

ÉCOLE DU JOURNALISME
2018



**L'INFLUENCE DES «
LOBBIES » PRIVÉS SUR
LES DÉCISIONS DE
L'UNION EUROPÉENNE :
RÉALITÉ OU EFFETS
SURESTIMÉS ?**

A.RICARD
G.LEPRINCE
M.GIUSTO

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
1^{ERE} PARTIE : DES LOBBIES PRIVES ACTEURS DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE.....	5
Chapitre 1 : Une action favorisée par l'objectif initial de l'Union européenne : être une organisation économique avant d'être une organisation politique.....	6
Chapitre 2 : L'influence du modèle américain (Tocqueville et Madison)	9
2^{EME} PARTIE : L'ENCADREMENT DES LOBBIES PAR UN APPAREIL JURIDIQUE ET PAR DES INTERACTIONS ANTAGONISTES.....	12
Chapitre 1 : Mise en exergue d'une diversité et d'une hétérogénéité importante des lobbies, au service d'un pluralisme théorique.....	13
Chapitre 2 : Les marges d'actions et l'encadrement législatif prévus pour les lobbies.....	16
3^{EME} PARTIE : DES LIMITES ET DES CONTROVERSES INITIATRICES D'UNE CRISE DE CONFIANCE.....	19
Chapitre 1 : Les lacunes structurelles.....	20
Chapitre 2 : Un manque de transparence : source possible d'abus, voire de corruption ?...24	
CONCLUSION.....	27

INTRODUCTION

Le terme « influence » peut avoir une signification positive comme négative. Dans les deux cas, cela représente une transmutation des actions ou des projets à venir.

Questionner le rôle des lobbies est légitime et primordial de nos jours, pour plusieurs raisons. Premièrement, ce sujet fait l'objet d'une méconnaissance délétère. L'activité de « lobbying » représente pour beaucoup une nébuleuse source de fantasme. Cette incompréhension est la source de critiques parfois infondées, parallèlement, les véritables lacunes (structurelles par exemple) sont mal cernées par le public. Une confusion qui nuit à la transparence du processus décisionnel, et par là même, démocratique. Dans un second temps, la complexité imaginée (et réelle malgré tout) engendre notamment un « euroscepticisme » latent.

Il existe plusieurs types de lobbies au sein de l'Union Européenne. Les lobbies privés et publics, mais aussi les formes d'influences des lobbies, qui peuvent être internes ou externes. Il faut avant tout différencier le privé du public. Le premier correspond à un groupe d'intérêt qui défend une catégorie bien spécifique de la population ou d'un corps de métier. Ils mettent en exergue et prônent l'intérêt du groupe uniquement. Les lobbies publics eux, défendent des intérêts qui peuvent convenir à l'ensemble de la société. Ils protègent des causes pouvant avoir un impact sur toute une population.

Les lobbies internes ont un contact direct avec les cibles à influencer. Ils déploient un réseau d'influence, un savoir-faire et une expertise. Ils ont une place lors des auditions parlementaires et peuvent négocier avec toute sorte de pouvoir. Les lobbies externes, eux, ont recours à l'espace médiatique : cela fait partie d'une stratégie d'alliance, de communication et de coalition. Ils ont recours aux sondages et agissent sur l'espace public.

L'Union Européenne est le résultat d'une association de plusieurs États européens. Le but primordial de ce groupement étant de garantir la paix et de pérenniser des progrès économiques, politiques et sociaux. Les lobbies exerçant dans la sphère de l'Union européenne ont une influence dans ces domaines.

Malgré cette diversité de mode d'action et de nature, le public se focalise souvent sur les lobbys privés (internes notamment). Ces groupes de pression d'intérêts privés ne sont pourtant pas les seuls acteurs dans le processus décisionnel. Des ONG (associations) par exemple peuvent aussi défendre l'intérêt commun avec ces mêmes modes d'actions.¹

¹ L'association BLOOM a, par exemple, milité pour interdire la pêche industrielle électrique en janvier 2018. Voir : <http://www.leparisien.fr/societe/la-peche-electrique-definitivement-interdite-dans-les-eaux-europeennes-16-01-2018-7503564.php>

Dans ce sujet et avec les termes abordés, nous pouvons donc dégager la problématique suivante : Les lobbies, malgré les tentatives d'encadrements, sont-ils un facteur carcan² du processus décisionnel³ de l'Union européenne ?

En effet, après analyse de ce processus décisionnel inhérent à l'Union Européenne, peut-on dire que les lobbys ont trop de « poids » dans ce dernier ? En autres termes, leurs actions amenuisent-elles l'expression, et par là même, l'efficacité du processus démocratique tel qu'imaginer lors de la construction européenne ?

Dans un premier temps, nous allons voir que les lobbies sont des acteurs de cette construction européenne. Ensuite, nous verrons que l'encadrement des lobbies s'effectue à la fois par un appareil juridique et par des interactions antagonistes. Puis, nous observerons les limites et les controverses structurelles initiatrices d'une crise de confiance.

² Nom masculin qui évoque dans son sens figuré une entrave de la liberté, une contrainte.

³ Il s'agit de « la décision est le fait d'un acteur qui effectue un choix entre plusieurs solutions susceptibles de résoudre le problème ou la situation auxquels il est confronté. ».

1^{ERE} PARTIE : DES LOBBIES PRIVES ACTEURS DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE

Chapitre 1 : Une action favorisée par l'objectif initial de l'Union européenne : être une organisation économique avant d'être une organisation politique

L'idée de la construction européenne remonte aux années trente. C'est notamment Aristide Briand, avant-gardiste qui fût le premier à parler et à avancer un projet « d'Union Européenne ». Cet avocat et homme politique a voulu montrer qu'un projet économique pouvait rapprocher des États. Il est le premier homme à envisager un marché commun pour tous les pays membres de l'Union Européenne.

Ce n'est qu'en 1957, que la Communauté Économique Européenne (CEE) a été créée dans le but de développer la construction économique européenne. Ce marché commun permettait la « libéralisation » des échanges et la création de « politiques économiques communes ».

La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), est la seule chose qu'il y avait à l'origine. C'est la pierre angulaire de la démonstration. Cette organisation internationale a été fondée sur le traité de Paris, donc en 1951 mais est entrée en vigueur le 23 juillet 1952. Cette organisation a pris fin le 22 juillet 2002.

Le « dialogue social européen » est l'un des éléments du « modèle social européen ». Cela est considéré comme le point de départ des lobbies au sein de l'Union Européenne. Cela englobe les discussions entre les États membres de l'UE. Son origine provient du traité de Rome⁴.

Dès l'aube de la construction de l'Union Européenne, les lobbies ont eu un rôle important.



CP : <http://www.gothamgazette.com/graphics/cartoon0215.jpg>

⁴ Le traité de Rome est signé le 25 mars 1957. Il est l'acte fondateur de la Communauté économique européenne et du marché commun. Un second traité est également signé : la Communauté européenne de l'énergie ou atomique ou CEEA.

«Le lobbying n'est pas mauvais en soi quand il permet aux groupes d'intérêts de défendre leurs vues face à des décisions qui peuvent les affecter», voilà ce que pense l'ONGI⁵ Allemande Transparency⁶ qui lutte contre la corruption des États et des gouvernements. Pour Transparency, trois principes doivent être primordiaux : « l'équité, l'intégrité et la traçabilité ».

Mais le terme de lobby est souvent mal compris et stigmatisé. Ce terme a bel et bien deux aspects. Il peut être bénéfique pour les États s'il est régulé et contrôlé.

Dans les années cinquante-soixante, les lobbies protégeaient l'industrialisation et le milieu agricole.

Dans ces années-là, le syndicalisme agricole majoritaire et les lobbies agro-industriels mettaient une telle pression qu'aucune réforme de l'agriculture n'est mise en place en France.



CP : <https://www.streetpress.com/sites/default/files/field/image/lobby.jpg>

⁵ Ce terme signifie : Organisation Non Gouvernementale Internationale.

⁶ Organisation Non Gouvernementale Internationale Allemande qui lutte contre la corruption gouvernementale.

Les premiers bureaux à ouvrir à Bruxelles étaient en 1959.

À cette date-là, les entreprises étaient attirées par les institutions européennes et soixante et onze groupes d'intérêts se sont fondés à Bruxelles.

Dans les années soixante-soixante-dix, les lobbies ont pris davantage d'importance dans l'UE. C'est ce qu'on appelle « l'eurosclérose »⁷. (Ce terme désigne une période politique, inventé par Herbert Giersch.)

