



Students Scientific Conference

Le lobbyisme au sein de l'Union Européenne

Lagarde Augustin

Supervisor : Marian Suplata

Banská Bystrica
2012

Introduction

Bruxelles constitue depuis de nombreuses années la seconde place du lobbysme au monde après Washington DC, il est normal que le lobby soit clairement une question qui ait été traité ou qui l'est encore. L'harmonisation des politiques européennes concernant la concurrence, l'agriculture ou la santé a entraîné avec elle les lobbies nationaux au sein des institutions européennes, de plus l'élargissement actuel (27 pays membres, ainsi que 2 potentiels entrants en 2013) entraîne que les institutions européennes ont acquis un poids non négligeable pouvant peser sur les nations membres.

D'après la constitution, l'Union Européenne doit rester sous le contrôle de ses citoyens. Ainsi le citoyen devrait nécessairement contacter son parlementaire afin de faire valoir ses droits et lutter pour cela, mais dans les faits ce n'est pas le cas. En effet, l'élargissement constant de l'UE a entraîné une perte d'identité européenne radicale au travers de la dilution des peuples et des cultures. Secondement, la crise de 2008 a entraîné au sein de l'union une crise de la dette qui remet en cause la solidité de l'UE alimentant la montée du nationalisme dans de nombreux pays européens.

Les initiatives de transparence du lobbysme pourront amener à un retour d'une réelle légitimité des institutions européennes. Ainsi la question sera de savoir qu'elles sont les actions entreprises par les lobbyistes, leurs impacts, puis de savoir dans quelle mesure il est nécessaire de lutter contre cela et par quels moyens.

I – Lobbysme : Origine et fonctionnement

Etymologie et définition

Anglicisme, un « lobby » signifie littéralement « vestibule » ou « couloir ». Deux versions subsistent sur l'origine du mot : La première voudrait que le terme soit apparu aux Etats-Unis sous la présidence d'Ulysse Grant au XIXe siècle. Grant se serait installé dans un petit hôtel dont le rez-de-chaussée (lobby) était envahi par ceux qui voulaient des faveurs politiques du président (des groupes d'intérêt). La seconde, serait d'origine plus ancienne : en effet, le terme serait apparu bien avant, au XVIIe siècle, en Angleterre, pour désigner les rencontres plus informels qui avaient lieu dans le couloir (lobby) d'accès au Parlement.

En l'occurrence, si à l'origine il désignait un lieu, par extension, il est maintenant répandu de l'utiliser pour parler directement des acteurs de ces « rencontres de couloir », les groupes de pression eux-mêmes. Enfin, la définition du lobbyiste retenue est la suivante : « Tout individu dont les activités visent à influencer sur l'élaboration des politiques et les processus décisionnels »¹.

A titre comparatif, on dénombre environ quelques 90 000 lobbyistes² à Washington DC, actifs majoritairement dans les secteurs de la finance et l'industrie pharmaceutique. En Europe, à Bruxelles plus exactement, le rapport Stubb³ du Comité Affaires constitutionnelles du Parlement européen a établi en 2008 qu'il y aurait 15 000 lobbyistes et 2 500 organisations actant au sein des institutions européennes (ce chiffre serait estimé plus proche de 20 000 lobbyistes actuellement). En cela, l'Europe constitue la deuxième place de lobbying au monde après Washington DC. Et les plus gros lobbys européens en termes d'employés sont ceux qui représentent le secteur de la chimie et de l'agriculture.

Nous avons vu les origines et définition du lobbyiste, voyons maintenant, fait étrange, la disparité du groupe que constitue l'ensemble des lobbyistes. En effet, les médias et la

¹ D'après les termes énoncés par le parlement européen.

² Enorme problème d'estimation aux Etats-Unis concernant le nombre de lobbyistes étant donné que le nombre de lobbyistes enregistrés en 2011 est de 12 633 (cf <http://www.opensecrets.org/lobby/>). Mais ce chiffre ne convient pas à James Thurber, directeur du "Center for Congressional and Presidential Studies" à l'université américaine de Washington, qui lui estime plutôt le nombre réel proche de 90 000 (cf <http://www.reuters.com/article/2009/09/13/us-obama-lobbying-sb-idUSTRE58C1NX20090913>)

