

Revue Economique et Sociale

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ D'ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

ÉCHELLES ET ENJEUX DE LA VILLE

DOSSIER DIRIGÉ PAR YVETTE JAGGI, JEAN-BERNARD RACINE

ESSENTIEL DE LA FINANCE 2007

DOSSIER DIRIGÉ PAR MISHA NAGELMACHERS-VOINOV, NICOLAS DE SAUSSURE

LE CITOYEN, LE MARCHÉ, LES MÉDIAS – LA TRANSPARENCE JUSQU’OÙ?

BEAT KAPPELER¹

Economiste et Journaliste

bkappeler@sunrise.ch

> Le marché, une des institutions centrales de nos économies, s’il est un mécanisme d’allocation de ressources efficace, a cependant besoin d’être encadré, ne serait-ce que parce qu’il est difficile de rendre compte tout particulièrement des coûts de transaction liés à l’information. À partir de cette question tout en intégrant la notion de transparence, l’auteur montre, au travers de son argumentation, les contradictions de notre condition moderne et la situation de déséquilibre nécessaire au maintien de la discussion entre sphère privé et sphère publique

Ces dernières semaines, l’actualité a placé la transparence au coeur des débats. En matière financière par exemple, on attend de la transparence sur les *hedge funds* (des investisseurs imprudents réclament à l’Etat d’éclaircir la question) ou encore sur les montants en actions détenues par de grands investisseurs. Mais la transparence fait aussi son entrée dans des domaines variés de la vie quotidienne. Ainsi, les Etats-Unis ont décidé de scanner tous les containers importés. Ici ou là, des voix s’élèvent pour accuser la protection excessive des données contenues dans les fichiers de la police, des services fiscaux ou de l’aide sociale. En Suisse, même l’ours sauvage des Grisons est désormais pisté au moyen d’un émetteur.

LE RÔLE DU MARCHÉ

Les sociétés, utilisant le marché comme régulateur et coordinateur principal de leurs activités, reposent par essence sur la transparence qui en est un fondement incontournable, au même titre que le droit à la propriété ou la non-violence. En effet, sur un marché aux légumes ou au bétail, tous les échanges se font au grand jour. Les vendeurs exposent leur marchandise, les prix sont connus, et les acheteurs évoluent en public, au vu et au su de tout le monde. Une organisation sociale basée sur les marchés repose donc sur un acte civilisateur très important.

Les marchés modernes présentent quant à eux un visage un peu plus compliqué. Ils se doivent de minimiser les coûts de transaction, dont le «coût de l’information», qui en constitue une

¹ Docteur honoris causa, Lic. ès sc. pol., collaborateur à la NZZ am Sonntag, chroniqueur au Temps. Beat Kappeler est né le 11 septembre 1946. Il effectue ses études à Genève et à Berlin ouest. En 1970, licence ès sciences politiques à l’Institut universitaire de hautes études internationales (HEI). Secrétaire de l’Union syndicale suisse de 1977 à 1992. Dès 1992, journaliste économique indépendant. Rédacteur à la Weltwoche de 1993 à 2002, Président du «groupe de réflexion» de la Confédération sur la société de l’information en 1996/1997, il a été Professeur extraordinaire en politique sociale à l’IDHEAP (Institut de hautes études en administration publique) Lausanne, de 1996 à 2000. Dans cette contribution, il aborde les rôles et responsabilités de trois acteurs clés dans la question de la transparence et de ses limites: le citoyen, le marché et les médias.

part non négligeable. Ce « coût de l'information », sous son acception économique, embrasse au sens large des éléments tels que la publicité, l'informatique, les communications, les négociations avec les clients et les autorités ainsi que les rouages internes des entreprises.

La transparence s'impose comme un acquis dans une société moderne organisée autour de marchés. Elle s'est développée au cours des vingt dernières années, prenant une part croissante dans le domaine de la comptabilité des entreprises, ou encore pour répondre aux exigences de transparence événementielle imposées aux sociétés cotées en bourse. Aujourd'hui, le besoin de transparence s'est même étendu aux producteurs de produits sensibles en matière de santé ou de ressources environnementales.

Désormais, le marché évolue aussi à travers des réseaux d'information de plus en plus complexes et imbriqués. L'entrée dans la société de l'information suscite donc une demande encore plus grande de transparence. Il est vrai que les informations sur réseaux explosent parce que chacun y contribue. En tant qu'utilisateur on devient également contributeur. L'output que l'on peut obtenir dépasse, et de loin, l'input que l'on doit fournir. Chacun peut constater des externalités positives immédiates.

COÛT « ZÉRO » POUR L'INFORMATION

Avec le « WWW2 » en gestation avancée, on assiste à un phénomène encore plus marqué puisque les utilisateurs collaborent aux lexiques et aux programmes qu'ils améliorent en créant une intelligence collective. Les progrès imminents de la *Radio Frequency Identification (RFID)* par des puces intelligentes, vont rendre « le monde des choses » (*Internet of Things*), transparent, omniprésent, saisissable.