En 1992, la Commission Européenne déterminait que trois mille groupes de personnes faisaient du lobbying (l'action que peuvent faire les lobbies). Mais ce chiffre est bien surestimé. Des chercheurs de la « Robert Gordon University » ont estimé qu'en 2001, ils étaient neuf cent à Bruxelles. Le fait de pratiquer le lobbying s'est clairement développé dans les années soixante-dix—quatre-vingt. « Une certaine philosophie peut être rattachée aux actions de lobbying de chacun des groupes de pression (Alpin et Hegarty. 1980)⁸ ».

Les lobbies privés, qui défendent l'intérêt d'un groupe bien spécifique, sont associés à l'argent, au pouvoir et à la controverse. Alors que les lobbies privés sont associés à l'union comme nous pouvons le voir sur cette illustration.

Il y aurait « 15 000 lobbyistes existant et qui exercent à Bruxelles. Il y aurait entre 2500 et 3000 groupes d'intérêts qui pratiquent le lobbying à Bruxelles. 70% de ceux-là pratiquent et prônent des intérêts privés ». L'influence de ce groupe de leader est indéniable ! Des groupes de lobbying se sont créés pour stimuler la croissance de l'Union à sa création et sont toujours présents pour garantir le bon fonctionnement de celle-ci.

Pour illustrer nos propos nous donnerons l'exemple de la Table Ronde des Industriels Européens (European Round Table : ERT). Ce groupe de meneurs fondé en 1983 a pour objectif de créer une impulsion à la création de l'UE. Notamment en « stimulant la compétitivité mondiale de l'industrie européenne. » Cette table ronde est un acteur majeur dans la construction et dans le développement de l'UE. Elle a un poids immense sur la Commission Européenne (créée en 1958), le Conseil des ministres (créé en 1952), le Parlement européen (créé en 1952). C'est ce que l'on pourrait appeler les « lobbies patronaux fondateurs »

L'ERT a eu un rôle primordial dans la création du marché intérieur et de la monnaie unique. Le nombre de groupes d'influence s'accroît au sein de l'Union Européenne. Plus de dix mille organisations de lobbies sont répertoriées à Bruxelles.

⁷ C'est un terme qui a été inventé en 1970. Cela désigne une période politique et économique en Europe. Le terme provient du terme de médecine « sclérose ».

⁸ <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00204093/document>. « The Politics of interests ». Les enjeux en termes d'éthique du management.

Chapitre 2 : L'influence du modèle américain

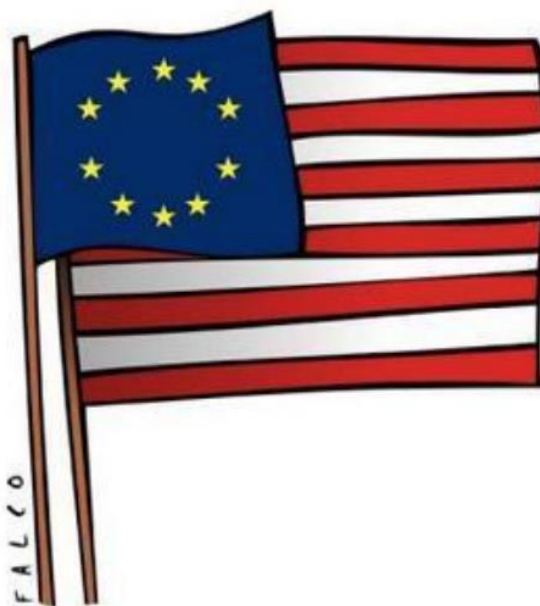
L'Union Européenne subit l'influence du modèle américain en termes de lobbying.

Pour certains penseurs et/ou hommes de science comme Alexis de Tocqueville⁹. Aux États-Unis au XIXe siècle, les politiques et la population étaient gouvernés par des groupes d'intérêt. Ces groupes permettaient à la population de faire passer des messages au gouvernement en créant des groupes d'intérêt : bien plus puissants que quelques personnes. « Les Américains de tous les âges, de toutes les conditions, de tous les esprits s'unissent sans cesse. » d'Alexis de Tocqueville. D'un point de vue financier, cela est aussi très intéressant pour eux.

Aux USA, ce phénomène de « lobbisation »¹⁰ de la société était bien vu.

En France, il n'en était pas de même. Les lobbies privés ne peuvent pas s'accorder avec l'intérêt général, comme l'estime Rousseau¹¹. « La volonté générale peut seule diriger les forces de l'État selon la fin de son institution, qui est le bien commun. » Pour cet auteur, le rôle d'un État, ses compétences et sa puissance ne peuvent pas être repris et transposée par un groupe d'influence. À chacun sa place.

L'Union Européenne prend ce phénomène comme quelque chose qui pourrait détruire la démocratie. Les pensées d'Alexis de Tocqueville aux USA sont l'exact opposé de celles de Jean-Jacques Rousseau en France. La régence du gouvernement est donc dans les mains d'un petit groupe de « décideurs ».



⁹ Alexis de Tocqueville est né le 29 juillet 1805. Il est décédé le 16 avril 1859. C'est un philosophe, mais aussi un politique, un homme politique, un écrivain et un historien français. Ce qui l'a rendu célèbre c'est tous les écrits qu'il a pu faire sur la Révolution française mais aussi toutes ses différentes analyses sur la démocratie américaine et occidentale. Ses œuvres ont été très influentes sur le libéralisme mais aussi sur « la pensée politique » au même titre que Rousseau et Montesquieu.

¹⁰ La lobbisation est l'action des lobbies sur la société.

¹¹ Jean-Jacques Rousseau est né le 28 juin 1712 à Genève. C'était un écrivain mais aussi un philosophe et un musicien français. Son œuvre est redécouverte après sa mort. Les pensées de l'auteur sont très influentes lors de la période révolutionnaire. Période dans laquelle son livre « Contrat Social » est d'ailleurs redécouvert. Jean-Jacques Rousseau marque fortement le mouvement républicain français. Mais aussi la philosophie allemande. Par exemple, « L'impératif catégorique » de Kant est largement inspiré par l'idée Rousseauiste. Rousseau est un philosophe du siècle des lumières. Plusieurs grandes œuvres comme : son « Discours sur les sciences et les arts ». Il décède en 1778.

Toute pensée a ses limites et celles-ci peuvent déboucher sur la corruption d'un État¹².

Comme dans l'Union Européenne, les lobbies aux États-Unis sont tellement puissants que le gouvernement et les politiques sont dépassés par ces groupes d'intérêt.

James Madison¹³, quatrième président des États-Unis et un des auteurs de la Constitution avait lui aussi un avis sur la question.

Pour lui, les lobbies du monde peuvent être censurés et contrôlés. « La réglementation de la capacité des factions, intérêts privés/lobbies à influencer les politiciens et les politiques est une absolue nécessité ». Son idée est de les contraindre, de les gérer d'un point de vue pragmatique. Pour ce président, deux solutions s'offraient à lui :

-diriger et gouverner en interdisant les lobbies et donc le lobbying

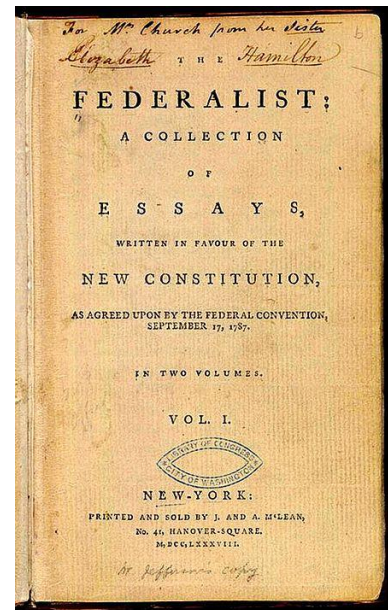
-gouverner son pays en contrôlant les lobbies et en les laissant diriger avec eux le pays
James Madison a choisi la seconde voie.

« À l'intérieur de la forme républicaine de gouvernement, donner à toutes les factions concurrentes le droit de pétitionner pourra représenter un frein, peut-être même sera-ce le seul moyen efficace pour empêcher que les intérêts d'un groupe particulier dominant sur tous les autres ».