³ Rapport proposé par Alexander Stubb, le 12 février 2008 : Commission des affaires constitutionnelles, *Projet de rapport sur la définition d'un cadre régissant les activités des groupes d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne* (2007/2115(INI))

presse généraliste ont la tendance à instaurer une certaine dichotomie du groupe avec d'un côté, les spécialistes, juristes ou économistes vendant leurs services à un tiers cherchant à faire valoir ses intérêts individuels et personnels, et d'un autre le « militant d'ONG » qui s'est engagé de manière désintéressée pour la défense d'une cause universelle pour le bien de l'ensemble de la communauté. Ceci n'est en réalité qu'un morceau de l'iceberg, et on constate dans les faits que les lobbyistes sont un groupe beaucoup plus hétérogène. Syndicaliste, militants des droits de l'homme, consultant en affaires publiques, porte-parole d'une fédération professionnelle, salarié d'ONG, représentant étudiant, tout cela peuvent constituer un lobby, mais pourtant rien ne les rassemble : disparités d'âge, d'expérience, diplôme, champ d'action, caractère nationale ou transnationale, statut... Mais une fois qu'ils sont en discussion avec les institutions, dès lors ils constituent des lobbyistes. Fait intéressant, les lobbyistes ne sont pas figés dans telle ou telle organisation durant leurs carrières, ainsi ils peuvent se retrouver à pratiquer le même métier mais pour la défense d'intérêts différents, c'est en cela que le groupe des lobbyistes se doit d'être considéré comme un ensemble.

En revanche, il est vrai et fréquent dans la littérature de scinder les intérêts défendus en deux catégories : en premier lieu, des intérêts dits « civiques », (causes environnementales, régionales, sociales et communautaires, intérêts des consommateurs), en second lieu, des intérêts liés aux producteurs (qu'il s'agisse du secteur marchand en général, d'une profession en particulier ou des intérêts des travailleurs). L'essentiel pour l'Union Européenne étant de maintenir une alchimie équilibrée entre les deux, l'un étant les rouages de nos économies actuelles, l'autre étant le paysage social et environnemental de notre monde actuel, et futur.

La pratique du lobbying, elle, peut être définie comme un « faisceau de pratiques »⁴. En effet, les nombreuses disciplines et métiers, auxquels il fait appel, entraînent le tissage d'un magma de compétences comprenant : de la communication, du marketing, du droit, des sciences politiques et économiques, ainsi que des pratiques plus spécifiques comme le monitoring, les *position papers*, ou la préparation de *hearings*⁵.

Enfin, petite précision concernant les formes de lobbysme : on distingue le lobbysme proactif du lobbysme rétroactif. En effet, un lobby peut tenter d'influencer les institutions européennes de manière anticipée afin de donner une direction à la politique future qui lui est avantageuse. Ou à contrario, lorsqu'une politique lui est désavantageuse, un lobby peut tenter d'infléchir la

⁴ Expression d'Everett Huges, *Men and their Work*, 1958

⁵ Pratiques nécessaires à la communication avec les parlementaires : rédaction de dossiers et présentation.

décision prise, voire la faire annuler. En effet, de manière schématique on peut considérer que la politique européenne se déroule en trois temps : proposition de loi par la commission, vote par le parlement, puis exécution par la commission. Ainsi le lobbysme rétroactif peut tenter d'infléchir la décision à deux reprises suite à une proposition de loi, au parlement puis à la commission. Tout en sachant que la commission a la primauté de la décision finale et exécutive.

Au service des institutions européennes

Du fait du fonctionnement des institutions européennes, les citoyens européens n'ont en fait qu'une participation limitée dans le choix des politiques qui les représentent. Ainsi seul le Parlement européen est élu, et avec une très faible participation, tout en sachant qu'il n'est même pas à l'initiative des lois mais joue plutôt un rôle de consultation. La Commission européenne, seule à l'initiative des lois, est constituée de 27 commissaires désignés par chacun des états-membres. Ainsi l'Union Européenne a, de ce point de vue, un fonctionnement démocratique limité.

De plus, avec l'harmonisation constante des politiques entre les pays membres de l'union, la Commission est maintenant responsable de sujet tel que la politique agricole commune (PAC), la politique de la concurrence, ou encore l'environnement et l'énergie. Mais si la tâche qui lui est attribuée est lourde, la commission ne possède pas l'ensemble des outils nécessaires pour avoir une vision globale et complète des différents problèmes qui se pose à elle. Ainsi elle a besoin de toutes informations complémentaires que l'on peut lui fournir pour compléter ses études et éviter de produire des normes non appropriées. De ce fait, le lobbying au niveau européen est un instrument institutionnel parfaitement intégré, nécessaire et justifié.

Dès l'année 1993, la Commission dans sa communication « Un dialogue ouvert et structuré entre les groupes d'intérêt », reconnaît ouvertement l'utilité de ce processus d'influence réciproque : « La Commission a toujours été ouverte aux idées du monde extérieur (...) ce dialogue s'est révélé fructueux pour la Commission comme pour les intéressés. Les fonctionnaires reconnaissent la nécessité de cet apport extérieur bien accueilli par eux (...) La

Commission est réputée très facile d'accès aux groupes d'intérêt qui peuvent alimenter la Commission en avis techniques »⁶.

