



◀ Photographie de John Clang, issue de la série Dreamscape.

# La tyrannie de la TRANSPARENCE

■ Les politiques la promettent, les citoyens l'exigent, beaucoup d'internautes la revendiquent dans leurs rapports personnels. La transparence est devenue un idéal universel que l'on pare de toutes les vertus. Et, ces dernières années, de plus en plus de pays se sont dotés de lois en ce sens. ■ De fait, la transparence permet souvent de limiter la corruption et d'améliorer les pratiques de l'Etat, comme le montre l'exemple de l'Inde. ■ Mais elle ne règle pas tout, met en garde le juriste américain Lawrence Lessig, et peut même finir par saper la confiance dans la démocratie.

## Un mot en vogue chez les politiques

De plus en plus de pays dans le monde se dotent de lois garantissant l'accès des citoyens à l'information. Une obligation qui concerne les administrations mais aussi les entreprises.

PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW (extraits)  
Washington

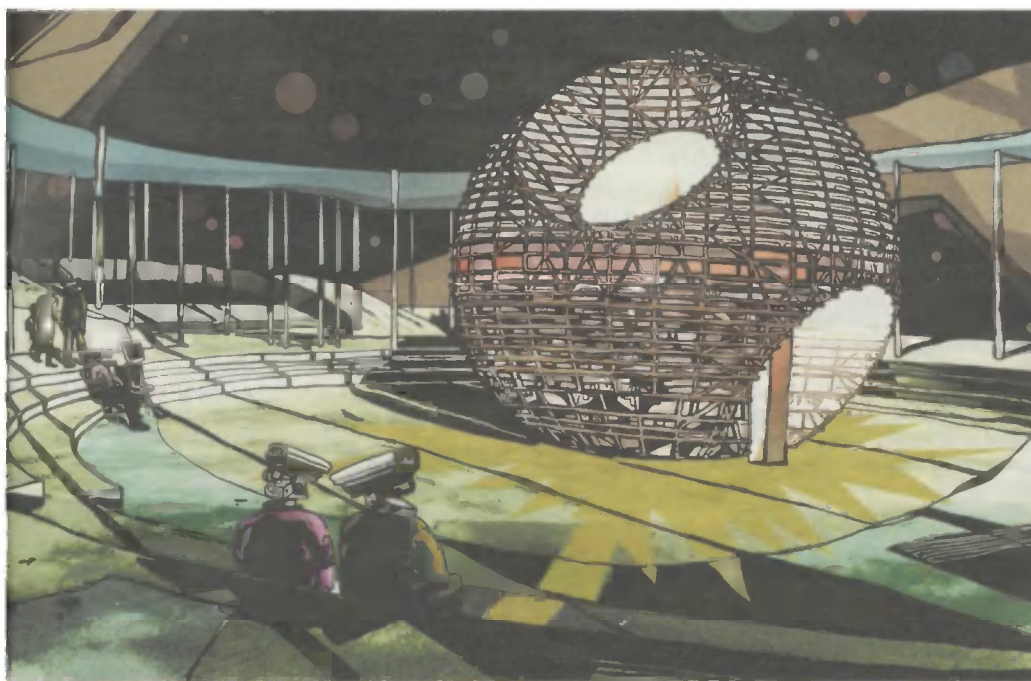
**L**a transparence n'est pas qu'un mot à la mode. Elle intéresse aussi les universitaires de diverses disciplines – anthropologie, gestion, économie, géographie, journalisme, droit, science politique, administration publique ou sociologie. Leurs travaux concernent les lois sur la transparence, les dénonciations d'abus, les réunions publiques, les budgets militaires secrets, l'administration électronique [ou e-gouvernance], les archives publiques et des rapports sur la performance. Et il existe désormais au Canada une revue internationale entièrement consacrée à la question, *Open Government* ([opengovjournal.org](http://opengovjournal.org)).

Si l'on constate depuis peu un intérêt accru pour le sujet, nombreux sont ceux qui se sont penchés dessus par le passé. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, James Madison [qui fut l'un des principaux rédacteurs de la Constitution des Etats-Unis avant d'être élu président] écrivait sur la nécessité d'avoir une opinion publique bien informée. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, le juriste Louis D. Brandeis analysait les effets de l'obligation d'information sur le secteur bancaire [voir p. 32]. Le sociologue allemand Max Weber évoquait le penchant excessif des administrations pour le secret. La multiplication des travaux universitaires sur

### ■ Galvaudé

Chaque début d'année, une petite université du Michigan, la Lake Superior State University, dresse une "liste des mots bannis de l'anglais parce que galvaudés, employés à mauvais escient ou inutiles". Au palmarès 2010, "transparent" et "transparence" figurent en bonne place. "Il est clair que c'est le nouveau mot à la mode de l'année", note un lexicographe amateur.

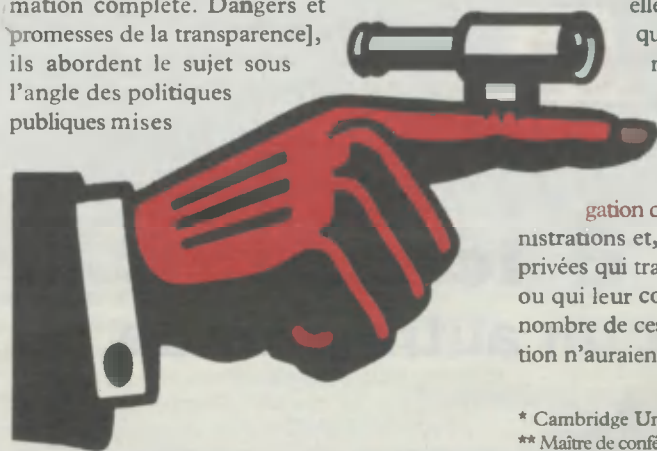
► Dessin de Kopelnitsky, New York.



▲ Dessin d'Eva Vázquez, Madrid.

la transparence découle très logiquement de l'intérêt que lui portent les pouvoirs publics. Plus de 80 pays disposent à ce jour de lois sur la transparence. En 2008, une conférence internationale-organisée sous l'égide du Centre Carter [ONG créée par l'ancien président américain Jimmy Carter] a adopté un plan d'action visant à promouvoir l'accès à l'information publique et destiné aux organisations internationales, aux Etats, aux entreprises et aux associations. Et, comme le dit Terry L. Cooper, professeur d'éthique de l'administration à l'université de Californie du Sud, la transparence est ce qui s'approche le plus d'une valeur publique universellement acceptée.

Archon Fung, Mary Graham et David Weil codirigent le Transparency Policy Project [Projet politique de transparence] à l'école d'administration publique John F. Kennedy de l'université Harvard. Dans leur ouvrage *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency\** [Information complète. Dangers et promesses de la transparence], ils abordent le sujet sous l'angle des politiques publiques mises



en œuvre pour garantir une information complète aux usagers des services publics ou aux consommateurs – ce qu'ils appellent la "transparence ciblée". Ils passent en revue dix-huit de ces mesures, concernant notamment l'information sur les rejets industriels toxiques, l'hygiène dans la restauration, les erreurs médicales, le lieu de résidence des délinquants sexuels et les performances des établissements scolaires. Ils en concluent que, pour être opérantes, les politiques de transparence ciblée doivent s'inscrire dans la durée et prendre en compte l'utilisateur.

Les auteurs distinguent entre politiques de première et de deuxième génération. Appartiennent à la première catégorie les lois sur la liberté d'information. L'"arrivée à maturité" de ces lois a ouvert la voie à une deuxième génération de mesures, les mesures de transparence ciblée. Enfin, de leur point de vue, une troisième génération est en train de voir le jour. Même si

l'on ne sait pas encore très bien quelle forme elles prendront, les auteurs estiment que ces mesures s'appuieront sur les nouvelles technologies et que les citoyens y joueront un rôle actif.