Aux États-Unis, de nos jours, l'opinion publique a un avis divisé quant aux lobbies. D'une part, les Américains sont méfiants car la corruption et une certaine perversion sont faites sur le gouvernement par les lobbyistes. Les lobbies seraient antidémocratiques et ne fonctionneraient pas avec la société actuelle dans laquelle nous vivons. Les médias endossent un rôle particulier dans cette crainte-là. Cette crainte est loin d'être récente, en effet James Madison en avait déjà parlé dans « The Federalist n°10 »¹⁴.

Tous les lobbies aux USA sont pris pour cibles et les Américains disent que c'est à cause d'eux si le pays est défaillant. Voilà pourquoi aux États-Unis comme dans l'Union Européenne il faut limiter leur croissance, les contrôler, les empêcher d'agir à mauvais escient. Mais un État sans lobbies n'en serait pas un.

John W. Kingdom¹⁵ a dit : « L'État n'est pas un acteur monolithique¹⁶, mais une entité complexe qui englobe de multiples domaines ; il est constitué à la fois par des organisations gouvernementales et par ce noyau dur d'acteur du secteur privé dont les intérêts doivent être pris en compte ».



¹² Voir 3^{ème} partie, chapitre 2, pp. 24-26.

¹³ James Madison est un des pères fondateurs des États-Unis. C'est aussi et surtout l'un des principaux auteurs de la Constitution. Il est l'un de ceux qui s'est occupé de l'équilibre des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif. Il est né le 16 mars 1751 et décédé le 28 juin 1836.

¹⁴ Essai rédigé par James Madison en 1787. Cet écrit politique américain est l'un des plus connus.

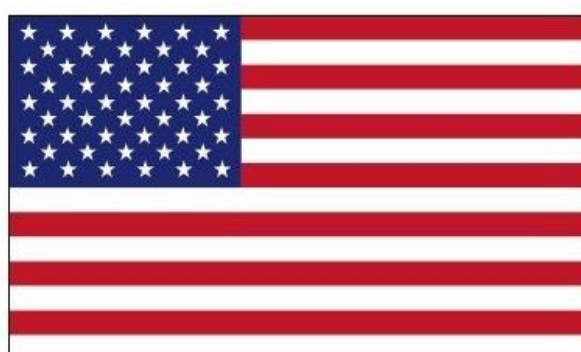
¹⁵ Professeur de sciences politiques en 1989. John W. Kingdom est né le 12 juillet 1905 et il est décédé en 1919.

¹⁶ Le terme monolithique signifie : un tout cohérent. Le sens de ce mot est apparu en 1926.

Aux États-Unis, les acteurs politiques, économiques sont multiples et c'est aussi ce qui fait la difficile unité du peuple. Le côté positif du lobbying est aussi que c'est une partie de la démocratie. Donner la parole au peuple, à d'autres personnes que le gouvernement initial élu pour être décisionnaire même si la parole est donnée à un groupe d'influence. C'est quand même hors gouvernement. Il faut évidemment réglementer le pouvoir que l'on peut accorder aux lobbies pour éviter la corruption, l'abus de pouvoir mais il est impossible d'interdire la population d'un État de ne pas se réunir pour peser un peu plus face au gouvernement. Les groupes servent à essayer d'influencer les quelconques décisions et de faire pression.

Pouvons-nous affirmer qu'avoir des lobbies dans son État est signe de puissance et de développement social supérieur ? (Le policy-making process)¹⁷

Le lobbying aux États-Unis est une réelle industrie ! Si les lobbies se sont développés aux USA c'est en partie grâce ou à cause de la mondialisation et de la communication.



Les groupes d'intérêts ont un panel de fonction très large. Ces factions bien évoluées en considérant plusieurs facteurs comme : « l'extension du rôle de l'État et le développement de la réglementation, le passage d'une démocratie gouvernante à une démocratie gouvernée et le poids croissant de l'opinion, les évolutions technologiques. » Les lobbies ont donc deux moyens pour faire pression : la « mise à disposition des élus ou de la technostructure d'une expertise technique et le conditionnement de l'opinion publique à travers des campagnes massives, savamment orchestrées, et destinées à faire pression sur les élus ».

Nous pouvons donc affirmer que les lobbies ont une place différente dans la culture américaine et dans la culture européenne. Les lobbyistes n'ont pas le même rôle dans les deux cultures et ne sont pas vues de la même manière. Les trois auteurs cités en sont la preuve.

Certaines lois existent pour limiter le pouvoir des lobbyistes. Les États-Unis possèdent près de 900 cabinets exerçant dans le lobbying international. Ces cabinets sont réglementés (la loi de 1930). Les lobbies doivent être répertoriés auprès du ministère de la justice. Ils doivent rendre des comptes tous les six mois des activités qu'ils font et de leurs honoraires.

Les États-Unis et l'Union Européenne ont d'autres points communs en ce qui concerne les lobbies. Les groupes de pression américains et européens ont des relations transatlantiques. Leur permettant de s'identifier et de se combler.

¹⁷ Le fait que le gouvernement prenne des décisions. C'est aussi le fait de résoudre des problèmes et d'améliorer les conditions de vie des habitants.

**2^{EME} PARTIE : L'ENCADREMENT DES LOBBIES
PAR UN APPAREIL JURIDIQUE ET PAR DES
INTERACTIONS ANTAGONISTES**

Chapitre 1 : Mise en exergue d'une diversité et d'une hétérogénéité importante des lobbies, au service d'un pluralisme théorique

Quand on parle de lobbying, la vision française que nous avons de ce mode d'influence nous fait automatiquement penser à l'aspect méphistophélique des multinationales qui tentent d'impacter les décisions de l'Union européenne.

Au mois d'avril 2018, parmi les 11.732 lobbies qui sont répertoriés dans le Registre de transparence de l'Union européenne, 5.802 correspondent à des associations professionnelles dédiées aux affaires. Soit près de la moitié des lobbies qui siège à Bruxelles.

Malgré cette majorité, il faut voir bien plus large. Dans ce sens, il est nécessaire de faire remarquer la présence d'autres groupes d'intérêt qui cherchent également à faire pression et qui vont servir de « contrepoids. »

3.099 lobbies se revendiquent comme des ONG, 913 sont sous la nomination de think tank¹⁸ ou d'institutions dédiées à la recherche et 50 correspondent à des organisations représentant des communautés religieuses. Il y a donc une forte diversité exprimée au travers de ces acteurs. À la fois par l'hétérogénéité de leurs statuts juridiques que par les différents intérêts qu'ils défendent (agriculture, santé publique, transport, etc).

Ainsi par exemple, avec son 1,7 million d'euros de budget pour l'année 2017 et ses 13 représentants accrédités pour accéder aux locaux du Parlement européen : Greenpeace est l'une des ONG environnementale les plus influentes de l'Union européenne. L'entreprise pétrolière et gazière Total cherche quant à elle à interférer dans les différentes problématiques européennes liées à l'énergie, à sa production et son innovation, avec près de 2 millions d'euros de budget pour la même année et 6 représentants accrédités. Elle intervient donc à ce titre dans les questions relatives à la chimie, mais aussi dans les transports et les politiques douanières. Dans tous les domaines qui touchent ses activités économiques, Total cherche à avoir une hégémonie ou du moins, son mot à dire. Greenpeace avec son statut d'ONG cherche elle aussi à peser dans la balance : de l'agriculture au développement rural en passant par la pêche, sur les questions sanitaires et de santé alimentaire : eux aussi sont actifs sur presque tous les sujets.

Certains lobbys cherchent cependant à se concentrer sur un seul aspect. Parfois directement en plaidant dans la gestion de leurs accréditations et de leurs pouvoirs. La Corporate Europe Observatory (CEO) notamment, sous la dénomination d'association, siège également à Bruxelles et dispose de 6 représentants au Parlement européen.

Elle a pour intérêt de mettre en évidence et de renforcer la transparence du processus décisionnel. Principalement en mettant en lumière l'influence, et donc l'impact, des groupes de pression dans la conception législative européenne. Elle milite pour un durcissement des registres qu'elle estime insuffisamment répressifs, en particulier le registre de transparence¹⁹.

¹⁸ Il s'agit d'un terme anglophone qui désigne un groupe de réflexion. Leurs principales activités sont d'élaborer des études dans différents domaines et sur divers sujets en proposant des solutions et/ou des suggestions.

