pérennisée, se révèle moins vertueuse. S'il s'agit de « faire nation », demandons des comptes mais laissons les responsables « faire décision ». ■

1 - Pierre Rossanvallon, *Le bon gouvernement*, Editions du Seuil, Points Essais, Paris, 2015

2 - 28 minutes, Arte, 23/04/2020 - présenté par Renaud Dely