



Študentská vedecká aktivita

Les problèmes du lobbying au sein de l'Union européenne

Vicenty Marie-clémence

Konzultant: PhDr. Marian Suplata, PhD

Banská Bystrica
2013

Résumé

Ce travail a pour but de définir les problèmes auxquels est confronté l'Union européenne concernant le lobbying. Afin de répondre à ce questionnement, une première partie sera consacrée au lobbying en Europe. Dans cette partie, nous pourrons alors définir le lobbying, son histoire et le contexte dans lequel il est utilisé au sein de l'Union européenne. Afin de bien comprendre de quoi retourne le lobbying nous définirons les différentes stratégies des lobbyistes ainsi que la réglementation qui régit l'activité de lobbying dans l'Union européenne. La deuxième partie de ce dossier sera elle consacrée à l'analyse du sujet. Nous nous demanderons alors si le lobbying est une menace pour la démocratie en étudiant des cas de corruption qui ont eu lieu en Europe et outre atlantique. Nous verrons enfin si une régulation du lobbying est possible au sein de l'Union européenne.

Mots clés : Lobbying, Union européenne, Réglementation, démocratie

Abstract

This work aims to identify challenges facing the European Union lobbying. To answer this question, the first part will be devoted to lobbying in Europe. In this part, we can then define lobbying, its history and the context in which it is used within the European Union. To understand what returns the lobbying, we define different strategies lobbyists and regulations governing lobbying in the European Union. The second part of this issue will be devoted to the analysis of the subject. We then ask whether lobbying is a threat to democracy by studying cases of corruption that took place in Europe and across that Atlantic. We finally see if there is a possible regulation of lobbying in the European Union.

Key words: Lobbying, European Union, Regulation, democracy

Sommaire

Résumé	2
Sommaire	4
Introduction	5
1. Le lobbying en Europe	6
1.1. Définitions, histoire et contexte	6
1.1.1. Définitions.....	6
1.1.2. Histoire du lobbying dans l'Union européenne	7
1.1.3. Contexte et fonctionnement du lobbying au sein de l'UE	8
1.2. Stratégies et réglementation du lobbying au sein de l'UE	12
1.2.1. Stratégies du lobbying à Bruxelles	12
1.2.2. Réglementation qui régit le lobbying au sein de l'UE	13
1.2.3. La théorie du Public Choix appliquée au lobbying	14
2. Les problèmes du lobbying au sein de l'UE	16
2.1. Le lobbying : une menace pour la démocratie ?	16
2.1.1. Le lobbying et la corruption ou conflits d'intérêts.....	16
2.1.2. Manque de vigilance des Etats : l'Affaire Abramoff.....	18
2.2. Vers une régulation du lobbying.....	19
2.2.1. L'Europe veut plus de transparence.....	19
2.2.2. Pour un lobbying plus éthique	21
Conclusion	23
Bibliographie	24

INTRODUCTION

Le lobbying est devenu un véritable enjeu au sein de l'UE, de nombreuses dérives apparaissent et il y a un réel manque de réglementation. Nous allons donc tenter de voir dans un cadre européen ce que sont les problèmes liés au lobbying dans l'UE.

Le lobbying est un terme qui peut dissimuler plusieurs définitions. On le définit le plus souvent comme étant un rassemblement de personnes ayant des intérêts communs et cherchant à influencer des décisions politiques en utilisant plusieurs moyens pour arriver à leur fin. Le lobbying européen fait partie des plus importants centres de lobbying. Bruxelles se trouve à la seconde place derrière Washington. Elle est donc considérée comme la capitale du lobbying au sein de l'Union européenne. Le lobbying a pris de l'ampleur ces dernières années et notamment en raison des élargissements qu'a connus et connaît l'Union européenne. Cela doit amener à des coordinations au niveau des politiques économiques et agricoles notamment entre les pays membres. Le lobbying est un terme qui prête à débat car il est sujet à des nombreuses dérives éthiques notamment.

Quels sont les problèmes du lobbying au sein de l'Union européenne? Comment tente-t-on d'y remédier?

Afin de répondre à notre questionnement, nous nous intéresserons dans une première partie à l'aspect plutôt théorique du lobbying. En effet, cette première partie sera plutôt réservée à la définition, l'histoire mais aussi le contexte dans lequel évolue le lobbying au sein de l'Union européenne. Dans cette partie, nous analyserons également les principales stratégies utilisées par les lobbyistes ainsi que la réglementation en vigueur concernant cette activité. Afin de compléter notre raisonnement et lui donner un aspect plus pratique, la deuxième partie sera consacrée aux problèmes du lobbying au sein de l'UE. Nous aborderons notamment les faits de corruption ou de conflits d'intérêts apparus ces dernières années. Puis nous ferons un point sur le scandale Abramoff aux Etats-Unis pour montrer le manque de vigilance des Etats concernant le lobbysme. Pour finir, nous verrons quel moyen l'Union européenne met en œuvre afin de réguler le lobbying et de promouvoir davantage de transparence, notamment financière.

1. Le lobbying en Europe

1.1. Définitions, histoire et contexte

1.1.1. Définitions

Plusieurs définitions existent concernant le lobbying. De façon générale, le lobbying est une action consistant à influencer les pouvoirs publics de manière à faire valoir ses intérêts le plus souvent économiques ou financiers.