¹⁹ « Le registre de transparence est une base de données répertoriant les organisations qui cherchent à influencer le processus législatif et de mise en œuvre des politiques des institutions

Elle cherche également à intervenir pour une publication plus précise des financements des lobbies, qu'elle juge encore trop opaque. Son activité en fait d'ailleurs l'un des intermédiaires favoris des médias et des organes de presse. Elle a d'ailleurs à cette occasion publiée à deux reprises un « Lobby Planet » : un guide offrant une vision globale du lobbying en Europe, de leurs présences en passant par leurs méthodes. On a donc là, en effet, l'exemple d'un lobby qui travaille pour les intérêts de l'Union européenne, en plaidant pour un contrôle de ses homologues.

Toujours dans cet aspect de régulation et de limitation de l'influence des lobbies, mais dans un domaine financier cette fois-ci, il est nécessaire d'évoquer Finance Watch.

Cet organisme, à but non-lucratif, a vu le jour de par la nécessité d'instaurer un contre-pouvoir face aux lobbies financiers. La création de cette ONG a été impulsée en interne du Parlement européen. Le point de départ vient en effet d'une pétition menée par vingt-deux députés européens, que près de cent quarante élus à travers l'Europe ont signés. Son budget global de près d'1,5 million d'euros est en grande partie financé par l'Union européenne, par ses membres, mais aussi par tout un ensemble de fondations caritatives²⁰ Elle est notamment connue pour avoir été active sur divers dossiers économiques depuis son élaboration, on peut citer notamment son implication dans le rapport Liikanen²¹ de 2012, ou actuellement sur le Partenariat Transatlantique de Commerce et d'Investissement²²

La sauvegarde des valeurs et des vertus érigées par l'Union européenne est également au centre de certaines préoccupations de la part des lobbies. Les groupes de pression religieux peuvent parfaitement illustrer cela. Ils ont en effet une influence qui se fait ressentir dans l'hémicycle du Parlement européen.

L'European Network on Religion and Belief (ENORB) s'emploie par exemple à la défense est à la préservation de la liberté religieuse²³. Elle ne s'arrête cependant pas seulement à la conservation de ce droit fondamental, puisqu'elle s'emploie également à faire la promotion de valeurs communes présente dans différentes confessions. Elle s'intéresse et tente d'intervenir de ce fait dans les questions de bioéthique et de santé publique, mais également dans celles relatives à l'éducation et à la justice.

Ces exemples mettent en avant la mise à niveau de la balance décisionnel relative au lobbying qui se développe donc depuis ses vingt dernières années.

européennes. Il met en évidence les intérêts défendus, par qui et avec quels budgets. Il permet ainsi au public d'exercer une surveillance et offre la possibilité aux citoyens et à d'autres groupes d'intérêts de suivre les activités des lobbyistes. » Définition officielle disponible sur le site internet de l'Union européenne.

²⁰ Adessium Foundation, la Fondation pour le progrès de l'Homme, Friedrich-Ebert-Stiftung, Better Markets et Open Society Initiative for Europe.

²¹ Aussi qualifié de « Rapport de la commission d'experts européen sur la réforme bancaire. » Il s'agit de plusieurs recommandations ayant pour but l'étude des structures offrant la possibilité de renforcer la stabilité des modèles bancaire européens. Ce groupe d'expert était mené, Erkki Liikanen, gouverneur de la Banque de Finlande et gouverneur de la Banque centrale européenne.

²² Connu également sous l'acronyme de TTIP ou de sa dénomination anglophone Transatlantic Trade and Investment Partnership. Il s'agit d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les États-Unis, toujours en cours de négociation.

²³ Il s'agit d'une liberté fondamentale présente dans un certain nombre de traités européens ratifiés par les États membre de l'UE. Elle assure aux citoyens, par une primauté sur le droit national, la possibilité de pratiquer la religion ou le culte de leurs choix.

Face à la présence massive de lobbies industriels et financiers, qui cherchent à avoir du poids dans les lois, on observe en effet une apparition progressive de différents acteurs sociaux : on peut éventuellement parler dans ce cas d'un lobby « citoyen. »

La diversité des lobbies appuie cet aspect de lutte pour le bien et l'intérêt commun en permettant à ces différents groupes d'offrir leur point de vue, parfois antagoniste. Comme disait Émile Durkheim : « Une nation ne peut se maintenir que si, entre l'État et les particuliers, s'intercale toute une série de groupes secondaires qui soient assez proches des individus pour les attirer fortement dans leur sphère d'action et les entraîner ainsi dans le torrent général de la vie sociale. » On peut donc faire le constat rapide que les décisions européennes sont le résultat de compromis, et donc d'une certaine forme de démocratie : au regard de la pluralité des entités qui ont la possibilité d'impulser leurs idées.

Chapitre 2 : Les marges d'actions et l'encadrement législatif prévus pour les lobbies

L'encadrement et la rédaction d'une ligne de conduite pour les lobbies dans l'Union européenne sont clairement l'un des enjeux, qui s'évoquerait même comme un des défis, les plus importants pour garantir l'aspect démocratique de ces interactions. Principalement pour limiter les risques de développement d'une corruption latente dans l'hémicycle, mais aussi, dans une plus large mesure, dans les institutions décisionnelles européennes.

Cette marge d'action se dresse principalement sur plusieurs critères, établis par l'ONG Transparency International : la traçabilité, qui représente la transparence des interactions ; l'intégrité, qui cherche à imposer une éthique transparente, à la fois pour les acteurs d'influence tout comme pour les parlementaires ; la traçabilité, qui représente la transparence des interactions ; et enfin l'équité, et ce notamment dans un accès de la décision publique et d'exclure tout aspect privilégier.

Les premières ébauches d'une ligne de conduite sont à l'initiative de Sim Kallas²⁴, au début des années 2000. C'est lui qui met en avant l'importance d'une meilleure transparence afin de « rétablir le lien entre l'Europe et ses citoyens » ainsi que de « combler le fossé à la fois physique et psychologique qui les empêche de comprendre ce que fait l'Europe et pourquoi son action est si importante. » Le but premier étant de permettre aux citoyens de mieux comprendre les directives et donc les enjeux dans lesquelles s'implique l'Union européenne, mais aussi d'avoir plus de netteté dans l'identité des acteurs qui impact les processus décisionnels. À cette époque déjà, les groupes d'influence directement liés au secteur de l'industrie exercent une forme de lobbying important par leurs conseils. Il faudra cependant, malgré le caractère prioritaire de ce projet, plusieurs années avant le développement de registre. L'un des premiers étant un Registre de groupe d'expert, qui a pour but de mettre en avant les intérêts des groupes d'influence, sans pour autant collecter d'informations sur les experts et les acteurs qui compose ledit groupe.

En janvier 2017 toutefois, une version nouvelle du code de conduite, auquel sont tenus de se tenir les députés du Parlement européen, est entrée en vigueur. On y trouve par exemple une mesure visant à prohiber les expressions diffamatoires dans l'hémicycle. L'axe majeur de cette mesure, mis à jour, reste cependant principalement orienté autour de la limitation et le contrôle des relations des parlementaires avec les groupes de pression et les lobbies. Premièrement, en limitant leurs entrevues avec les lobbies n'étant pas présent dans le registre.

Ce code interdit également aux députés d'exercer un emploi de lobbyistes, si celui-ci est rémunéré. L'obligation de déclarer plus régulièrement, avec plus de détails, et donc avec plus de transparence, les intérêts financiers des parlementaires, s'inscrit également dans cette démarche d'encadrement. Ces informations sont d'ailleurs vérifiées et contrôlées périodiquement, malgré la difficulté d'être efficient.

Toujours dans cette volonté de contrôler les interactions entre les groupes de pression et les députés européens, cette mesure impose désormais aux anciens élus de devoir informer le Parlement si ces derniers exercent un nouvel emploi de lobbyiste, à la suite de leurs

²⁴ Homme politique estonien, Vice-président de la Commission européenne de 2004 à 2014 et commissaire européen à l'administration, à l'audit et à la lutte anti-fraude sur la période de 2004 à 2010.

mandats. Inutile de dire que ces mesures sont cependant trop légères pour enrayer l'impact des groupes d'intérêt.

Il faut dire que l'une des premières difficultés auquel fait face l'encadrement des lobbies dans l'Union Européenne, c'est sa nature versatile ainsi que sa définition relativement floue. L'action la plus contraignante est donc de limiter leurs actions par l'enregistrement de leur existence en tant que groupe de pression : une obligation qui est l'un des seuls outils théoriques autorisant les interactions. Le registre de transparence obligatoire est donc la base juridique sur laquelle l'Union européenne se repose, afin de limiter l'influence des lobbies sur les organes décisionnels parlementaires. Aujourd'hui encore, c'est le seul moyen à disposition pour avoir la possibilité de rencontrer officiellement un commissaire européen mais également les directeurs généraux des commissions ou les membres des cabinets. Ces derniers mettent d'ailleurs un point d'honneur à communiquer publiquement les rendez-vous et les rencontres effectués avec des intermédiaires²⁵. L'idée d'étendre cette pratique à l'intégralité des parlementaires est un dispositif qu'ils aimeraient clairement mettre en place.