La révolution qui se profile va, cette fois, faire tomber à zéro ou presque, les coûts de transaction en matière d'information. C'est « le principe de Champollion » appliqué au marché. Celui-ci fait référence au chercheur français, qui trouva la Pierre de Rosette en 1799, et en mit des copies à disposition de toutes les sociétés érudites d'Europe. Son objectif était d'en faciliter le déchiffrement sans imposer un monopole du savoir. La transparence comme le partage sans limites du savoir et des informations, sont, depuis, devenus une condition constitutive de notre société.

SANS LIMITES, RÉELLEMENT ?

N'est-on pas choqué quelquefois, à titre individuel, devant les informations demandées ? La commande d'un produit ou d'un service sur Internet, l'inscription sur un site pour obtenir des informations, la participation à une enquête, soumettent l'utilisateur à un véritable diktat. Il devra s'acquiescer de toutes les lignes marquées par un astérisque, au risque, sinon, de ne pas voir sa demande considérée.

ANGOISSE FACE À « BIG BROTHER »

Et que faire de l'angoisse qui naît à l'idée que les caves de Google ou de Yahoo regorgent d'informations, de contacts engagés via des connexions informatiques recensées plus ou moins à l'insu du « Netsurfeur » et pour toujours ? Mais en contrepartie, n'est-ce pas agréable d'obtenir une réponse avertie d'un call-center, d'une administration, d'être sollicité par de la publicité et des offres ciblées et intéressantes puisque bâties sur le chevauchement de diverses grilles de données ? Il y a donc une forte connotation de donnant-donnant, une nuance à faire

entre l'opportunité et le domaine privé, la liberté individuelle et la liberté de commerce. La position d'économiste conduit à soutenir la liberté des échanges car le marché présuppose un «coût d'information» le plus faible possible.

La même nuance devra s'exercer au niveau de la société. Certains souhaitent que la collecte, la transmission et l'utilisation des données soient soumises à une restriction sévère. Mais c'est omettre, dans ce raisonnement, le principe d'une transparence sans limites comme un élément constitutif d'une société moderne et de son économie nouvelle. L'épanouissement du savoir, la réduction des coûts de transaction et des millions de nouveaux emplois, en dépendent pourtant directement.

Pour cette raison, et quelques autres, on ne peut qu'être partisan d'une transparence accrue. L'attitude des citoyens eux-mêmes conforte dans ce choix. Ainsi, l'utilisation toujours croissante de cartes de fidélité type «cumulus», ou la participation à toutes sortes de réseaux sont des exemples tangibles de la volonté d'ouverture du plus grand nombre. Preuve en est le vote électronique auquel des centaines de millions d'utilisateurs participent librement, en donnant et en échangeant des informations et en mettant des pages Web à disposition de tous. Il s'agit bien d'un vote démocratique et massif en faveur de la transparence.

RÈGLE NATURELLE

On se souvient que dans les villages et sur les marchés d'antan, l'individu évoluait en public, était visible et devait engager sa personnalité. Dans une société devenue urbaine et informatisée, le même principe devrait valoir, et même s'imposer comme une règle naturelle. Il faut accepter d'être «vu» quand on accède à des marchés effectifs et virtuels, ou quand on entre en relation commerciale, économique, professionnelle.

La protection des données va encore trop loin. Elle est frileuse et prive chacun, particulier ou entreprises, de certaines opportunités. On ne doit pas concevoir la société future comme un troupeau de moutons, victimes et incapables de se défendre. Il faut au contraire dire aux jeunes générations qu'il leur faudra lutter, et ne pas se décharger de la défense de leurs intérêts sur une institution nouvelle (il y en a déjà suffisamment...). Il n'en demeure pas moins que les pires abus devront continuer à être sanctionnés par la loi. Il existe d'autres remèdes contre la surexploitation de la transparence, et je pense là aux médias.

LE POIDS DES MÉDIAS

Cela pourrait paraître ambigu voire contradictoire. Les médias sont en effet souvent accusés d'ébruier des faits, donc d'encourager et de favoriser la transparence. Il est vrai que certains mécanismes s'y prêtent particulièrement, tels que «l'amplification», c'est-à-dire la compétition qui existe entre les médias et leurs contributeurs d'enchériser et de surenchériser sur un sujet alléchant jusqu'à abuser de la transparence.

Mais il y a plus: les médias anciens et nouveaux sont le lieu privilégié du débat public, à travers un journal ou un blog. Le thème de l'abus de transparence y est régulièrement traité. Les médias font donc de la transparence sur la transparence... C'est un facteur correcteur, un garde-fou. Sous la pression des médias, et non des autorités étatiques, les organisateurs de grands réseaux, comme Google, ont été contraints à plusieurs reprises de changer leurs méthodes. A cet égard, le souci de la réputation des personnes physiques ou morales et son impact, par exemple, sur les cours de bourse, plaident en faveur de l'application d'une

transparence plus restrictive que la loi, ou les réglementations, ne l'exigent. Les effets de la transparence peuvent donc s'étendre à des domaines qui ne sont pas encore réglementés ou qui se substituent à une réglementation. On peut croire en un équilibre de la transparence et de sa critique par la transparence des médias. L'équilibre n'est pas automatique et immédiat, mais le débat médiatique semble plus rapide et plus adapté aux circonstances. Et surtout plus flexible dans le temps que les réglementations.