Selon les auteurs, ces trois vagues sont "complémentaires".

J'irai même plus loin : sans l'obligation de transparence imposée aux administrations et, de plus en plus, aux entreprises privées qui travaillent avec les pouvoirs publics ou qui leur communiquent des informations, nombre de ces politiques de deuxième génération n'auraient pu voir le jour.

Suzanne Piotrowski\*\*

\* Cambridge University Press, 2007.

\*\* Maître de conférences à l'université Rutgers (New Jersey).

## ÉTHIQUE Aveuglés par la technologie qui voit tout

**Les scanners corporels témoignent de notre fâcheuse tendance à ériger la transparence en garantie absolue.**

Le débat sur l'utilisation de scanners corporels qui déshabillent les passagers dans les aéroports va au-delà de cette mesure concrète et du domaine du transport aérien. Il s'insère dans une logique beaucoup plus vaste, qui se fonde sur un idéal de transparence et sur un impératif d'"évidence" comme garantie universelle. De nos jours, aucune intervention dans le domaine de la subjectivité n'est autorisée si elle n'est pas fondée sur des "évidences scientifiques". Une psychothérapie, un programme de rééducation, un projet d'action sociale ne reçoit de financement que s'il répond à cette double exigence de transparence et d'évidence, qui sont les critères d'évaluation de leurs résultats.

Comment s'opposer à ces bonnes intentions qui, en outre, semblent reposer sur des certitudes et des évidences apportées par la science ? Comment refuser d'être un corps transparent et "évident" sous le regard de l'autre, au nom de la sécurité publique et avec toutes les garanties technologiques ?

La science et ses développements techniques sont un actif fondamental de notre civilisation, auquel nous pourrions difficilement renoncer à l'heure actuelle. Leur contribution à l'amélioration du niveau de vie et des conditions sanitaires est incontestable. Il n'en reste pas moins que la science comme savoir a ses limites, des limites bien connues et admises par les chercheurs eux-mêmes. Et, quand il s'agit de sciences appliquées à la subjectivité et de domaines tels que

la psychologie, l'éducation ou les relations sociales ou interpersonnelles, on ne peut pas faire fi de ces limites, sauf à vouloir faire l'économie de ce que l'être vivant a de plus singulier, autrement dit le sujet lui-même, ses choix et ses décisions, bons ou mauvais. Ne pas reconnaître ces limites, c'est transformer la science en pseudoscience. Jamais une technologie ne devrait supplanter le jugement et l'appréciation d'un médecin, d'un psychologue, d'un éducateur, d'un politique et du sujet concerné lui-même, sur les décisions à prendre, car ce jugement, potentiellement porteur d'erreurs et de risques, est fondamental et donne la mesure éthique de l'acte lui-même. Quelle valeur aurait un acte thérapeutique, éducatif ou politique si nous en excluons ce qui le fonde, la conviction intime de celui qui le réalise, et que nous le remplaçons par un protocole standard ? Qui assumerait ses conséquences ?

Comme d'autres mesures liées à la surveillance et à la sécurité, les scanners témoignent de cette tendance à remplacer le jugement par un impératif de responsabilité anonyme justifiée par des "évidences" supposées. N'était-ce pas du jugement et de l'appréciation des responsables policiers que dépendait notre sécurité ? Ne leur incombait-il pas de soupeser les informations que la technologie leur fournit au nom de l'intérêt public ? Quand nous renonçons à notre responsabilité et que nous nous retranchons derrière la (fausse) promesse d'une technologie "qui voit tout", nous devenons toujours plus aveugles aux défis qui se posent aujourd'hui à nous en tant que civilisation.

**José Ramón Ubieta\***, La Vanguardia, Barcelone

\* Psychologue clinicien et psychanalyste espagnol.

# Génération hypervisible

Les plus jeunes s'exhibent sans crainte sur Internet, à la grande perplexité de leurs parents.

THE GAZETTE  
Montréal

**Q**uand l'envie vous prendra de faire un barbecue sur votre balcon en slip de bain, pensez-y à deux fois, car il se pourrait que la Terre entière vous regarde. Google, qui proposait déjà des vues aériennes, parcourt à présent les rues de nos villes avec Street View, en photographiant nos maisons, nos voitures et quiconque se trouve dans le voisinage à ce moment-là. Les jeunes cyberfans y voient un nouvel outil amusant pour étaler un peu plus nos vies au grand jour. Mais, pour beaucoup de gens plus âgés, c'est une nouvelle atteinte possible à la vie privée, un risque supplémentaire d'être filmé à l'entrée d'une réunion des Alcooliques anonymes ou d'une consultation sexologique.

C'est aussi un symptôme du plus grand conflit générationnel depuis des décennies, celui qui oppose la "génération parents" à la "génération transparents". La première protège son intimité jusqu'à l'obsession ; la seconde sait à peine ce que vie privée veut dire.

## PARANOS À L'IDÉE DE FAIRE CIRCULER LA MOINDRE INFORMATION SUR EUX

La génération transparents se compose essentiellement de jeunes qui ont toujours vécu sous le regard public depuis l'échographie de leur embryon, à huit semaines. Ils adorent partager leur vécu – leur journal intime, la liste de leurs petit(e)s ami(e)s, leurs dernières photos de vacances – avec la Terre entière, sur des sites tels que MyFace ou Spacebook.

Nous étions à peine rentrés de nos vacances en famille que mon fils de la génération transparents avait déjà mis sur Internet toutes ses photos de nous en maillot de bain. Dès que sa mère de la génération parents l'a su, elle les a supprimées plus vite que ne l'aurait fait un censeur du gouvernement chinois.

La génération transparents adore étaler sa vie et passe son temps à envoyer aux amis des messages sur Twitter pour raconter ce qu'elle fait en temps réel :

► "St. Suis en train d'HT du tofu (voir photo en PJ). T'es où ?

— Super ! Suis au rayon yaourts même allée que toi, un peu plus loin. Suis sur ta photo.

— Ah oui ! Super ! Salut, Salut. Bisou, bisou : -)

— OK, à toute. On se retweete à la caisse."

Pour la génération parents, toute cette transparence s'apparente à un cauchemar. C'est une génération très secrète, qui a grandi dans la foulée du maccarthysme et des micros du Watergate, et l'idée de faire circuler la moindre brîbe d'information sur eux-mêmes ou leur famille les rend paranos. Beaucoup ont peur d'effectuer des opérations bancaires sur Internet ou même d'acheter un livre sur Amazon. Jamais ils ne communiqueraient le numéro de leur carte de crédit, ni ne mettraient en ligne leur journal intime ou leurs photos. Pour eux, notre culture accro aux caméras, c'est le Big Brother de George Orwell ; pour la génération transparents, Big Brother est le nom d'une émission sympa de télé-réalité [*Loft Story* en France].

Les gens de la génération parents trouvent ceux de la génération transparents naïfs : ils se dévoilent en donnant des informations sensibles qui pourraient un jour leur coûter un emploi ou leur valoir une usurpation d'identité. Les plus vieux pensent aussi que les plus jeunes confondent amis virtuels et vrais amis, et qu'ils vont finir par se faire griller.

## LA VIE VAUT-ELLE D'ÊTRE VÉCUE SI PERSONNE NE REGARDE ?

Mais, pour la génération transparents, ce sont les vieux qui sont naïfs et coincés. Pour beaucoup de jeunes, scandale et célébrité vont souvent de pair, il n'y a qu'à voir Paris Hilton, et c'est exactement ça qu'ils veulent. Ils imaginent que le pire qui puisse leur arriver c'est que quelqu'un ressorte une photo compromettante d'eux dans dix ans. L'important, c'est de s'assurer que la photo soit flatteuse, parce que c'est une chance supplémentaire de se faire connaître. Et puis la vie vaut-elle d'être vécue si personne ne regarde ?