La première version de ce registre date de 2011, puis a subi une « revisite » en 2014. Une proposition de réforme a cependant eu lieu en 2016, sur la base d'un accord inter-institutionnel²⁶ parmi lesquels on retrouve plusieurs axes majeurs qui ont été conservés dans ce projet. Les demandeurs²⁷ auraient par exemple l'obligation de prouver leurs admissibilités au registre en fonction de leurs activités. Il y aurait cependant une exception plus contraignante faites pour certaines professions juridiques, notamment pour les avocats. Il est en effet plus difficile de définir la nature de leurs actes et de faire la part des choses pour cette fonction : entre leurs prestations pour des conseils d'ordre juridique et ceux exerçant dans un but d'influence en rapport avec des lobbies.

Cette réforme mettrait également en avant une nouvelle structure de sanctions progressive, allant d'une simple suspension temporaire à la radiation définitive dudit registre. Cela est déterminé en fonction des informations communiquées par les « représentants d'intérêts²⁸ », dans le but de garantir leurs qualités et leurs crédibilités.

Les limites de ces sanctions sont simples : la vaste quantité d'analyses et de vérifications à réaliser, face aux moyens et aux ressources humaines restreintes à disposition des institutions de l'Union européenne.

Un autre aspect est aussi à la réflexion pour améliorer la transparence des processus d'influences, cœur même d'une des solutions pour l'amélioration des interactions entre l'Union européenne et les lobbies.

Il est ici sujet de l'intronisation d'une empreinte législative, cela afin de mettre en avant publiquement l'avis et le point de vue des déclarants²⁹ sur divers sujets sur lesquelles ils

²⁵ Désigne un représentant d'intérêts qui représente les intérêts d'un client auprès de l'une des trois quelle qu'elle soit.

²⁶ Cet accord établit « un cadre d'interaction transparente et éthique entre les représentants d'intérêts participant à des activités relevant du présent accord et l'une des trois institutions quelle qu'elle soit. »

²⁷ Désigne les « représentant d'intérêts qui présente une demande d'inscription dans le registre »

²⁸ Désigne « toute personne physique ou morale, ou tout groupe formel/informel, association ou réseau de ceux-ci, participant à des activités relevant du présent accord. »

²⁹ Désigne « tout représentant d'intérêts qui est inscrit dans le registre. »

peuvent être amenés à donner leurs avis. Cela permettrait d'analyser leurs influences dans les procédures législatives.

L'encadrement des lobbies reste épars : c'est la conclusion simple que l'on peut en faire, à la lecture des maigres tentatives de contrôle que tente d'imposer l'Union européenne, et qu'elle a tenté d'instaurer au fil des années.

Les différents registres sont, semble-t-il, les cadres et les outils les plus adaptés à la disposition de l'UE pour limiter l'influence des lobbies et de ce fait, empêcher les abus.

Force est de constater que c'est avant tout une « cape d'invisibilité assumée ³⁰ » qui finit par n'être qu'une simple formalité administrative pour les groupes de pressions.

Le projet de réforme de 2016 est sans nul doute une avancée, qu'il faut continuer d'appuyer. Actuellement, les législations ne sont pas assez liberticides ou contraignantes.

C'est un trou dans le filet de contrôle de l'Union européenne par lequel les lobbies ne se privent pas de passer.

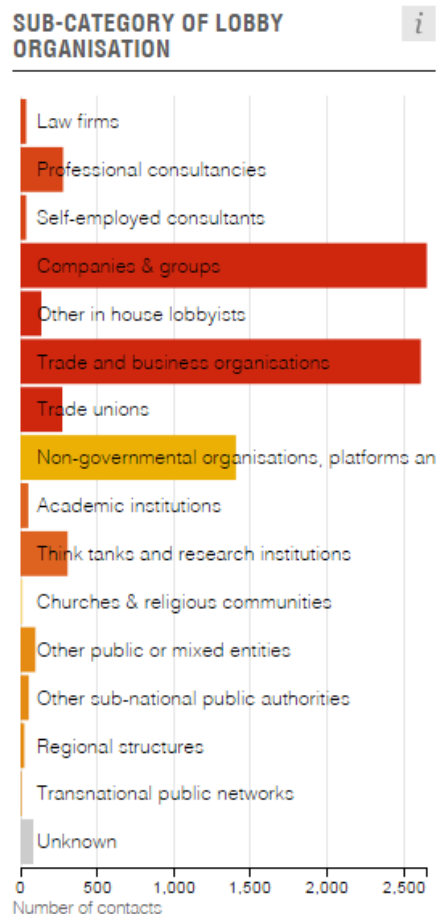
³⁰ Ce terme met en avant la capacité représentative limitée des registres qui ne sont pas assez contraignante et ne dévoile pas assez les intérêts des lobbies.

**3^{EME} PARTIE : DES LIMITES ET DES
CONTROVERSES INITIATRICES D'UNE CRISE DE
CONFIANCE**

Chapitre 1 : Des lacunes structurelles

Si le cadre envisagé correspond à une intégration Toquevillienne des lobbys, certaines situations ne permettent pas vraiment d'appliquer ce cadre dans l'esprit de la loi. On peut alors parler de lacunes. Parmi celles-ci, la plus évidente concerne la liste citée plus haut. Cette liste est obligatoire mais pas coercitive, de fait, ne pas s'y enregistrer reste relativement peu contraignant. En effet, cet enregistrement d'activité en tant que lobby donne le droit de rencontrer dans un cadre prévu les parlementaires, sauf que le fait de ne pas y être inscrit n'empêche pas de rencontrer les aides parlementaires et autres membres de projet législatif par exemple. Ainsi, il est possible de contourner la loi et d'avoir une activité d'influence sans passer par ce cadre prévu.

Contourner l'esprit de la loi est en soi une tendance naturelle selon certains auteurs comme Madison. Un risque inhérent à la nature du lobby ici. C'est pourquoi des tentatives sont mises en place afin d'en prévenir les dérives, seul souci ; il arrive que cet ensemble ne soit pas efficace ou cohérent ou encore homogène.



Par exemple, un comité d'éthique existe³¹. Il est censé trancher lorsqu'un ancien membre des institutions envisage d'intégrer un groupe privé du même secteur que son domaine de compétence précédent avant un an et demi de carence.

Seul problème, ce comité est composé en réalité des collègues de l'intéressé. Et jusqu'à présent, aucune sanction n'a jamais été prise.

La répartition des lobbys en secteurs d'activité est très inégale³². Cela contredit déjà la vision Toquevillienne, en clair, une catégorie ou plusieurs prédominent par le nombre.

La représentativité égalitaire ainsi imaginée est mise à mal, tout comme l'expression des intérêts privés de chacun puisque celle-ci est monopolisée...

Selon les estimations du Corporate Europe Observatory (CEO), entre 20 et 40.000 lobbyistes travaillent à Bruxelles. Parmi eux, ils seraient 10% issus la société civile, 20% du secteur public et le reste serait représentatif du privé (70% environ).

Tout est basé sur le principe selon lequel l'intérêt général (du plus grand nombre) est, l'expression des intérêts privés. Cette idée d'Adam Smith³³ est une hypothèse finalement qui trouve ses limites dans l'actualité et plus généralement la réalité.

Le pantouflage³⁴ est également un phénomène largement décrié car marquant d'encadrement. Cette pratique consiste à aller travailler dans le secteur privé après avoir été élu ou employé dans les différentes institutions européennes. Dans ce cas précis, les connaissances du fonctionnement interne, les rouages, l'organigramme ou encore des contacts sont directement au service d'un groupe privé. Le but est ensuite de « faciliter » les relations organes décisionnels ou législatifs/entreprises. On parle d'ailleurs de « facilitateurs » Ainsi, des demandes spécifiques ou encore des amendements peuvent être proposés plus facilement et rapidement encore. De la même manière, celui qui a participé à élaborer une loi peut ensuite aider - mieux que quiconque - à la contourner et/ou en tirer avantage.