LE CITOYEN ET SON ETAT

Il existe une tradition très forte de la transparence de l'Etat qui place ce dernier au-dessus des citoyens, comme une sorte d'exécutant à leur service. De toutes les instances de la société, c'est sans doute l'Etat qui possède le plus d'informations.

Au cours des vingt dernières années, l'Etat a cependant été contraint de montrer patte blanche dans de nombreux domaines. Ceci a favorisé l'émergence de lois réglementant l'accès à l'information et aux données par des agents internes, comme les règles d'appels d'offres. Des lois ont aussi permis la publication des liens d'intérêt des politiciens. Comme sur les marchés, une société démocratique attend, une parcellisation voire une atomisation saine, du pouvoir grâce à la transparence.

Par ailleurs, l'Etat a été utilisé par des groupes d'intérêt pour élargir la transparence dans la société. En témoignent des réglementations sur les loyers, les études d'impact sur l'environnement, la politique de surveillance des prix, l'ouverture des marchés publics, l'interdiction des cartels, les pouvoirs d'enquête en matière d'impôt (par le lien avec les dates de l'AVS, par la levée totale du secret bancaire en Allemagne), des règles enfin sur les inscriptions demandées sur les emballages.

Cependant, beaucoup des groupes militant en faveur des intérêts de *stakeholders*, le font avec le concours de l'Etat – contre les acteurs de l'économie, en se gardant de s'appliquer à eux-mêmes les mêmes règles de transparence.

Les organisations munies du droit de recours le pratiquent par des prises de décision souvent opaques. Les syndicats, qui obtenaient des droits à l'information lors de restructurations, décident dorénavant de leurs actions d'une manière moins prévisible que les entreprises.

Les entreprises, comme les particuliers, doivent aux fonctionnaires de l'Etat des informations très étendues, rapides, sans que ces fonctionnaires soient soumis aux mêmes impératifs de délai, de décisions et de transparence. Les locataires et les consommateurs disposent d'un droit de résiliation de leurs contrats, dont ne disposent pas les entreprises qui sont leur propriétaire ou leurs partenaires. Une asymétrie s'est peu à peu installée dans le domaine de la transparence. On est certainement allé trop loin et les imbrications constatées partout en Europe en sont la conséquence. Il existe un risque de «retour de flamme», ce qui amène à dire que la transparence est à manier avec beaucoup de précaution et de discernement. Si l'Europe souffre aujourd'hui d'une croissance économique un peu anémique, elle peut être attribuée en partie à cette transparence asymétrique et à tous ces moyens de faire blocage. Il ne faut pas uniquement se plaindre de ce manque de croissance économique, mais aussi de l'amputation unilatérale des droits de propriété au sens large, c'est-à-dire des droits d'agir, ou *property rights*.

FAUX SEMBLANTS

Un juste retour des choses ne serait pas d'accroître la réglementation – même au profit des droits d'agir des intérêts privés – ni d'affiner les prescriptions dans l'espoir d'éliminer les effets pervers que des règles toujours plus denses, ont provoqué. Il conviendra de recadrer cette transparence apparente, demandée et gérée par des «fonctionnaires» au service de *stakeholders* passifs, eux-mêmes très peu enclins à faire preuve de transparence. Car la transparence qui régit les rapports entre citoyens comme entre acteurs économiques, s'appuie sur l'histoire. Les deux dernières décennies ont apporté des réformes nécessaires, qui auraient autrefois été jugées révolutionnaires, en matière de transparence des comptes des entreprises, de marchés boursiers, de l'Etat, des produits, d'interdiction des cartels, etc.

Il conviendra à l'avenir de trouver le juste milieu. Si des lois et des règles de transparence ont été un temps nécessaires pour ouvrir des portes, des droits, des moyens d'agir, elles ne doivent pas aujourd'hui en restreindre les effets. Les deux parties présentes au débat, les marchés et les médias, devront y réfléchir. Il s'agit d'encourager une transparence circonstanciée, spontanée, flexible, mais qui marche. Osons la transparence en marche, et non pas celle des réglementations statiques.

Questions - Perspectives

La check-list qui suit est un support à la décision. Elle vous offre la possibilité de faire un «tour de contrôle» de votre situation et de mettre à profit les éléments abordés dans l'article ci-dessus.

- > L'économie d'entreprise a-t-elle besoin d'être rendue plus transparente d'office?
- > L'Internet doit-il exister sans fire-walls, sans limites?
- > La protection des données doit-elle être renforcée?
- > La presse et les «risques de réputation» des entreprises suffisent-ils pour assurer la transparence nécessaire?
- > Faut-il renforcer la protection des stakeholders dans l'économie et les entreprises?