De même, dans le Livre blanc sur la gouvernance européenne⁷, on trouve les affirmations suivantes : « Les consultations aident la Commission et les autres institutions à arbitrer entre les revendications et les priorités concurrentes(...) La participation (ne consiste pas à institutionnaliser la protestation) cela revient plutôt à mieux élaborer les politiques en consultant en amont.(...)L'amélioration de la consultation apporte un plus à la prise de décision par les institutions mais ne la remplace pas ».

Le lobbying offre une vision complémentaire et donne plus de relief à l'analyse via l'avis des différents partis concernés. L'information apportée par les lobbyistes est d'autant plus intéressante que les lobbyistes en question sont majoritairement des experts dans leur domaine pour venir s'exprimer au sein des institutions européennes. Enfin, il convient de rappeler, encore une fois peut-être, que tous les types d'intérêts sont représentés, et non pas uniquement de grosses multinationales ou l'industrie chimique, comme on l'entend souvent. Les sans-abris ont par exemple une représentation active à Bruxelles au sein de la « fédération européenne des sans-abris ». Les ONG sont d'excellents lobbyistes, malgré leur absence de moyen financier (comparativement aux multinationales auxquelles elles peuvent s'opposer), elles profitent du soutien de l'opinion publique et surtout de la couverture médiatique. Ainsi on peut mentionner comme exemple les manifestations de WWF devant le conseil pour influencer sa position sur REACH qui a été une campagne fructueuse. Ce sont des outils efficaces, et dont ne se privent pas les ONG.⁸

⁶ Commission Européenne (1993) Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt, Bruxelles, 93/C62/02

⁷ Commission Européenne, *La gouvernance européenne : un livre blanc*, juillet 2001

⁸ Inspiré des propos de : Marie-Laure Basilien, maître de conférences en droit public à l'Université de Paris III Sorbonne nouvelle, lors de son intervention à la première partie du colloque du 14 février 2009, L'Europe au défi de la crise : "Le fonctionnement de l'Union".

Voici pour la première partie de notre dossier, plutôt descriptive nous avons tenté la synthèse de points de vue, intégrant des sources d'origines variées (parlementaires, analystes, économistes, ONG). Ainsi la définition que nous avons établi, le portrait que l'on a pu dresser à fait ressortir le côté multifacette du lobbysme tentant de nuancer les croyances communes. Et le bilan que nous avons réalisé est loin des préjugés de l'opinion publique et du matraquage médiatique habituel, car nous avons conclu sur le fait que lobbysme est avant tout un apport volontaire de connaissances spécialisées et techniques dont la commission a besoin (le parlement est aussi sujet au lobbying mais nous l'avons mentionné les lobbyistes ont plutôt intérêt à s'orienter vers la commission, seul maître des propositions et de l'exécution des directives).

Maintenant malgré la tentative de nuance établie, il est évident que le sujet n'est pas sans problème. En effet, déjà traité depuis 1993 au sein des institutions européennes, elle est encore une question d'actualité. Voyons donc maintenant le parcours du lobbysme durant ces 20 dernières années.

II – Histoire, Politiques et Scandales

Récapitulatif historique des politiques européennes qui encadre le lobbying :

1986	Acte Unique Européen
1993	Texte de la Commission européenne : Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt. Elément clé : code de conduite
mars 2005	Siim Kallas annonce l'Initiative européenne pour la transparence. Elément clé : Registre volontaire des lobbyistes.
déc. 2005	Scandale Abramoff
mai 2006	La Commission européenne a adopté le livre vert sur "l'Initiative européenne en matière de transparence"
mars 2007	Un projet prévoyait un registre volontaire des lobbyistes actifs à Bruxelles
mars 2008	José Manuel Barroso et Siim Kallas présente la deuxième communication de la Commission sur l'Initiative pour la transparence
avril 2008	Rapport Stubb. Elément clé : registre unique et obligatoire pour toutes les institutions européennes
juin 2008	Finalement la commission lance un registre facultatif.
mars 2011	Scandale "Cash-for-law"
23 juin 2011	Création du registre de la transparence. Elément clé : Registre commun et obligatoire