Parmi les exemples connus, on citera le commissaire aux télécommunications, Martin Bangemann qui a rejoint le groupe Telefonica en 1999 sachant qu'il a participé pendant durant ses fonctions à Bruxelles à l'ouverture à la concurrence des télécommunications....

³¹ Le comité d'éthique est tenu de s'assurer que les commissaires européens observent bien les règles d'éthique et d'intégrité auxquelles ils sont soumis. À titre d'exemple, les commissaires doivent déclarer leurs intérêts quels qu'ils soient, déclarer tout cadeau d'une valeur supérieure à 150 euros et deux ans après leur fin de mission au sein de l'Union Européenne, ils doivent demander l'autorisation au Comité d'éthique indépendant. Les membres de ce comité sont élus pour trois ans renouvelables, ils sont au nombre de trois actuellement.

³² Voir schéma p. 20.

³³ Adam Smith, économique père de l'économie classique, connu pour sa théorie de la main invisible précise dans son œuvre qu'il faut laisser faire le marché puisque la somme des intérêts individuels et donc privés engendre l'intérêt général et donc public.

³⁴ Le pantouflage est intimement lié au conflit d'intérêt. C'est un phénomène vivement critiqué. M. Juncker, Président de la Commission européenne et successeur de M. Barroso, avait indiqué dans une interview vouloir réformer les règles éthiques liées aux fonctionnaires européens quand le comité d'éthique n'a pas sanctionné Barroso pour sa nomination chez Goldman Sachs.

Plus récent, l'ancien président de la Commission européenne Barroso a intégré à la fin de son mandat la grande compagnie Goldman Sachs à l'été 2016. Devant le comité d'éthique, il avait assuré ne jamais faire de lobbying auprès de la Commission. Cette promesse qu'il a trahie au mois de mars dernier.

Les lobbys sont principalement tolérés pour leur rôle d'expert d'un sujet. Cette connaissance de leur besoin, de ceux de leur branche est censée être facilité la prise de décision en la rendant équitable. Mais la question de l'objectivité est parfois mise de côté. En effet, il y a environ 50 000 fonctionnaires européens (équivalent de la mairie de Paris). Ce chiffre est à mettre en parallèle avec celui des lobbyistes. Justement les fonctionnaires européens sont trop peu nombreux pour fournir une expertise interne. C'est ici le problème, l'expertise vantée par le modèle est principalement externe, exogène aux institutions. Les décisions se basent donc sur des avis subjectifs sans prise de décision scientifique avant politique.

Avec le recours trop systématique aux avis externes et donc du lobbying, le risque est qu'une décision ne soit pas parfaitement éclairée scientifiquement mais plutôt une moyenne des avis reçus.

Conséquence du manque d'expertise interne et au recours systématique aux lobbys, les processus décisionnels sont peu connus du grand public. Ce manque de traitement est répercuté au niveau médiatique. De là, l'opinion publique est faiblement « alimentée » et donc faible.

Un autre aspect indirect de l'action des lobbys : les financements des recherches. En effet, le partenariat public /privé est favorisé. Le but initial est de diviser les coûts et de favoriser la coopération mais le problème est ailleurs : celui de l'évaluation de risque. Dans ces groupes de recherches on ne connaît pas en détail l'influence du secteur privé dans la mise à bien des études...La Cour des Comptes européenne a épinglé le 20 mars 2018 la gestion de ces cofinancements. Intitulé "Les partenariats public/privé dans l'UE : de multiples insuffisances et des avantages limités », elle y pointe un manque d'efficacité globale, des avantages limités et des « dérives graves ».

Il est cependant vrai que certains de ces fraudeurs sont inquiétés et punis. Mais attention, dans les cas connus publiquement, c'est bien les législations de leurs pays d'origine et non celle de l'Union Européenne qui a sévi.

Vient ensuite le conflit d'intérêts qui nuit gravement à l'image et à la confiance que les citoyens européens portent à leurs représentants. Par exemple, l'eurodéputé et président des libéraux et démocrates à Bruxelles, Guy Verhofstadt, ancien ministre belge cumule près de 10 postes en plus de son rôle institutionnel...

Et les exemples ne manquent pas, tout est public sous forme de CV ou sur leurs sites officiels, Rachida Dati par exemple est employée par un cabinet d'avocat pendant son mandat... Le président de la Banque centrale européenne (BCE), Mario Draghi est membre du G30, un club lié à la finance. À noter que l'union européenne est consciente de la décrédibilisation qui s'ensuit : les recommandations du médiateur européen soulignaient bien que cette appartenance pouvait nuire.

Dans le projet Horizon 2020, le budget recherche sur les nano matériaux est majoritairement dirigé (98%) vers la recherche fondamentale. Seuls 2% sont investis dans l'évaluation des risques³⁵. Cela alors que la législation sur ces nouvelles technologies doit tenir compte des risques encore inconnus qu'elle suppose.

On voit donc bien une différence de moyens importante. Cela permet aussi d'investir dans le lobbying indirect. Notamment dans les différentes capitales européennes ou l'encadrement est encore moins effectif. Attention, il s'agit bien là d'un travail préparatoire de fond, censé faciliter le travail ultérieur et « préparer le terrain » auprès de décideurs influents et/ou connectés plus ou moins directement à Bruxelles.

³⁵ L'évaluation des risques est importante dans le principe de précaution. Ce dernier est un gage de prudence notamment face à de nouvelles technologies.

Chapitre 2 : Un manque de transparence : source possible d'abus, voire de corruption ?

Ces actions en dehors du cadre législatif peuvent conduire à un manque de transparence dans la démarche elle-même voire à l'abus caractérisé. Problème : il arrive qu'au-delà de cette démarche ce soit le rôle d'expert d'un sujet qui soit exagéré. On parle notamment de « ghostwriting »³⁶, une manœuvre qui consiste à rendre un rapport scientifique biaisé, camouflé et crédibilisé par des prête-noms *a priori* indépendants. L'objectif est d'avoir plus d'influence en masquant l'implication directe du lobby mais aussi en crédibilisant au-delà du tolérable une étude scientifique de prime à bord avantageuse. Cela peut mener au scandale, notamment avec la presse, l'incompréhension du mécanisme décisionnel européen ajouté au flou de la démarche lobbyiste, les citoyens peuvent se sentir floués et s'ensuit une crise de confiance voire une défiance.

Il existe même des agences de formation qui proposent du coaching. Par exemple l'European Training Institute, comme tant d'autres ne se cachent pas sur LinkedIn de former aux techniques les plus performantes du lobbying. Cela même avec des anciens des institutions afin d'être sûr « d'influencer aux mieux leurs politiques futures »

Quatre des cinq directeurs qui ont quitté la direction générale de la Commission responsable pour la régulation financière après la grande crise (Direction Générale de la Stabilité Financière, des Services Financiers et de l'Union des marchés de capitaux ; ex DG MARKT) sont allés travailler pour les intérêts de l'industrie financière. Jonathan Faull, Jorgen Hilmquist, David Wright, Elemer Tertak sont allés travailler dans le domaine privé de la finance juste après leur passage dans les sphères institutionnelles européennes.

Certaines « victoires » prennent malheureusement un goût amer. L'interdiction des Néonicotinoïde par exemple, un pesticide très toxique est un élément positif pour l'écologie. Mais il faut bien comprendre que les lobbies ont repoussé cette interdiction jusqu'au bout. Dix ans de latence, un répit bien rentable quand on sait que le brevet durait 20 ans. Ici, le temps c'est de l'argent.

Si on estime entre 20 000 et 40 000 le nombre de lobbyistes professionnels c'est justement à cause du manque de transparence. Le chiffre imprécis est déjà en lui-même un élément questionnant.

Parmi les abus déjà épinglés par la presse notamment, les propositions d'amendement pré rédigés. Dans ce cas, un lobby propose de modifier la loi par amendement, mais cette modification prend la forme d'un texte « clé en main ». Dans le meilleur des mondes pour le groupe d'influence, ce sera cette forme exacte qui entrera en vigueur. Cela ouvre la porte à la corruption, directe. Argent contre service. Des journalistes ont fait l'expérience en ce faisant passer pour un lobby, ils ont proposé 100 000 euros à un eurodéputé espagnol, et celui-ci a accepté ! Reconnaisable, ce dernier n'a pas reçu de sanction de la part de l'Union Européenne.

³⁶ Le ghost writing est aussi associé par traduction au « nègre » littéraire.