La génération transparents attend avec impatience le prochain outil qui nous permettra d'exposer encore davantage nos vies. Ils rêvent déjà de Google Home View, où nous nous regarderons tous regarder la télé ou aspirer bruyamment des spaghettis dans la cuisine, avec en option la possibilité de visionner ce qui se passe dans la chambre à coucher et la salle de bains. Ou de Google Anatomy, où l'on pourra examiner les radios, IRM et coloscopies de ses amis. Ou de Google Ogle [mater], où l'on pourra jeter un coup d'œil plus intime sur ses amis préférés, comme c'est déjà possible sur les nouveaux sites de sexting [où l'on s'échange des photos de soi dans des tenues ou des poses suggestives].

## "Il n'y a pas un homme politique plus transparent que moi en Ukraine."

Le nouveau président Viktor Ianoukovitch, quelques jours avant sa victoire, le 7 février.

### ■ A lire

Dans son nouveau livre, *L'Œil absolu* (Denoël, 2010), l'écrivain et psychanalyste Gérard Wajcman explore et questionne notre obsession du tout voir, cette soif de transparence qui caractérise nos sociétés contemporaines.

Il se pourrait en fin de compte que la génération parents ait raison et que les jeunes, en vieillissant, protègent davantage leur vie privée, une fois qu'ils se mettent en quête d'un emploi ou d'un conjoint. Mais le plus probable est que le mot intimité tombe dans l'oubli, qu'il ne soit plus qu'une relique du XX<sup>e</sup> siècle, avant que la frontière entre vie publique et vie privée ne s'estompe.

En attendant, je vais aller faire mon barbecue en veston-cravate.

Josh Freed

# Scruter l'Etat ou les citoyens ?

La Suède a consacré dès 1766 le principe de transparence. Mais, aujourd'hui, il se retourne de plus en plus contre les particuliers.

DAGENS NYHETER  
Stockholm

**L**e principe de transparence suédois donne aux citoyens la possibilité de contrôler l'Etat. Depuis 1766, tout citoyen suédois a le droit de prendre connaissance des actes des pouvoirs publics, et de les passer au crible. [Le penseur et père du libéralisme suédois] Anders Chydenius a été le premier à vouloir inscrire dans la loi le principe de transparence. A ses yeux, pour que les décisions politiques soient justes, il fallait que le Parlement soit soumis au contrôle des citoyens.

Deux siècles et demi plus tard, ces idées sont profondément enracinées dans notre culture politique. Mais, ces dernières années, le champ d'application du principe de transparence a changé, ce qu'Anders Chydenius n'avait pas prévu. En Suède, le droit d'accès à l'information ne fonctionne plus seulement comme un moyen de pression sur les pouvoirs publics. Il est également utilisé pour scruter la vie des particuliers.

A mesure que la technologie s'est développée, les données contenues dans les fichiers informatiques de l'administration ont été diffusées sur Internet. En quelques clics, n'importe qui

▼ Dessin paru dans The Economist, Londres.

**“Oui, nous sommes une nouvelle génération qui croit à la transparence.”**

Le leader du Parti conservateur britannique David Cameron, le 8 février, à l'université de Londres-Est.

## ■ Réforme

Les Suédois curieux ne pourront bientôt plus prendre connaissance du salaire de leurs voisins sur Internet. En vertu d'un amendement qui doit être voté en mars et entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> août prochain, ces données ne pourront être communiquées que pour un motif légitime, autrement dit à une banque ou à un propriétaire. La personne concernée recevra copie des informations demandées.

peut désormais connaître l'adresse, le numéro de sécurité sociale, le numéro de téléphone, le montant des revenus, le patrimoine imposable et l'état civil de son voisin. Les administrations envisagent la mise en place de garde-fous, mais ceux-ci sont très faciles à contourner.

Le site Hitta.se [Trouver] en donne un exemple. Avec plus de 2 millions de visiteurs uniques par semaine, c'est le quatrième site le plus fréquenté de Suède. Il propose, outre les numéros de téléphone et les adresses des particuliers, des photographies de leur immeuble ou de leur maison.

L'atteinte à la vie privée est une notion relative, qui varie d'une personne à une autre.

Certains peuvent trouver inoffensif ce que d'autres jugeront inquiétant et choquant.

Le problème, c'est que Hitta.se, comme beaucoup d'autres acteurs d'Internet, traite les données personnelles accessibles au public comme s'il s'agissait de vulgaires marchandises. Personne ne demande la permission aux personnes concernées. C'est le propriétaire du site qui juge lui-même de la pertinence de la mise en ligne des informations.

Si les données publiées concernaient des gens de pouvoir, rares sont ceux qui y trouveraient à redire. Mais quand elles concernent l'homme de la rue ?

Certes, la plupart de ces informations étaient déjà publiques en Suède avant l'apparition d'Internet. Mais il fallait alors se rendre en personne dans plusieurs administrations pour compiler les informations qu'Internet délivre en quelques secondes. La pesanteur du système protégeait les particuliers. Elle est aujourd'hui supprimée.

Il convient de reconsidérer la façon dont l'administration gère ses bases de données. Le fait qu'une information soit publique n'implique pas nécessairement qu'elle doive être publiée sur Internet. Et, pour commencer, l'administration fiscale et l'état civil pourraient cesser de transmettre les masses d'informations contenues dans leurs registres. ■



## RUSSIE De la glasnost à la "prozratchnost"

**P**lus de transparence / Plus de démocratie ! se mit à clamer le régime soviétique à partir de 1987. Véritable socle idéologique de la perestroïka, révolution libérale introduite par Mikhaïl Gorbatchev en URSS, la glasnost allait devenir l'un des instruments clés de la désoviétisation.

Glasnost : le fait de rendre public, d'exprimer à haute voix, de rendre visible ou audible ce qui était opaque ou tu. Libérer les événements historiques de la chape de silence qui les enveloppait, ces "taches blanches", comme disaient les Soviétiques. Rendre possible

l'énonciation de la vérité. Libérer l'information, ouvrir le dialogue, introduire la contradiction, la critique. La glasnost fut la bouffée d'oxygène salvatrice qui allait finalement aboutir au démantèlement de tout un système d'endocrinement, de contrôle, d'asservissement. On assista alors à l'ouverture des archives, à la mise à disposition des ouvrages "Interdits" dans les bibliothèques, à la création de journaux indépendants. Enfin, la population fut libérée d'une pratique harassante mais vitale, celle du contournement perpétuel de la parole totalitaire. Jusque-là

il avait fallu, chaque jour de son existence, dire oui de la tête et non de toute son âme.

La glasnost a contribué à renverser le communisme. Aujourd'hui, si une certaine opacité règne toujours dans de nombreux domaines de la vie publique, la politique et la justice notamment, les Russes peuvent au moins la dénoncer et se mobiliser. Désormais, plus que la glasnost, c'est la prozratchnost – la transparence au sens physique du terme – qu'ils revendiquent de plus en plus souvent, à mesure que la société civile s'organise.

## Tony Blair : "Ma plus grosse erreur"

La loi sur la liberté de l'information en vigueur depuis 2005 au Royaume-Uni a introduit davantage de transparence, mais a aussi contribué à saper la confiance des citoyens dans les institutions.

THE GUARDIAN (extraits)  
Londres

**C**ombien de rouleaux de papier toilette ont été consommés au 10 Downing Street du temps de Tony Blair [1997-2007] ? Combien pèse l'ancien vice-Premier ministre John Prescott ? Quel thé boit-on au ministère de la Défense ? Le droit de la population à connaître la réponse à ce genre de questions n'était pas la préoccupation première des initiateurs de la loi sur la liberté de l'information (FOI), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Mais, en définitive, toutes ces questions ont été posées, par des journalistes essentiellement.

Interrogé sur sa plus grosse erreur en dix ans de pouvoir, Tony Blair, ne plaisantant qu'à moitié, aurait mentionné, non pas la guerre d'Irak, mais le vote de cette loi. Cinq ans après, quel bilan en tirer ?