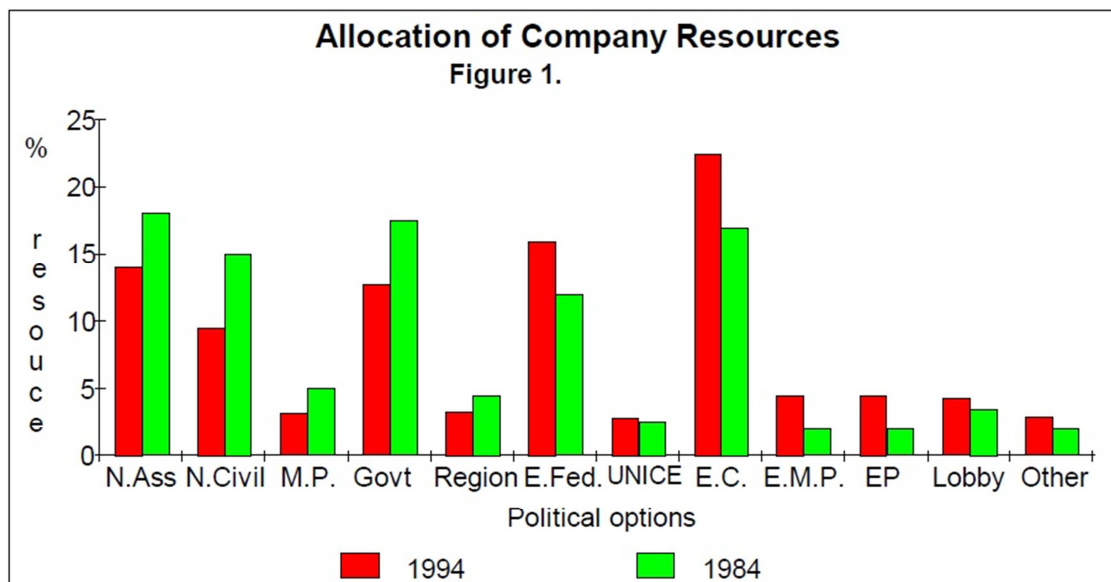
L'Acte unique européen

On peut considérer que la genèse du lobbying au sein de l'Union européenne remonte à 1986 avec la signature de l'Acte unique européen, commencement du marché unique. Des décisions nationales sont alors reportées à un niveau plus large qu'est l'Europe. Le besoin d'informations de la commission s'est alors déplacé d'un niveau général à un niveau spécialisé, entraînant avec lui de nombreux lobbies nationaux vers les institutions européennes.

En effet, le petit nombre de fonctionnaires travaillant à la Commission n'ont pas de connaissances suffisamment étendues pour être apte à traiter de tous les problèmes, il y a alors en 1986, l'apparition de la dépendance de la Commission Européenne face aux lobbies.

Le développement des lobbys entre 1984 et 1994

Figure 1: Changing Nature of Business Political Activity in the EU.



Source: Coen 1997.

Entre 1984 et 1994, plus de 200 compagnies ont développés leurs cabinets de lobbying à Bruxelles. On voit sur la *Figure 1*⁹ le déplacement des choix de représentation au niveau national vers le niveau européen. De plus, on peut constater la préférence pour la représentation individuelle directe auprès du gouvernement (Govt), des ministères (N.Civil), de la Commission Européenne (E.C.), du Parlement européen (EP), a opposé à l'usage d'intermédiaires tel que des lobbyistes professionnels (lobby) et des associations nationales (N.Ass).

Le choix de lobby premier qui ressort est celui du lobby direct de la Commission, représentant presque un quart des allocations à la représentation politique. De plus, environ 80% des politiques du marché unique sont initiées et formulées par la Commission. En conséquence, les entreprises ont changés d'une stratégie destructrice et rétroactive de lobbying au niveau des états à des stratégies européennes et proactive.

⁹ La figure 1 montre le schéma de répartition des choix de représentation politique de larges entreprises qui ont la volonté d'influencer les politiques européennes. Dans le graphique est représentée la réponse moyenne à la question : « Comment répartiriez-vous 100 unités de ressources politiques (temps, capital, expertise) entre les différents canaux proposés pour influencer l'Union Européenne maintenant et 10 ans plus tôt ? »

La question du lobbysme au sein des institutions européennes commence alors à grandir et entraînera alors un premier communiqué de la Commission en 1993.

Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt

La commission entame des discussions sur le sujet et sort un communiqué en 1993 qui fera foi dans l'histoire du lobbysme au sein de l'Union. Estimation : 3000 groupes d'intérêt employant jusqu'à 10 000 personnes.