Dans ce contexte de manque de moyens humains entre autres, mener des contre-expertises scientifiques est très compliqué. Cela donne donc une importance trop importante aux seuls fournisseurs de données : les lobbies.

D'autres manœuvres peuvent évoquer la corruption à des niveaux plus subtils. Les commissaires européens sont difficilement « achetables ». C'est pourquoi une pratique courante mais vicieuse existe : la proposition de travail. Pas illégale, elle est dans la pratique une méthode puissante pour influencer un décisionnaire. Ce dernier prépare son avenir et souvent cette proposition est persuasive. Dans les anciens de la BCE de Francfort, ils sont très nombreux à intégrer le privé.

Pour les accords de libre-échange (TAFTA)³⁷, il en va de même. C'est un immense enjeu pour les lobbys notamment étrangers. En effet, grâce à des règles d'échanges plus souples, ils pourront beaucoup plus facilement importer et exporter leurs produits. Le secteur automobile espère énormément de ces accords TAFTA, grâce à ces derniers, il serait possible de pénétrer le marché américain par exemple sans refaire passer les tests de pollution ou de sécurité crash test aux voitures européennes. Une économie substantielle et la possibilité de gagner des parts dans un marché jusqu'alors intouchable et très protégé...

On assiste à cette occasion à un vrai combat entre lobbys finalement, Greenpeace est à l'origine d'un leak (fuite) en mai 2016 de document mettant en avant dans le cadre de cet accord un abaissement des normes et exigences en matière de santé mais aussi d'environnement. L'objectif pour la célèbre ONG était de lancer le débat et faire prendre conscience aux gens : malgré le tollé médiatique, certains fonctionnaires européens ont défendu le texte « leaké » en avançant que la fuite ne comportait que 13 parties sur 24 et qu'en l'occurrence les conclusions de Greenpeace étaient hâtives. À noter que sur ces documents (la moitié donc) il n'était jamais fait mention du principe de précaution scientifique, défendu pourtant dans d'autres traités européens.

Grâce à leurs ressources importantes les gros groupes industriels organisés en Lobbys peuvent « orienter » la recherche. Cette stratégie développée dans les années cinquante au États-Unis est un grand classique pour éviter les sujets gênants. Le principe est de financer un maximum de recherches annexes pour « occuper » les experts susceptibles de travailler sur les sujets plus problématiques³⁸. Typiquement, cette stratégie de trust à deux effets : produire beaucoup d'études et donc brouiller les pistes mais aussi relativiser les études défavorables à un produit. L'exemple de l'industrie du tabac est édifiant.

³⁷ TAFTA ou PTCI/TTIP ou Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement est un projet ambitieux de créer une zone de libre-échange entre les États-Unis et l'Union Européenne. Cette zone serait la plus grande jamais mise en place et concernait une harmonisation des normes, la suppression des taxes douanières ainsi que l'ouverture de certains marchés publics. Les négociations pour ce traité sont encore en cours, cet accord est largement critiqué et nombreux sont ceux à craindre une gouvernance mondiale, plus prosaïquement, les promesses de création d'emplois mais aussi de croissance économique sont largement remises en cause.

³⁸ En quarante ans, le Council for Tobacco Research a dépensé environ 282 milliards de dollars avec plus de 1 000 chercheurs qui ont « accouché » de 6 000 articles scientifiques sur le tabac par exemple. Cette production massive d'études a longtemps entretenu le doute quant aux véritables effets du tabac.

Lors de l'élaboration d'un projet de loi, la Commission européenne nomme un groupe d'experts. Ils sont chargés de plancher sur le sujet afin de produire une analyse pour enfin s'en servir comme base pour le vote. Ces experts ne sont pas des décideurs mais eux aussi peuvent faire l'objet de pressions externes.

Viennent ensuite les lobbys déguisés. Stratégie pernicieuse, il s'agit de faire passer le groupe de pression pour une ONG ou bien une organisation indépendante. Au-delà de la dissimulation et du manque de transparence induit, l'effet du lobbying est d'autant plus fort qu'il ne dit pas son nom. Parmi les exemples éloquentes, on citera l'Institut Européen de l'Hydratation. Ce soi-disant institut travaille sur l'eau comme ressource et l'effet sur la santé de l'hydratation et donc ses débouchés commerciaux. L'une de leur publication concerne une étude qui vante les avantages de l'hydratation du corps humain après l'effort avec une boisson à la caféine. On a appris après que la compagnie Coca-Cola injectait des sommes importantes dans cet « institut », leur intérêt est donc clair : favoriser la vente en gonflant les bienfaits de leurs produits (boisson essentiellement caféine pour leur produit phare).

Plus ancien, en 2006, une journaliste publie dans le Guardian une enquête dans laquelle elle remonte les ramifications de l'Alliance de malades Cancer United. Derrière le nom en apparence « indépendant » il s'avère que cette Alliance était la création de l'agence de relations publique Web Shandwick comme commande du laboratoire Roche.

CONCLUSION

Les lobbys ont été intégrés dans la construction européenne. À vrai dire, ils étaient même des éléments déclencheurs de ce processus d'abord économique avant de devenir politique. Cette intégration reprend les bases théoriques que l'on retrouve notamment aux Etats-Unis, et pour cause, le modèle pris en considération est celui de Tocqueville. À l'opposé du modèle français hérité de Rousseau, Tocqueville propose une place encadrée aux lobbys. Ce choix de société est en réalité un choix démocratique, en effet, d'après cet auteur, les lobbys représentent l'expression de la société civile, et par là même, l'expression des intérêts individuels et par association, privés. Par leur nature, ils se posent comme principaux intéressés quant aux décisions touchant leurs domaines d'activité. Ces domaines d'activité constituent ici, dans cette théorie, une expertise non négligeable de la part des acteurs principaux du domaine touché par le processus législatif et la production de la loi.

La CEE ainsi que la CECA représentent certainement les prémices de ces intérêts privés et transnationaux, à ce titre, ils fondent une partie de la proto Union Européenne.

Ces groupes de pression possèdent droit au chapitre par des voies prévues et encadrées dans la loi. En effet, dans la plus pure intuition de Madison, les lobbys doivent être régulés avec promptitude. Ce dernier, en bon pragmatique anglo-saxon, considérait les lobbys comme éminemment dangereux mais quelque part, nécessaires. De la même manière, encore aujourd'hui, une surveillance et des règles précises doivent légiférer.

Malheureusement, ces conditions optimales d'utilisation du lobby comme outil démocratique sont mises à mal. Certaines conditions ne sont pas remplies on pense en premier lieu à la représentation égalitaire des lobbys, qui est loin d'être au rendez-vous : l'idée selon laquelle il faudrait donner une place équivalente à chacun n'est pas acquise et ce sont donc les plus gros qui influencent le plus. Le jeu démocratique et par extension, le rôle d'expert est biaisé.

On l'a vu, le cadre prévu est encore lacunaire et malgré des améliorations voulues, ou en projet, il existe des cas où l'Union Européenne va subir une influence trop forte et mal contrôlée de la part de ces lobbys.

Soit les lobbys profitent de vide juridique ou d'un laisser-faire qui leur permet de prendre une place qu'ils ne devraient pas avoir. Soit ils outrepassent carrément leurs prérogatives et c'est la porte ouverte à des excès caractérisés.

Dans les deux cas, leurs moyens d'action sont d'autant plus divers qu'ils ont de moyens et c'est ici une limite de l'encadrement à Bruxelles... Le lobbying direct est envisagé et prévu mais celui, indirect que l'on retrouve souvent est moins visible mais pas moins efficace. C'est ici que l'impact sur les citoyens est perceptible : en brouillant le jeu démocratique par des manœuvres détournées, les lobbys entretiennent image de corruption latente très délétère au sein de l'Union Européenne.

Là où c'est inquiétant, c'est le manque perçu (ressenti) de réaction coercitive ou contraignante par les institutions de l'Union Européenne. Cette impression de laisser faire est grave et renforce encore l'incompréhension générale et nourrit l'euroscpticisme.

Oui il y a un déséquilibre dans le modèle actuel, l'influence des lobbys privés est trop importante. Elle est peut-être surestimée mais le manque de transparence n'aide pas à penser le contraire, rien d'étonnant à la défiance communément entendue à ce sujet. La confiance s'acquiert par l'exemplarité.