Pour beaucoup de ses partisans, la loi sur la liberté de l'information introduit plus de transparence au sein du gouvernement et des collectivités locales. Les révélations sur les notes de frais abusives des députés ne seraient pas parvenues au *Daily Telegraph* [en mai 2009] si le Parlement n'avait pas été en train de préparer un document très remanié en vue de sa communication conformément à la loi FOI.

### "LE TEMPS QU'ON OBTIENNE L'INFO, ELLE RISQUE D'AVOIR PERDU TOUT INTÉRÊT"

Certains journalistes considèrent pourtant la loi FOI comme une perte de temps et d'argent. Les demandeurs se plaignent que, trop souvent, les autorités, parfaitement conscientes de l'intérêt médiatique de leurs données, remanient ou refusent de communiquer les documents sollicités. En cas de refus de l'administration, les demandeurs peuvent saisir l'Information Commissioner's Office (ICO), l'organisme public chargé de garantir l'accès à l'information et la protection des données personnelles. Mais l'ICO croule sous les recours, et les délais de traitement peuvent parfois aller jusqu'à trois ou quatre ans.

Certains soupçonnent même les administrations et les ministères de ralentir exprès le processus afin de saborder une loi déjà affaiblie. A en croire un journaliste du groupe News International [qui édite notamment les quotidiens *The Times* et *The Sun*], les administrations ont mis au point une stratégie pour "se dérober à des demandes légitimes", dans l'espoir que le journaliste ne sera pas assez pugnace pour saisir l'ICO. "Ils invoquent un motif fallacieux – le coût, très souvent – et, le temps

qu'on obtienne l'info, elle risque d'avoir perdu tout intérêt." D'autres journalistes se sont vus opposer la confidentialité commerciale ou la sécurité nationale, ou se sont entendu dire que le document n'existait qu'à l'état d'ébauche.

Mais, pour Robert Hazell, professeur au University College de Londres, ce sont les journalistes qui ont discrédité la loi et contribué à

### ■ Repères

En finir avec la culture du secret dans l'administration : cet engagement figurait en 1997 dans le programme électoral du Parti travailliste. Arrivé au pouvoir, Tony Blair tiendra sa promesse en faisant voter la loi sur la liberté de l'information (*Freedom of Information Act*) en l'an 2000. Avant l'entrée en vigueur de ce texte, en janvier 2005, rien n'obligeait les administrations à communiquer des informations aux citoyens. La loi leur donne désormais un droit d'accès à la plupart des documents officiels. Il existe toutefois de nombreuses dérogations et un droit de veto ministériel, ce que critiquent certaines associations.



▲ Dessin de Laurent Cilluffo paru dans The New Yorker, New York.

ce qu'elle n'atteigne que deux de ses six objectifs initiaux (augmentation de la transparence et plus grande responsabilité), et qu'elle échoue sur les quatre autres (augmentation de la participation des citoyens à la vie publique, amélioration de la prise de décision, augmentation de la confiance dans l'administration et meilleure compréhension de son fonctionnement). Dans un rapport qu'il rendra public l'été prochain, Hazell note que pas moins des deux tiers des articles fondés sur des informations obtenues en vertu de la loi FOI se sont traduits par une perte de confiance dans les institutions, parce qu'ils signalaient une mauvaise utilisation des fonds publics ou des dysfonctionnements administratifs. "Ce n'est pas la loi qui est en cause, mais l'éthique rédactionnelle des médias", estime cet ancien haut fonctionnaire.

**ACHETER UN ABRI POUR CANARDS AVEC L'ARGENT DU CONTRIBUABLE**

Fatima Zohra, qui est chargée de l'information des entreprises au conseil d'arrondissement de Westminster, à Londres, cite comme exemple de demande qui fait perdre du temps à l'administration une requête portant sur le nombre d'exorcistes employés par l'office HLM. Selon elle, la loi est utilisée par des groupes militants pour "perturber délibérément" le fonctionnement du service public, ou par ceux qui croient que la mairie est "un Big Brother agissant dans l'opacité la plus totale". M<sup>me</sup> Zohra admet toutefois que la loi a contribué à créer un nouveau climat et que, même au sein de la mairie, les fonctionnaires partagent plus volontiers l'information.

Le nouveau responsable de l'ICO, Christopher Graham, entend rattraper le retard accumulé dans le traitement des saisines reçues en donnant la priorité aux dossiers simples. Malgré les restrictions budgétaires, l'ICO s'est vu attribuer 500 000 livres [570 000 euros] supplémentaires en plus de sa dotation de 5 millions de livres afin d'accélérer le traitement des dossiers en souffrance. Beaucoup trouvent que Graham, ancien producteur d'un magazine d'enquêtes à BBC Radio 4, a au moins des instincts de journaliste et comprend la frustration des demandeurs.

Graham adresse un avertissement aux quelque 100 000 organismes publics britanniques concernés par la loi : "Quand [les administrations] auront compris que nous n'allons pas les laisser en paix, les choses s'accéléreront et il y aura moins d'obstruction. Nous sommes désormais à l'ère de la liberté de l'information. Les organismes publics se rendent compte de plus en plus qu'il leur faut des arguments solides pour refuser de communiquer un document."

Et, quand on lui demande ce qu'il pense des demandes d'information sur le papier toilette ou le thé, il répond malicieusement : "Ce sont les questions impertinentes qui font le grand journalisme. Qui aurait songé à demander à un député s'il avait acheté un abri pour canards avec l'argent du contribuable ?" [c'est l'un des abus qu'avait révélés en mai dernier The Daily Telegraph].

Ben Dowell

**FRANCE Un accès trop restrictif**

La loi du 17 juillet 1978 reconnaît à toute personne le droit d'obtenir communication des documents produits ou détenus par une administration, quels que soient leur forme ou leur support. Mais cet accès reste soumis à de nombreuses restrictions. Sont ainsi exclus, entre autres, les actes des Assemblées parlementaires, les avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, ainsi que les documents dont la consultation porterait atteinte au secret des délibérations du gouvernement, au secret défense ou à la sûreté de l'Etat. Les documents portant une appréciation sur une personne ne peuvent être communiqués qu'à cette personne même. Une autorité administrative indépendante, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), peut être saisie par toute personne qui se voit refuser l'accès à un document ou n'obtient pas de réponse de l'administration. En 2004, une campagne baptisée Liberté d'informer a été lancée à l'initiative de journalistes, de juristes, de parlementaires et de représentants de la société civile. Elle milite pour l'adoption d'une loi de type Freedom of Information Act, comme il en existe aux Etats-Unis et au Royaume-Uni.

# Et si la démocratie se condamnait elle-même ?

Le juriste américain Lawrence Lessig met en garde contre les effets collatéraux de la transparence. Un texte polémique qui a fait beaucoup réagir.

THE NEW REPUBLIC (extraits)  
Washington

**A** la veille des législatives de 2006, la Sunlight Foundation avait demandé aux candidats de s'engager à publier leur emploi du temps quotidien sur Internet. Sur les 92 qui s'y étaient engagés, un seul fut élu. L'une des initiatrices du projet m'en avait expliqué le teneur. Elle était persuadée que je le trouverais formidable. Ce n'était pas le cas. Il me semblait qu'il y avait beaucoup de raisons légitimes de ne pas porter son emploi du temps officiel à la connaissance de n'importe quel internaute. Mais je m'abstins de la contredire. Je faisais mes premiers pas dans le "mouvement de la transparence".

En tout cas, le courant allait dans son sens. Le "mouvement de la transparence" était sur le point de remporter une extraordinaire victoire avec l'élection de Barack Obama. Et, de fait, plus personne ou presque ne conteste le bien-fondé de la célèbre remarque du juriste Louis Brandeis [membre de la Cour suprême de 1916 à 1939] : "La lumière du soleil [...] est le meilleur des désinfectants", qui est devenue l'un des clichés dominants du mouvement de la transparence.