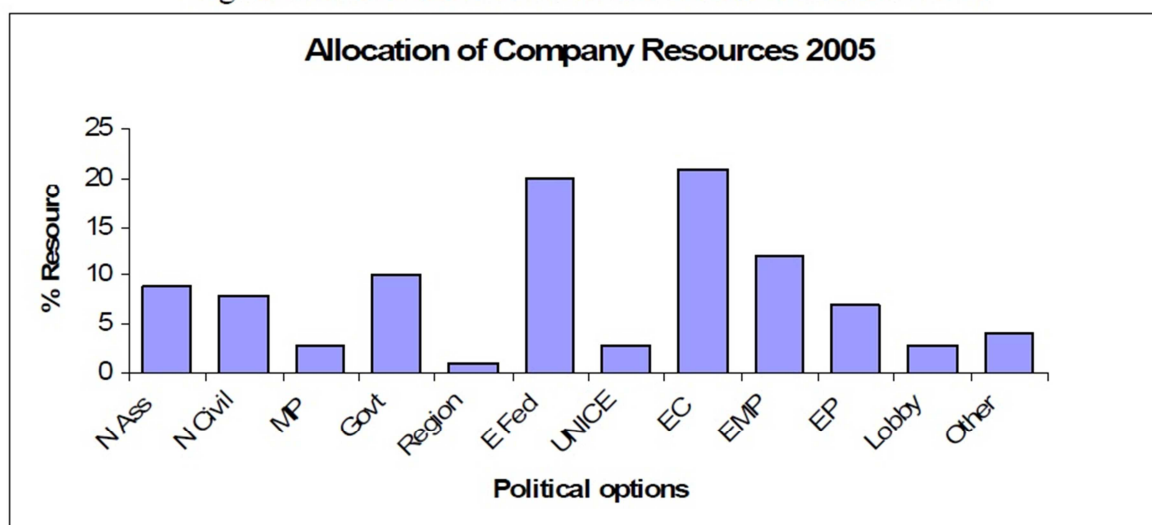
Les principales principes directeurs énoncés sont les suivants :

- Préserver le caractère ouvert des relations entre la commission et les groupes d'intérêts
- Garantir l'égalité de traitement de tous les groupes d'intérêt, de sorte qu'aucune partie intéressée, quelle que soit sa taille ou sa surface financière, ne se voie refuser la possibilité d'être entendue par la Commission
- Faire en sorte que les prises de contact avec les fonctionnaires se fassent en sachant qui est qui et qui fait quoi

Les règles proposées étant un registre, un code de conduite, des droits liés à l'enregistrement et une procédure en vue de garantir le respect des règles. Mais à l'époque ce sont surtout un ensemble de réflexion et seul le code de conduite verra réellement le jour de façon concrète, il sera de même révisé en 2004. Au final, un dialogue est entamé, certes, mais les avancées réelles ne verront le jour que plus tard.

Le plus important développement du lobbying à Bruxelles, ces 20 dernières années

Figure 2: Allocation of Business Political Resources 2005.



Source: Coen 2008

En 2005, avec les évolutions des traités communs et la lenteur des législations de contrôle, la Commission Européenne continue d'être la première place d'activité des lobbyistes. Ainsi les chiffres sont évocateurs, le lobbysme européen n'est plus quelque chose de marginal, c'est une dynamique réelle, les institutions commencent à le ressentir, il y a nécessité de réguler.

L'initiative Européenne pour la Transparence

La Commission souffrant d'une image quelque peu élitiste et éloignée des préoccupations des citoyens au moment du referendum sur le Traité Constitutionnel (seulement 46% d'opinion favorable dans l'ensemble des pays de l'Union en octobre 2005, soit 6 points de moins qu'un an auparavant selon l'institut de sondage Eurobaromètre), le Président José Manuel Barroso a donc décidé de faire de la transparence l'une des priorités stratégiques de son mandat. C'est ainsi que fût mise en place l'Initiative Européenne pour la Transparence (IET) en 2005 afin d'accroître la transparence de cette institution et donc, sa légitimité.

Le cadre général de l'Initiative

Confiée au Commissaire chargé de l'administration et de la lutte anti-fraude, l'Estonien Sim Kallas, cette initiative a pour but de rapprocher la Commission des citoyens en permettant à ces derniers d'obtenir des informations précises sur les groupes de pression influents dans l'UE mais aussi en garantissant l'accès aux documents de travail de l'institution ou encore en clarifiant les conditions d'attribution et de distribution des différents fonds européens. Comme le rappelle Sim Kallas, « les décideurs politiques sont en fin de compte responsables devant le public », ils doivent donc être ouverts à l'examen de leurs actions publiques. La bonne gouvernance implique que les citoyens sachent comment leurs impôts sont dépensés et comment le pouvoir confié aux hommes politiques est utilisé. Accroître la transparence de cette institution est donc destinée à renforcer sa légitimité démocratique en garantissant l'existence d'un contrôle de la Commission par les citoyens qui en étaient jusqu'ici privés.

Les dérives d'un système : Comment la balance peut pencher d'un côté ou de l'autre ...