*« Who watch the watchmen ? » - Qui garde les gardiens ? Quis custodiet ipsos custodes?
Juvénal.*

Finalement, le salut de ce modèle démocratique imaginé aux États-Unis vient peut-être de la réforme ainsi que de l'appui de d'autres lobbys pour concurrencer et surveiller les autres. Des ONG notamment se battent pour un accès au chapitre équivalent et équitable face aux industriels par exemple. Il en va de même du lobbying externe, largement relégué au second rang, ce dernier agit sur l'espace public encore trop peu considéré si l'on souhaite réveiller un sentiment d'appartenance européenne. Les lobbys publics, défendent des intérêts communs pour l'ensemble de la société, ils protègent des causes qui concernent la totalité et non une partie de la population.

Ici encore, le problème et la piste d'amélioration sont dans l'équité de représentation de ces formes de pression et d'expression de la société civile : lobbys privés, publics, internes et externes. La synergie donne l'équilibre et le respect du modèle originel Toquevillien.

Cette autre expression de la société civile, parfois oubliée dans le fonctionnement actuel, se veut être l'expression du bien commun. La chose publique, res Publica, l'unité avant tout, comme écho à la devise de l'Union Européenne : "Unie dans la diversité ».

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES, REVUES, DOCUMENTS OFFICIELS :

1. ALDRIN (Ph.), La « société civile européenne », entre idéal démocratique et contingences politiques, in J. Auvret-Frinck (dir.), *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne*, Larcier, 2013, 273 p., pp. 183-226.
2. ATTARÇA (M.), *Une introduction au concept de « stratégie politique d'entreprise ». Une étude du lobbying pratiqué par les entreprises en France*, thèse, HEC Paris, 1999, 499 p.
3. BARDON (P.), LIBAERT (Th.), *Le Lobbying*, Dunod, 2012, 128 p.
4. CENTRE DES HAUTES ÉTUDES DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, *Le Lobbying public auprès du Parlement européen*, fiche de synthèse, 30 mars 2015, citée in A. Escurat, *Le lobbying : outil démocratique*, Fondation pour l'innovation politique, 2016, 44 p., spéc. p. 19.
5. COMMISSION EUROPÉENNE, *La Commission européenne publie le premier répertoire des groupes d'intérêts pan-européens sans but lucratif*, communiqué de presse, 24 janvier 1997.
Disponible à l'adresse : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-97-56_fr.htm?locale=FR
6. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Gouvernance européenne. Un livre blanc*, 25 juillet 2001. Disponible à l'adresse : www.espaces-transfrontaliers.org/leadadmin/user_upload/documents/UE/Livre_blanc_Gouvernance_UE_CE_2001.pdf.
7. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert. Initiative européenne en matière de transparence*, 3 mai 2006. Disponible à l'adresse : europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_fr.pdf.
8. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Initiative européenne en matière de transparence. Cadre régissant les relations avec les représentants d'intérêts (registre et code de conduite)*, 27 mai 2008. Disponible à l'adresse : ec.europa.eu/transparency/docs/323_fr.pdf.
9. CONSEIL DE L'EUROPE, *Le Lobbying dans une société démocratique (Code européen de bonne conduite en matière de lobbying)*, doc. 11937, 5 juin 2009.
10. GROSSMAN (E.), Les groupes d'intérêt économiques face à l'intégration européenne : le cas du secteur bancaire, *Revue française de science politique*, vol. 53, n° 5, mai 2003, pp. 737-760.
11. GROSSMAN (E.), Un cadre réglementaire pour le lobbying, *Constructif*, n° 22, mars 2009. Revue en ligne sur www.constructif.fr.

12. GROSSMAN (E.), SAURUGGER (S.), Étudier les groupes d'intérêt en Europe, *Politique européenne*, n° 3, 2002, pp. 5-17.
13. GARRIGUES (J.), Lobbying et groupes de pression en démocratie, *Territoires*, n° 520, septembre 2011, pp. 50-51.
14. GRAZIANO (L.), Le pluralisme. Une analyse conceptuelle et comparative, *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 2, avril 1996, pp. 195-224.
15. HAYWARD (J.), Groupes d'intérêt, pluralisme et démocratie, *Pouvoirs*, n° 79, novembre 1996, pp. 5-19.
16. MICHEL (H.), La « société civile » dans la « gouvernance européenne ». Éléments pour une sociologie d'une catégorie politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166-167, mars 2007, pp. 30-37.
17. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), *Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1 : « Quel cadre législatif pour plus de transparence ? »*, Éditions OCDE, 2011, 185 p.
18. POLÈRE (C.), Lobbying : l'influence des groupes d'intérêts s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique, *Revue M3*, juin 2017, 14 p.
Disponible à l'adresse : www.millenaire3.com/content/download/1385/19395/version/1/le/lobbying.pdf.
19. TOCQUEVILLE (A. de), *De la démocratie en Amérique*, II, Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, 1992, 1232 p., spéc. 2e partie, chap. V, in *Œuvres*, t. II, p. 621.
20. WOLL (C.), *L'Initiative européenne pour la transparence : quelle réglementation pour le lobbying à Bruxelles ?*, Centre de recherches internationales (Ceri), Sciences Po/CNRS, mai 2007, 5 p. disponible à l'adresse : www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/les/art_cw.pdf.

DOCUMENTATION ELECTRONIQUE :

21. <http://www.gresea.be/La-construction-europeenne-de-lobbies-patronaux>
Rappel historique du rôle des lobbies patronaux dans la construction européenne.
22. <http://ie-lobbying.blogspot.fr/2007/01/le-rle-essentiel-des-lobbies-dans-la.html>
Le rôle des groupes d'intérêts dans la construction européenne.
23. <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/ue-citoyennete/construction-europeenne/comment-s-est-construite-union-europeenne.html>
Les étapes de la construction européenne.

24. <http://www.fondapol.org/wp-content/uploads/2016/02/079-Lobbying-Escurat-2016-01-28-web.pdf>
La fonction démocratique des lobbies dans la représentation de la société civile.
25. <http://www.societestrategie.fr/pdf/agir29txt12.pdf>
La place du lobby, entre outil démocratique et source de défiance.
26. <https://www.superprof.fr/ressources/droit/droit-consitutionnel/sciences-po/philosophes-et-regimes-politiques.html>
Fonctionnement et représentation de la société civile dans le régime démocratique.
27. <https://www.les-crises.fr/la-puissance-des-lobbies-contre-linteret-public-par-lawrence-davidson/>
La puissance des lobbies américains face au gouvernement, exemple d'application.
28. https://www.persee.fr/doc/rfea_0397-7870_1995_num_63_1_1563
Lobbies privés et publics, représentation et défenses d'intérêts privés ou commun.
29. http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/datavisualisation/TransparencyRegister/lineChart/layout_linechart.html
Graphique du nombre de lobbies enregistrés entre 2012 et 2018 dans l'UE.
30. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=9832909575-41#scrollNav-13>
Exemple de Greenpeace, enregistrement officiel et monitoring de leurs activités de lobbying.
31. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=1849405799-88>
Exemple de TOTAL.
32. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=5353162366-85>
Exemple de Europe Corporate Observatory.
33. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=37943526882-24>
Exemple de Finance Watch.
34. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=195536914302-36>
Exemple d'European network on religious and belief.
35. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?locale=fr&action=prepareView>
Statistiques liées au registre de transparence au sein de l'Union Européenne.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	2
INTRODUCTION.....	3
1^{ERE} PARTIE : DES LOBBIES PRIVES ACTEURS DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE.....	5
Chapitre 1 : Une action favorisée par l'objectif initial de l'Union européenne : être une organisation économique avant d'être une organisation politique.....	6
Chapitre 2 : L'influence du modèle américain (Tocqueville et Madison)	9
2^{EME} PARTIE : L'ENCADREMENT DES LOBBIES PAR UN APPAREIL JURIDIQUE ET PAR DES INTERACTIONS ANTAGONISTES.....	12
Chapitre 1 : Mise en exergue d'une diversité et d'une hétérogénéité importante des lobbies, au service d'un pluralisme théorique.....	13
Chapitre 2 : Les marges d'actions et l'encadrement législatif prévus pour les lobbies.....	16
3^{EME} PARTIE : DES LIMITES ET DES CONTROVERSES INITIATRICES D'UNE CRISE DE CONFIANCE.....	19
Chapitre 1 : Les lacunes structurelles.....	20
Chapitre 2 : Un manque de transparence : source possible d'abus, voire de corruption ?...24	
CONCLUSION.....	27
BIBLIOGRAPHIE.....	29
TABLE DES MATIERES.....	32