Comment peut-on être hostile à la transparence ? Ses vertus et son utilité semblent tellement évidentes ! Et pourtant j'en viens de plus en plus à penser qu'il y a une faille dans cette bonne chose que nul ne conteste. Nous ne nous demandons pas assez dans quelles circonstances la transparence est une bonne chose et dans quelles circonstances elle peut au contraire être source de confusion, voire pire. Et je crains que l'inévitable succès de ce mouvement – s'il ne s'accompagne pas d'une prise en compte de la complexité de l'enjeu – finira par provoquer non pas des réformes, mais du dégoût. Le "mouvement de la transparence nue", comme je l'appellerai ici, n'incitera pas au changement. Il finira de saper la confiance dans notre système politique. Le mouvement de la transparence nue allie la puissance des technologies de réseau à la baisse radicale du coût de la collecte, du stockage et de la diffusion de l'information. Son objectif est de libérer ces données, en particulier les données officielles, afin que le public puisse les analyser et mieux les comprendre.

Cette responsabilité d'information se manifeste notamment en ce qui concerne le processus législatif : la Sunlight Foundation, désormais soutenue par la Maison-Blanche, demande que les textes de loi soient mis en ligne au moins vingt-quatre heures avant d'être soumis au vote ; ou que la chaîne câblée C-SPAN [qui diffuse en continu et en direct les travaux du Congrès] ne soit plus la seule à être habilitée à filmer les auditions et les débats parlementaires. L'exemple le plus spectaculaire à ce jour concerne les données des administrations : le site Data.gov, lancé en mai 2009 par le gouvernement américain, offre un vaste catalogue de "jeux de données

publiques de grande valeur", tous disponibles dans des formats ouverts, standards et téléchargeables gratuitement.

La grande majorité de ces initiatives ont incontestablement du sens. La transparence de gestion, en particulier, qui est destinée à rendre la performance de l'action publique plus mesurable, améliorera considérablement la façon de fonctionner de l'Etat. Mais la question de la transparence ne se résume pas à cela. Il y a un certain type d'initiatives qui devraient soulever plus de questions qu'elles n'en soulèvent – notamment celles qui ont pour but de mettre en lumière ce qui a pu influencer le vote des élus et les cas de corruption manifestes. Il y a, par exemple, les initiatives visant à corréler les sources de financement des élus du Congrès et le vote qu'ils ont exprimé sur chaque texte de loi [c'est ce que fait la base de données maplight.org].

Ces projets partent du principe qu'ils sont une bonne chose. Ils auront sans aucun doute un impact profond. Mais sera-ce vraiment une bonne chose ? Voulons-nous vraiment du monde qu'ils envisagent très vertueusement ?



**■ À la une**  
"Contre la transparence". C'est par ce titre provocateur que le bimensuel *The New Republic* annonçait, dans son numéro du 21 octobre 2009, l'article de Lawrence Lessig dont nous publions des extraits ci-contre. Ce juriste américain, mondialement connu pour sa défense de la liberté sur Internet, dirige le Centre pour l'éthique Edmond J. Safra de l'université Harvard, où il pilote un projet de recherche sur la corruption institutionnelle.

**■ Loi**  
Les Etats-Unis se sont dotés dès 1966 d'une loi sur la liberté de l'information (Freedom of Information Act). Ce texte a été interprété de façon plus ou moins restrictive par les présidents successifs. George W. Bush (2000-2008) avait donné pour consigne aux administrations fédérales de tout faire pour retarder ou empêcher la communication des informations.



**COMMENT FAIRE LE TRI ENTRE DONNÉS INNOCENTS ET DONNÉS CORRUPTEURS ?**

En ce qui concerne les dons consentis à un candidat pour sa campagne, la transparence s'exerce depuis longtemps. Les candidats sont tenus depuis 1910 de faire état des contributions reçues. Depuis plus de trente ans, nous connaissons les noms des gros donateurs, du moins en théorie, car des problèmes pratiques découragent l'accès effectif aux données. Au Sénat, par exemple, ces noms sont communiqués à la Commission électorale fédérale (FEC) sur des fichiers papier. Les collaborateurs des sénateurs rassemblent les données dans des logiciels spécialement conçus à cet effet. Mais, lorsque arrive le moment de communiquer ces données, ils les impriment sur papier, obligeant les employés de la FEC à les ressaisir dans les bases de données de la Commission. Cette méthode prend du temps, ce qui permet aux sénateurs de se ménager en fin de campagne une fenêtre confortable durant laquelle, à l'abri d'un contrôle trop strict, ils peuvent obtenir des dons de dernière minute afin d'éviter la défaite. Le mouvement de la transparence nue espère changer cet état de choses. Son objectif est de faciliter l'accès à des informations pouvant révéler des liens entre les fonds reçus par un élu et le travail qu'il produit.

A mesure que le Congrès se pliera aux exigences de transparence et que les programmeurs concevront des moyens plus efficaces de compiler les données fournies par le Congrès, les élus seront de plus en plus soupçonnés d'être mus par des intérêts financiers. On pourra de façon plausible attribuer chaque acte d'un parlementaire à l'influence de l'argent. On saura tout ce qu'il y a à savoir sur les faits susceptibles d'influencer nos représentants. En quoi cette omniscience citoyenne peut-elle être néfaste ? Com-

**“L’opacité n’est pas le dérèglement, elle a sa propre transparence, non imposée.”**

L'écrivain martiniquais  
Edouard Glissant, in *Philosophie de la relation* (Gallimard, 2009).

ment une démocratie peut-elle s'en passer ? L'Amérique sera enfin en mesure de savoir qui a fait quoi et quand, et de demander des comptes à quiconque aura agi de façon répréhensible. Songez combien Brandeis aurait adoré voir une batterie de serveurs analyser des téraoctets de données. Comme désinfectant politique, le silicium bat à plate couture la lumière du soleil.

Brandeis a forgé sa célèbre formule en 1914 dans un livre intitulé *Other People's Money*, une longue argumentation dirigée contre les banquiers de son époque. Alors que l'exigence de réforme du système financier est à son comble, Brandeis plaide en faveur de la "publicité" – l'idée que "les banquiers, lorsqu'ils émettent des titres [...], portent à la connaissance du public les commissions ou profits qu'ils perçoivent".

Cette publicité visait pour Brandeis deux objectifs très différents. Tout d'abord, faire honte aux banquiers et les inciter à offrir des conditions plus raisonnables. En second lieu, Brandeis pensait que la publicité induirait un fonctionnement plus efficient du marché. La loi, préconisait-il, "ne doit pas entreprendre [...] de fixer les profits des banquiers et elle ne doit pas chercher à empêcher les épargnants de faire de mauvaises affaires". Mais elle doit exiger "une information complète", afin d'aider l'acquéreur à mieux apprécier "la valeur réelle d'un titre". La transparence devait être encouragée comme moyen de réguler ce marché potentiellement à risque.

Brandeis décrivait là ce que les universitaires Archon Fung, Mary Graham et David Weil appellent la "transparence ciblée" dans leur livre *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency* [Information complète : dangers et promesses de la transparence]. Selon leur définition, la transparence ciblée "est une catégorie spécifique des politiques publiques qui prescrit de communiquer à un large public [...] des informations standardisées et comparables sur tel ou tel produit ou pratique". Cela fonctionne quand le système fournit aux consom-

mateurs une information qu'ils sont en mesure d'exploiter et sous une forme qui la rend exploitable. Prenons l'obligation faite aux constructeurs automobiles de communiquer la consommation moyenne de carburant de tous leurs nouveaux modèles. Tout le monde est capable de comparer 6 litres aux 100 kilomètres à 12 litres aux 100 kilomètres. Dans ce cas, le principe de "transparence ciblée" simplifie les données et les présente de façon lisible. L'information donne aux consommateurs la possibilité d'influer sur le fonctionnement du marché.