L'IET a donc un cadre relativement général mais sa principale avancée est sa volonté d'établir des règles concernant les contacts entre la Commission européenne et les groupes d'intérêts qui tentent d'influencer les décideurs politiques européens. En effet, environ 50% des législations nationales sont aujourd'hui 'made in Bruxelles'¹⁰. Ceci explique donc la forte présence des lobbyistes à Bruxelles et leur intérêt à faire pression le plus tôt possible auprès des services de la Commission Européenne afin que la législation adoptée soit le plus favorable possible à leurs intérêts.

L'exemple de l'adoption de la désormais célèbre directive REACH en décembre 2006 en est l'illustration. Malgré ses avancées notables, cette réglementation concernant l'utilisation des substances chimiques ne fut pas à la hauteur des attentes de nombreuses associations écologistes comme WWF ou Greenpeace, ou encore la Confédération européenne des syndicats qui ont vivement critiqué « le lobbying exercé depuis plus de sept ans par l'industrie chimique sur les institutions européennes pour réduire la portée de cette réforme. ». Au vue de la proposition de la Commission et à la lecture du texte finalement adopté par le Conseil et le

¹⁰ selon Justin Greenwood, professeur de Politique Publique Européenne et spécialiste de la question de la représentation des intérêts auprès de l'Union Européenne

Parlement en 2006, il apparaît évident que la pression des industriels a permis à ces derniers de préserver leurs intérêts.

Comme le rappelle le Parlement, le lobbying est « une activité très politique, souvent à la limite d'une hypothétique ligne rouge ». Si l'Europe avait à l'époque été épargné des scandales de corruption impliquant les groupes de pression, la nécessité d'encadrer ces activités est devenue une évidence à la suite du scandale aux Etats-Unis, moins d'un an plus tôt. L'amalgame lobbying et corruption commençant à apparaître suite à bulle médiatique apparue suite au scandale.

Scandale Abramoff

En effet, alors que l'UE envisageait déjà de réguler les activités des groupes de pression, l'une des plus importantes affaires de corruption dans l'histoire des Etats-Unis a éclaté outre Atlantique en décembre 2005. Lobbyiste à Washington et proche du parti républicain, M. Abramoff a versé d'importants pots-de-vin pendant plusieurs années à des membres du Congrès afin de favoriser les intérêts de ses clients. En Janvier 2006, il a plaidé coupable pour fraude fiscale, escroquerie et corruption de responsable public. Ce scandale a provoqué entre autre la démission de Tom Delay, chef de la majorité républicaine à la Chambre des représentants, le 7 janvier 2006. Les démocrates n'ont pas été en reste puisque plusieurs représentants, comme Harry Reid qui a reconnu avoir reçu des milliers de dollars de M. Abramoff, ont été touché par ce scandale.

Sans leur législation très stricte en la matière, le Lobbying Disclosure Act of 1995, il est permis de douter que cette affaire de corruption n'eut jamais été découverte. Selon cette législation, chaque représentant d'intérêt auprès du Congrès doit être enregistré, identifier les clients pour lesquels il travaille et révéler ses revenus et dépenses, toutes ces informations étant accessible sur internet. A la suite du procès, les Etats-Unis ont encore renforcé cette législation en la remplaçant par un texte encore plus contraignant : le Legislative Transparency and Accountability Act of 2006. Afin d'éviter une telle dérive en Europe dont les conséquences seraient désastreuses pour l'image des institutions vis-à-vis de l'opinion publique, il semblait donc urgent que les instances européennes réagissent et se dotent elles-mêmes d'une législation en la matière.

Une législation à la hauteur de ses ambitions ?

Ainsi cela débute en mai 2006 avec l'adoption par la Commission Européenne du livre vert sur « l'Initiative Européenne pour la transparence ». Lançant le débat sur le sujet et instaurant les bases des politiques futures à entreprendre.

Mars 2007, la Commission a entamé un processus de consultation sur un code de conduite pour les lobbyistes et sur le lancement d'un registre public en ligne pour tous les lobbyistes. S'en suit en avril 2008 la deuxième commission sur l'IET par Kallas et Barroso, précédant d'un mois la parution du rapport Stubb.

Ainsi en mai 2008, Alexander Stubb publie son rapport sur la transparence. Dans celui-ci il recommande un registre obligatoire et commun aux trois institutions (Conseil, Parlement, Commission) mais de nombreuses critiques à son égard seront alors apportées par des défenseurs de la transparence.

Le rapport souligne que tous les acteurs ayant une influence régulière sur les institutions sont des lobbyistes et qu'ils devraient être « traités de la même façon »— qu'ils représentent les intérêts publics ou privés. Sa définition des lobbyistes inclut les « lobbyistes professionnels » et « les représentants internes d'une entreprise » ainsi que « les ONG, les groupes de réflexions, les groupements de professionnels, les syndicats et les organisations d'employeurs ». Il cite également les « avocats, dès lors que ces derniers ont l'intention d'influer non pas sur le droit jurisprudentiel mais sur l'orientation d'une politique ».