**ÉTATS-UNIS Nouvelle ère**

Cela fait longtemps qu'il y a trop de secrets dans cette ville [Washington]. Dès le premier jour de son mandat, le 21 Janvier 2009, Barack Obama annonçait son intention d'en finir avec l'opacité des années Bush et proclamait l'avènement d'une nouvelle ère de transparence. Un an plus tard, le bilan est mitigé, estime la *Columbia Journalism Review*. Malgré un décret et deux mémorandums sur la transparence, le président a manqué à ses engagements à deux reprises : en mai 2009 il a refusé que de nouvelles photos de prisonniers torturés dans des prisons de la CIA soient publiées, et en janvier 2010 les élus démocrates se sont réunis à huis clos pour discuter de la réforme de la santé alors qu'Obama avait promis que tous les débats seraient publics.



▲ Dessin de Khuan+Kron paru dans l'édition britannique de Wired.

Le problème, c'est que toutes les données ne remplissent pas les conditions requises pour être exploitables. "Plus d'information", soulignent Fung et ses collègues, "ne produit pas toujours des marchés plus efficaces." En fait, "la manière dont les gens réagissent à l'information est indissociable de leurs intérêts, de leurs désirs, de leurs ressources, de leurs capacités cognitives et de leur environnement social. En raison de ces facteurs et d'autres, les gens peuvent ne pas tenir compte de l'information, mal la comprendre ou en faire un mauvais usage." Pour que le principe de transparence soit opérant, il faut que les données permettent d'effectuer des comparaisons et que ces comparaisons révèlent quelque chose de réel. Et c'est cela que le mouvement de la transparence ne parvient pas à faire. Pour quantité de raisons, les données sur les liens entre argent et politique que produit ce mouvement ne permettent pas de comparaisons utiles. Cela ne signifie pas que les données n'auront pas d'effet. Elles en auront un, mais pas celui que souhaiteraient un militant de la transparence nue ou n'importe quel citoyen sensé.

Que signifie le fait de verser un don à un parlementaire ? Un don incite-t-il un élu à adopter telle ou telle position ? Ou bien est-ce la position qu'il a adoptée qui suscite le don ? Une

promesse de don rend-elle un élu plus sensible à telle ou telle position ? Facilite-t-elle l'accès à cet élu ? Garantit-elle une écoute plus favorable ? Les élus lorgnent-ils une place dans telle ou telle commission en fonction des dons que ladite commission pourrait leur valoir ? Indéniablement, la réponse à chacune de ces questions est oui, mais seulement dans un certain sens et dans certaines circonstances. Mais une autre chose est sûre : il est impossible d'établir un lien de causalité entre un don et un vote, et de faire le tri entre dons innocents et dons corrupteurs.

**MÊME QUAND LES DONNÉES NE PROUVENT RIEN, ELLES INSINUENT**

Ou, en tout cas, "corrupteurs" dans un certain sens. Toutes les données du monde ne nous diront pas si tel ou tel don a influé ou pas sur le vote d'un élu. Le maximum que l'on puisse dire – et ce n'est pas rien –, c'est que les dons nuisent à la réputation du Congrès, car ils soulèvent la question de savoir si l'élu a agi en toute bonne foi ou pour financer sa campagne. Quand un parlementaire se prononce d'une manière qui ne cadre pas avec ses principes ou avec les attentes de ses électeurs, mais qui est dans la logique d'un don généreux qui lui aurait été consenti, on est amené à s'interroger sur son intégrité. Mais, à part soulever une question, les données ne disent pas grand-chose d'autre.

Mais alors, si les données ne prouvent rien, qu'y a-t-il de mal à les produire ? Même si elles ne prouvent rien, elles insinuent. Et, si elles insinuent quelque chose de faux, c'est à l'élu offensé de prouver le contraire. L'opinion jugera avec tous les éléments en main.

A l'heure actuelle, l'idée que tout dans le système politique américain est affaire d'argent est si répandue et si profondément ancrée que, de

**■ Régression**

Le 21 Janvier, la Cour suprême des Etats-Unis a levé les limites au financement des campagnes par les entreprises. Dans un arrêt controversé, elle a statué que l'Etat n'avait pas le droit d'interdire aux entreprises de se servir de leur argent pour tenter d'influencer le résultat des élections. Cette décision invalide des dispositions datant du début du XX<sup>e</sup> siècle, notamment le Tillman Act de 1907. La Cour suprême demande toutefois que le nom des entreprises qui financent les spots de campagne soit clairement indiqué.

toutes les explications que l'on peut trouver à un acte déroutant, l'argent est la première et souvent la seule que l'on donne. L'argent est la raison par défaut, qui s'impose à toutes les autres. Et le mouvement de la transparence nue, avec les corrélations qu'il établit, ne fera que conforter cette présomption de causalité infondée.

Mais cette prééminence présumée de l'argent n'encouragera-t-elle pas le débat sur la question ? N'incitera-t-elle pas davantage de gens à réfuter l'explication par défaut ? De fausses affirmations font parfois surgir un peu plus de vérité. Mais que se passe-t-il quand ces affirmations ne sont ni vraies ni fausses ? Nous nous heurtons là au problème de la durée d'attention. Comprendre une argumentation, une preuve d'innocence, nécessite un certain degré d'attention. Mais on en accorde presque toujours moins que ce qu'il faudrait pour comprendre bon nombre de corrélations et le soupçon qu'elles induisent. Il en résulte une incompréhension généralisée – du moins quand l'histoire est présentée dans un contexte qui ne neutralise pas cette incompréhension. Comprendre cela permet de saisir ce qui ne va pas dans la tyrannie de la transparence.

Alors, y a-t-il une solution qui permette d'avoir les bons côtés de la transparence sans en avoir les mauvais ? En ce qui concerne le Congrès, les solutions sont évidentes et anciennes. Si le problème avec la transparence, c'est le fait qu'elle insinue en permanence une faute, qui existe parfois mais pas toujours, alors la solution évidente consiste à éliminer ces insinuations. Avec un financement public des campagnes électorales, il deviendrait impossible d'insinuer que tel ou tel élu du Congrès a voté comme il l'a fait pour des raisons financières. C'est peut-être parce qu'il est stupide. Ou parce qu'il est de gauche – ou de droite. Ou parce qu'il n'a pas bien mesuré les enjeux. Chacune ►

► de ces raisons contribue au renforcement de la démocratie. Elles fournissent au citoyen une raison d'aller voter, ne serait-ce que pour éjecter les incapables. Et, si l'on élimine ce qui est perçu comme un critère ne devant pas entrer en ligne de compte – l'argent –, le désir d'implication du citoyen ne sera plus découragé par le cynisme qui étouffe le système actuel.

Le dernier avatar de cette idée qui remonte au Tillman Act de 1907 [la première loi à interdire le financement des campagnes électorales par les entreprises, voir p. 33] est la proposition de réforme du financement des campagnes législatives baptisée Fair Elections Now Act [loi pour des élections équitables maintenant]. Porté au Sénat par Dick Durbin et Arlen Specter, et à la Chambre par John Larson et Walter Jones, ce texte prévoit que l'Etat dote les candidats d'un certain montant pour financer leur campagne. En sus de cela, les candidats pourraient lever autant de fonds qu'ils le souhaitent, les dons étant limités à 100 dollars par personne et par scrutin.

Cette proposition de loi n'a qu'un seul défaut, son libellé. L'objectif recherché n'est pas – ou ne devrait pas être – l'équité, mais la crédibilité. Car le problème, c'est que nous avons un Congrès en lequel personne n'a confiance, un Congrès qui, de l'avis de la grande majorité des Américains, se vend au plus offrant. Cette proposition devrait avoir pour objectif de changer cette perception, en instaurant un système dans lequel personne ne puisse penser que l'argent influence les décisions des élus.

#### LES CITOYENS SE DÉSINTÉRESSERONT DE PLUS EN PLUS DE LA POLITIQUE

On peut comprendre ces propositions de financement public comme une réponse à la transparence pathologique qu'induit la technologie et qui régit de plus en plus nos vies et nos institutions. Sans cette réponse, c'est-à-dire en ayant pour seul idéal la transparence nue, notre démocratie est condamnée. Internet nous montrera tous les cas où un donateur a pu influencer le vote d'un élu. Des conclusions hâtives seront tirées, des carrières seront brisées, les citoyens se désintéresseront de plus en plus de la politique. Nous nous rallierons au romantisme qui surgit de temps à autre en promettant le changement (Barack Obama, par exemple), mais rien ne changera.

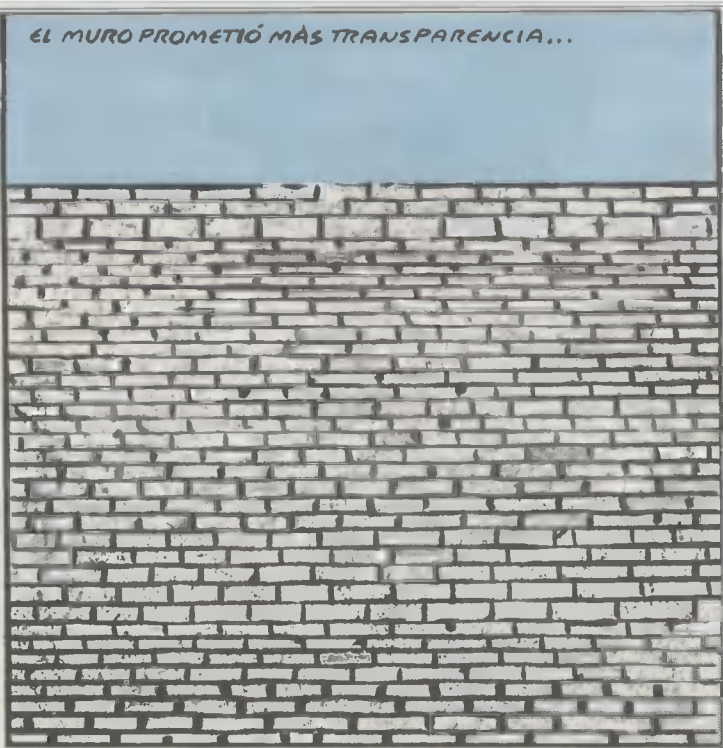
Si le mouvement de la transparence pouvait être couplé à ce mouvement pour la réforme – si chaque pas en direction de plus de transparence s'accompagnait d'une réforme visant à rendre la transparence à la fois bonne et inoffensive – alors il pourrait en résulter quelque chose de salutaire et de constructif.

Les réformateurs se sentent rarement responsables des effets néfastes de leur formidable réforme. Ils s'intéressent uniquement à ce qu'elle a de bon. Même chose avec la transparence. Il ne s'agit pas de contester le bien que fait la transparence dans un grand nombre de contextes, notamment administratif. Il faut être capable de voir que cette bonne chose a un effet collatéral qui n'est pas forcément bon. Et, si cet effet collatéral consiste à certifier aux Américains ce qu'ils croient déjà savoir, nous aurions intérêt à réfléchir sérieusement à la manière de l'éviter. La lumière du soleil est sans doute un excellent désinfectant. Mais quiconque s'est déjà aventuré dans un marécage sait qu'elle a aussi d'autres effets.

Lawrence Lessig

# Comment Maringá éradiqua la corruption

Dans cette ville brésilienne, la population s'est organisée pour éplucher les comptes publics. Un exemple à suivre.



EL PAÍS  
Madrid

**D**ans la vie publique, la transparence est l'obligation qu'ont les autorités de mener leur action de telle sorte qu'elle puisse être soumise à un contrôle direct des citoyens. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'en Espagne la transparence est très insuffisante, car il n'y a pas moyen d'exercer ce contrôle si l'on n'a pas un accès immédiat à toute l'information dont disposent les autorités.

Bon nombre d'affaires de corruption mises au jour ces derniers mois dans les municipalités et les régions auraient pu être évitées si des règles avaient obligé les mairies et les gouvernements autonomes à publier sur Internet toutes les données relatives aux fonds qu'ils brassent. Mais l'Espagne ne parvient pas à se doter d'une loi sur la transparence de type Freedom of Information Act, qui réglementerait cette obligation et fixerait les modalités de l'accès aux documents.

Les organismes spécialisés savent que la meilleure façon d'enrayer la torture et les bavures policières n'est pas d'accroître les sanctions, mais de limiter les occasions, et que la seule chose vraiment efficace est l'installation de caméras dans tous les commissariats et postes de police. Ils en ont assez d'expliquer que, lorsqu'un acte de cor-

ruption a été commis, la collectivité n'a quasiment aucune chance de récupérer l'argent évaporé et que la lutte contre la corruption, active ou passive, exige des mesures en amont, autrement dit de l'information préalable. Ces organismes ne cessent de le dire et de le démontrer en mettant en avant l'expérience des pays scandinaves, qui sont les plus transparents et les moins corrompus du monde.

Les lois sur le libre accès à l'information ne sont pas un privilège réservé aux journalistes, mais un mécanisme de protection des citoyens qui se révèle chaque jour plus nécessaire. Il s'agit de compiler sur Internet toute la documentation relative aux procédures publiques, comptes rendus de réunions, projets, programmes, correspondance, rapports techniques, études scientifiques ou autres documents financés avec l'argent des contribuables, afin que tous les citoyens puissent y accéder. Même ainsi, on ne pourra pas éliminer totalement les affaires de corruption, mais les sociétés qui disposent de ce type de loi sont en mesure d'en empêcher la plupart.

En attendant qu'une loi soit adoptée, les administrés de certaines municipalités espagnoles pourraient s'inspirer de l'expérience de la ville brésilienne de Maringá. Les habitants en avaient assez de voir les deniers publics détournés et volés, et de ne jamais pouvoir récupérer le moindre real. Ils ont décidé de prendre les choses en main et de ne plus se contenter de l'arrestation et de la condamnation de quelques-uns des fonctionnaires impliqués. L'association des commerçants, l'ordre des avocats local, l'université et les membres du Rotary et du Lions Club ont créé une association baptisée Société éthiquement responsable (SER), qui a négocié avec les autorités locales l'accès à tous les documents.

▲ Le mur a promis plus de transparence...  
Dessin d'El Roto paru dans El País, Madrid.

Convaincus de la nécessité d'agir de façon préventive pour empêcher les malversations, commerçants, avocats, rotariens et professeurs de Maringá ont pris sur leur temps libre pour vérifier tous les documents municipaux. Résultat : non seulement il n'y a pas eu d'affaire de corruption depuis deux ans, mais la mairie a économisé 5 millions de dollars sur les neuf premiers mois de 2009. Trente-cinq autres villes ont adopté ce système singulier, et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a décerné en novembre dernier à la SER le premier prix de son concours Expériences en innovation sociale. **Soledad Gallego-Díaz**

**WEB +**  
Plus d'infos sur  
courrierinternational.com  
► En Indonésie, la transparence tourne à la télé-réalité.

## JAPON Budget sous surveillance

C'est une première au Japon : l'examen du budget de l'Etat et la répartition des crédits pour 2010 ont eu lieu dans une salle ouverte au public et ont été retransmis à la télévision et sur Internet. Une équipe d'élus et d'experts choisis par le Conseil des réformes administratives, mis en place par le gouvernement du Premier ministre démocrate Yukio Hatoyama, a interrogé les hauts fonctionnaires des ministères sur les principaux postes de dépenses prévus. Du 10 au 27 novembre 2009, les citoyens ont ainsi assisté à

l'embarras de fonctionnaires pourtant réputés compétents, qui n'arrivaient pas à justifier toutes les dépenses programmées. "Jamais le processus d'élaboration budgétaire n'avait pu être ainsi surveillé par le peuple", écrivait à l'époque le quotidien *Asahi Shimbun*. Résultat : 677 milliards de yens (5,5 milliards d'euros) d'économies pour l'exercice fiscal 2010, qui débute en avril. Le gouvernement compte bien réitérer ce "tri" - *shiwake*, en japonais - avec divers organismes publics au printemps prochain.