Le rapport demande également à ce que l'exigence de divulgation des sources de financement révèle les dépenses des lobbyistes selon des paramètres significatifs plutôt que par des chiffres exacts. Il stipule qu'il devrait être appliqué de manière égale à l'ensemble des lobbyistes inscrits au registre.

Ainsi, Fintan Farrell, le président du EU Civil Society Contact Group (une alliance d'ONG), a averti que le fait de ne pas inclure les noms des lobbyistes et les informations financières significatives ne permettrait pas d'apporter la confiance nécessaire dans les institutions européennes. Ou encore, Valérie Rampi, porte-parole de la Commission avaient précédemment déclaré à EurActiv¹¹ que « les noms des individus n'ont pas autant

¹¹ Cf « La commission défie les critiques sur la transparence du lobbying »
<http://www.euractiv.com/fr/affaires-publiques/commission-dfie-critiques-transparence-lobbying/article-170304>

d'importance que le nom de l'organisation pour laquelle ils travaillent » et avait averti qu'une forme d'« information financière qui impose une charge administrative trop lourde aux lobbyistes ne serait pas acceptée ». Enfin, ALTER-EU a déclaré que la divulgation de toutes les sources de financement avait besoin de critères clairs et a déploré le fait que les tranches pour la divulgation des détails financiers n'avaient pas encore été fixées.

Pour contrer à cela, il sera proposé de créer un groupe de travail commun aux trois institutions pour préparer une proposition sur un registre commun pour fin 2008. Ce groupe de travail définirait les critères de la divulgation des sources de financement de façon plus détaillée.

Il se trouve qu'au final, en juin 2008, la Commission votera pour un registre seulement facultatif et non commun aux 3 institutions (du fait de la nature différente du Conseil qui travaille le plus souvent à l'abri des regards indiscrets).

Scandale « Cash-for-law »

En mars 2011, des journalistes du Sunday Times vont aller à la rencontre de 60 eurodéputés afin de leur demander de déposer des amendements contre une compensation financière. Trois d'entre eux se laisseront corrompre : le député Bulgare Adrian Severin acceptant 12.000 € d'honoraires, le Slovène Zoran Thaler 100.000 € et l'Autrichien Ernst Strasser se déclarant lui-même lobbyiste.

Ce scandale est un véritable choc au sein des institutions européennes. Les lobbyistes prennent un coup dur à leur image, dont certain comme Robert Mack, vice-président d'EPACA (association de conseils en affaires européennes) qui souligne : « Les gens disent encore une preuve que tout Bruxelles est corrompu. Cela dénigre le lobbying, jamais avant je n'ai entendu une histoire de la sorte, la majorité des lobbyistes sont très professionnels ».

De l'autre côté, les pro-transparence saisissent l'opportunité pour faire valoir leurs idées, ainsi Transparency International souligne le manque de transparence qu'ils dénoncent depuis plusieurs années. « Cette affaire le montre bien, nous avons besoin d'un nouveau code de conduite au Parlement, d'une déclaration d'intérêts plus claire et de règles plus strictes en matière de cumul des mandats », affirme Jana Mittermaier chef du bureau de Transparency

International à Bruxelles. « Mais surtout nous devons rendre obligatoire les registres des groupes d'intérêts », renchérit-elle.

C'est ainsi que la Commission va entreprendre avec le Parlement une réflexion plus profonde qui mettra au jour quelques mois plus tard un nouveau registre, et de nouvelles politiques de contrôle.

Registre de transparence commun

Pour donner une nouvelle impulsion à la transparence du processus décisionnel de l'UE, le Parlement européen et la Commission européenne lancent le 23 juin 2011, un registre de transparence public et commun qui fournit plus d'informations que jamais sur ceux qui cherchent à influencer sur la politique européenne.

Ce nouveau registre remplaçant celui qui avait été établi par la Commission en 2008, dans lequel quelques 4 000 organisations s'étaient enregistrées. Ce registre ne se limite pas à couvrir les groupes d'intérêt traditionnels; il inclut également des cabinets d'avocats, des ONG, des groupes de réflexion – en fait, toute organisation ou personne exerçant une activité indépendante qui cherche à influencer sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'UE.

Les inscrits devront aussi fournir plus d'informations qu'avant, comme le nombre d'employés engagés dans des actions de sensibilisation et de défense, les principales propositions législatives auxquelles ils se sont intéressés ainsi que le montant du financement de l'UE qu'ils ont reçu.