# La loi qui a révolutionné la vie des Indiens

Le droit à l'information, reconnu aux citoyens depuis 2005, est une arme puissante contre les abus des autorités. Encore faut-il savoir s'en servir.

TEHELKA (extraits)  
New Delhi

Vijayapura est un ensemble de neuf villages situés à 280 kilomètres au sud de Jaipur, dans le Rajasthan [nord-ouest de l'Inde]. Ses plus de 5 000 habitants cultivent pour la plupart le maïs, le haricot urd et le mil perlé. Les murs des maisons et du petit bâtiment de plain-pied qui abrite le *gram panchayat* [conseil de village] sont peints de couleurs vives. Ils ne sont pas ornés de fresques, mais de tableaux de chiffres. Sur l'un d'eux, on peut voir le décompte annuel, par foyer, des jours travaillés et des salaires versés dans le cadre du Programme national de garantie de l'emploi dans les zones rurales [NREGS, il garantit à chaque ménage rural annuellement cent jours d'emploi au salaire minimum]. Sur un autre, ce sont les recettes annuelles du *panchayat* et ses dépenses ventilées en fonction de grands postes. Les dispositions de la loi sur le droit à l'information (RTI), adoptée en 2005, sont peintes sur une autre maison.

Je demande à un écolier qui passe de me montrer le nom de sa famille sur le tableau et de me dire combien de jours son père a travaillé en vertu du NREGS. Le garçon trouve immédiatement l'information sur le tableau et la lit à voix haute.

"Nous n'avons rien à cacher ici", assure Kallu Ram, le *sarpanch* [chef du *panchayat*] de Vijayapura, un homme de 39 ans à la voix douce. "Après tout, nous travaillons pour le peuple." Kallu Ram a été élu en janvier 2005 sur trois promesses : une gestion non corrompue, une transparence absolue et un salaire minimum pour tous les villageois.

### "IL Y A DES GENS QUI EN FONT UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE"

C'est à lui que l'on doit les inscriptions et les tableaux peints sur les murs. En moyenne, pas moins de quinze personnes les examinent chaque jour. "Comme ça, on sait combien d'argent nous est versé", explique une habitante.

Kallu Ram a débuté sa carrière en 1992, en adhérant au Mouvement pour l'autonomisation des travailleurs et des paysans (MKSS), une association qui venait de se créer au Rajasthan. Fondé, entre autres, par la militante et ancienne haute fonctionnaire Aruna Roy, le MKSS trouve son origine dans le mécontentement des villageois devant le refus des autorités locales de donner des informations sur les dépenses publiques. Le premier combat mené par le MKSS vise à garantir un salaire minimum aux travailleurs. Mais, très vite, les militants comprennent que le vrai problème est le manque de transparence des pouvoirs publics. "Nous avons lancé le slogan 'Hamara paisa, hamara hissab' [Notre argent, notre droit de regard] : nous avons revendiqué le droit pour tous de savoir comment l'argent public est dépensé", rappelle Nikhil Dey, diplômé en droit et cofon-

### ■ Bolivie

Ce pays andin est le seul au monde à avoir un ministère de la Transparence Institutionnelle et de la Lutte contre la corruption. Ce poste, créé par le président Evo Morales, arrivé au pouvoir en 2005 et réélu en 2009, est occupé par l'avocate Nardy Suño. Et autant dire qu'elle ne chôme pas : selon l'Indice de perception de la corruption 2009 (IPC), calculé par l'ONG Transparency International, la Bolivie figure au 120<sup>e</sup> rang mondial sur 180. Elle était 102<sup>e</sup> en 2008.

### ■ Internet

Le réseau mondial de blogs Global Voices Online vient de lancer Technology for Transparency Network, un site qui recense et analyse des projets en ligne visant à promouvoir la transparence. Parmi les projets répertoriés, Vota Intelligente (Votez Intelligent), qui fournit aux citoyens chiliens des informations sur l'action de leurs élus, et Mzalendo (Patriote), qui s'est donné pour mission de "surveiller le Parlement kényan".

dateur du MKSS aux côtés d'Aruna Roy et de l'intellectuel engagé Shankar Singh.

Au fil du temps, le mouvement a acquis une résonance nationale. L'adoption de la loi sur le droit à l'information, en octobre 2005, marque l'aboutissement d'un combat de quinze ans contre l'injustice et la corruption de l'administration. Cette loi impose la transparence totale des transactions financières et oblige la quasi-totalité des fonctionnaires à rendre compte de leur gestion devant la société civile. Depuis son entrée en vigueur, des dizaines de milliers de citoyens, aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, s'en sont prévalus pour exiger une plus grande transparence des pouvoirs publics.

Bien entendu, beaucoup au sein de l'administration étaient hostiles à l'adoption de la loi et, encore aujourd'hui, de nombreux fonction-

excluant du champ de la loi l'aviation civile et la nomination des ministres. Elle a également décidé que la loi ne s'appliquerait pas à la nomination du gouverneur et des juges à la Haute Cour, ni aux courriers adressés par le gouverneur au président indien.

Autre problème : la démarche à suivre pour déposer une requête conformément à la loi RTI n'est pas simple, et l'information obtenue n'est pas toujours compréhensible. Et puis il ne suffit pas d'adresser une demande : encore faut-il solliciter la bonne information, ce qui nécessite une certaine pratique. Cela a incité certains individus mus par l'appât du gain à s'improviser intermédiaires. "Il y a beaucoup de corruption", reconnaît le dirigeant associatif Sandeep Pandey, qui a été de tous les combats pour le droit à l'information. "Il faut absolument apprendre aux gens

► Kallu Ram, le sarpanch de Vijayapura, en compagnie de ses administrés. Sur le mur, les projets et les comptes de la municipalité.



**“Nous aurons plus de transparence que la plupart des pays de l'Union européenne.”**

Le Premier ministre socialiste grec Georges Papandréou, le 12 février.

naires rechignent à l'appliquer. "Il faudrait que les autorités locales aient davantage de pouvoir", juge Kallu Ram. Pour l'heure n'entre dans ses attributions de sarpanch que le suivi des travaux d'infrastructures et du NREGS. "Si seulement je pouvais faire en sorte que les écoles soient davantage comptables de la qualité de l'enseignement et que la gestion des ration shops [magasins qui distribuent aux plus démunis des produits de base à des prix subventionnés] soit transparente !" Kallu Ram essaie de convertir d'autres administrations à la transparence. Mais il n'a aucun moyen d'action contraignant à leur égard.

Le droit à l'information a beau être inscrit dans la loi, les politiques et les fonctionnaires cherchent en permanence à en atténuer la portée. La ministre en chef de l'Uttar Pradesh, Mayawati Kumari, a ainsi introduit des clauses

à remplir les formulaires pour leur éviter de faire appel à des intermédiaires."

"L'utilisation du droit à l'information à mauvais escient est de plus en plus un problème. Il y a des gens qui en font une activité lucrative", note l'avocate Indu Singh.

Partout dans le pays, la loi RTI a permis de livrer et de remporter de grandes batailles. C'est grâce à elle, par exemple, qu'a pu être stoppé le très coûteux et controversé projet Taj Corridor, qui prévoyait entre autres la construction d'un centre commercial à proximité du Taj Mahal. L'arrestation, en janvier 2009, de Ramalinga Raju, PDG du géant de l'informatique Satyam, découle aussi d'une demande d'information concernant une vaste escroquerie immobilière commise par l'une des entreprises de son groupe. **Shriya Mohan**