En s'inscrivant au registre de transparence, les organisations s'engageront à respecter un code de conduite commun qui les oblige par exemple à toujours s'identifier par leur nom et l'entité pour laquelle elles travaillent, et à ne pas obtenir d'informations par des moyens malhonnêtes. Un mécanisme de plaintes et des mesures à mettre en œuvre sont également prévus en cas de non-respect du code de conduite.

Conclusion

Le lobbysme est ainsi l'un des outils indispensables des institutions européennes, plus particulièrement de la Commission et du Parlement. Apportant leurs expertises et leurs nuances, les lobbyistes permettent d'apporter plus d'exactitude et de justesse dans les décisions institutionnelles. Via le caractère ouvert des institutions toutes les parties peuvent se faire entendre et ainsi peser sur les décisions, nous avons ainsi vu que ce point constitue un élément de discord, les ressources des industriels permettant un lobbysme plus conséquent et provoquant un premier déséquilibre dans les discussions. De plus certains scandales (« Abramoff » aux Etats-Unis ou « Cash-for-law » en Europe) ont donné des coups durs à la légitimité des institutions européennes, ayant leurs images grandement ternies par la forte médiatisation de ceux-ci (amalgame « lobby » / « corruption » largement répandu dans la presse généraliste). Ainsi successivement des discussions ont été entreprises par la Commission et le Parlement, les dates clés étant 1993, 2005 et 2011, actuellement le débat a abouti à un code de conduite clair et précis incitant les parties à se présenter de la façon la plus transparente possible (organisation, données financières et revenus, intérêts défendus...) et l'ensemble des lobbyistes étant répertorié dans un registre obligatoire, commun à la Commission et au Parlement.

Maintenant des questions demeurent et le sujet n'est pas clos, on pourrait par exemple s'intéresser à la différence de poids que peuvent peser différents lobbies. En effet, les industriels bénéficient d'une avance considérable du fait de leurs informations exclusives sur leurs activités et les impacts de celles-ci. Ainsi la question des OGM au sein de l'Union Européenne peut sembler difficile. Monsanto faisant pression depuis presque 10 ans, les ONG ont un champ d'action limité. Les études étant longues, la stratégie proactive de Monsanto lui donne un avantage considérable contre la stratégie rétroactive des ONG anti-OGM. Ainsi la question reste à trancher. Comment donner la même pertinence aux deux camps quand les outils sont incomparables ?

Bibliographie :

Commission Européenne (1993) Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt, Bruxelles, 93/C62/02

Michel, H. (2005) Un groupe en pratiques, les pratiques d'un groupe. In GSPE. *Lobbyistes et Lobbying de l'Union européenne : Trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*. Strasbourg : Presses Universitaires de Strasbourg, p. 9-21. (Collection "sociologie politique européenne").

Brière, D. (2006) Lobbying, l'Europe s'interroge. In La Revue Parlementaire n°889

Coen, D. and Lehmann W. (2007) *Lobbying in the European Union*, Brussels, European Parliament's Committee on constitutional affairs.

Ruffin, F. (2010) A Bruxelles, les lobbyistes sont « les garants de la démocratie ». In Le Monde Diplomatique, juin 2010, p. 20-21

Webographie :

Leblanc, H. (2006) Lobbying européen : une menace pour la démocratie ?

<http://www.eurosduvillage.eu/LOBBYING-EUROPEEN-une-menace-pour.html>

IE-Lobbying (2007) Lobbying européen – Interview de Daniel Guéguen

<http://www.ie-lobbying.com/Articles/Interview.pdf>

Association Adéquations (2008) L'impact du lobbying des milieux d'affaires sur la décision publique : Nécessité d'une transparence et de réglementations

<http://www.adequations.org/spip.php?article596>

Sellez, A. (2009) Le temps de la transparence pour les lobbyistes bruxellois ?

<http://www.eurosduvillage.eu/2009-annee-de-la-transparence-pour,2378.html>

Association Adéquations (2009) Rapport d'Alter EU : évaluation du registre des lobbyistes de la Commission européenne, juin 2009 : Le registre des lobbyistes de la Commission européenne un an après, succès ou échec ?

<http://www.adequations.org/spip.php?article1106>

Lobbycratie (2010) Lobbying en Europe. Qui dépense combien à Bruxelles ?

<http://www.lobbycratie.fr/2010/03/23/lobbying-en-europe-qui-depense-combien-a-bruxelles/>

Touteurope.eu (2011) *Touteurope en débat n°13 : le lobbying en Europe*. Interview de Catherine Trautmann (France, S&D) et Diana Wallis (Royaume-Uni, ADLE).

http://www.dailymotion.com/video/xi0vli_touteurope-en-debat-n-13-le-lobbying-en-europe_news