Différentes institutions françaises et européennes fournissent des définitions du lobbying. Par exemple, l'Assemblée Nationale ne donne pas de définition du lobbying mais reconnaît le lobbyiste comme étant: *"le lobbyiste représente un personne morale privée ou une catégorie spécifique d'acteurs publics, au nom desquels il informe le monde politique."*¹ Le lobbyiste est un intermédiaire qui fournit des informations aux différentes institutions européennes afin de les aider à prendre les meilleures décisions possibles. Prenons maintenant l'exemple d'une institution européenne qui donne une définition du lobbying. En effet, selon la Commission européenne, le lobbysme représente *" les activités qui visent à influencer sur l'élaboration des politiques et des processus décisionnels des institutions européennes"*.²

Le lobbying ou encore appelé groupes des pressions ou groupes d'influence est donc, au travers de ces différents exemples, une activité menée par des lobbyistes visant à influencer une décision politique ou économique selon ses propres intérêts. Cette activité peut se faire selon différents moyens comme le sponsoring, la publicité ou encore par le biais des cabinets de relations publiques.

Par ailleurs, il existe plusieurs types le lobbying. Nous pouvons énoncer le lobbysme local qui, comme son nom l'indique s'agit d'influencer des prises de décisions au niveau local. Il peut s'agir également d'un lobbying d'influence qui vise plutôt à modifier les comportements, il est efficace à long terme. Il y a ensuite le lobbysme participatif qui est l'activité de lobbying la plus répandue actuellement. C'est celui qui consiste à influencer les politiques dans un cadre législatif. Ici, les lobbyistes tentent

¹ BARDON Pierre, LIBAERT Thierry, *Le Lobbying*, Dunod, 2012, p7

² BARDON Pierre, LIBAERT Thierry, *Le Lobbying*, Dunod, 2012, p9

de faire passer ou non une loi pour agir dans leurs propres intérêts. Nous pouvons trouver également le lobbying co-gestionnaire. Il s'agit d'un lobbying qui doit agir pour les intérêts d'industries pour lesquels les clients sont des pouvoirs publics. Enfin, il y a le lobbying associatif, dans lequel nous pouvons trouver des associations internationales comme l'OMC, WWF ou encore l'UNICEF.³

1.1.2. Histoire du lobbying dans l'Union Européenne

Le lobbying est une pratique ancienne. Cependant, elle est devenue vraiment courante dans les années 1980. Faisons un petit récapitulatif des différentes périodes de développement du lobbying au sein de l'Union européenne.

Dans les années 1960 on commence à voir apparaître le lobbying mais c'est plutôt une activité nationale où les groupes de pressions tentent d'influencer les institutions propres à leur pays. Par la suite, dans les années 1980, le lobbying connaît un véritable essor au sein de l'Union européenne avec la publication du livre blanc par Jacques Delors. De plus, la signature de l'Acte unique européen en 1986 a permis au lobbying de se développer, apportant ainsi des informations nécessaires à la Commission pour l'élaboration des lois, normes et traités. Dans les années 1990, le lobbysme continue à se développer un peu plus. Les lobbyistes jouent de leur influence non plus seulement auprès de la Commission européenne, mais également auprès du Parlement au sein duquel les parlementaires sont plus indépendants dans leurs prises de décision que les commissaires. Aujourd'hui, le lobbying est devenu plus complexe intégrant des acteurs de tous les secteurs économiques. La complexité et l'essor du lobbying a été notamment favorisé par les différents élargissements des pays membres de l'Union européenne.

Ce développement du lobbying a pu se réaliser grâce à l'aval de la Commission européenne. En effet, celle-ci est favorable à l'activité des lobbyistes car ces derniers lui apportent des informations concrètes et leur expérience professionnelle. La Commission accepte donc de consulter des lobbyistes afin de connaître leur avis sur un sujet précis et accepte également que les groupes de pressions fassent des

³ <http://www.adequations.org> et <http://www.local.attac.org>

propositions de lois.⁴

1.1.3. Contexte et fonctionnement du lobbying

Actuellement on dénombre entre 15000 et 20000 groupes de pressions qui exercent une influence envers les institutions européennes à Bruxelles. Parmi ces lobbyistes on trouve des entreprises, des cabinets de relations publiques ou encore des associations. En termes de pourcentage, c'est environ 70% d'entreprises, 20% d'institutions régionales et 10% de sociétés civiles. La majorité des activités de lobbying est exercée par des associations (l'AALEP: Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament ou bien le Medef...) mais elles peuvent également être exercées par des entreprises elles-mêmes (PSA, Total, Microsoft...). Le budget annuel pour le lobbying peut varier entre 90 et 900 millions d'euros.⁵ Dans le lobbying les différents acteurs ont un rôle crucial car ils ont pour objectif de modifier les décisions politiques. Parmi ces acteurs, nous pouvons trouver le groupe de lobbying rassemblant des avocats. Leur activité de lobbying est en plein essor et est à prendre au sérieux car ils ont un pouvoir important quant aux décisions politiques qui seront prises par la Commission ou le Parlement. En effet, les sociétés d'avocats rédigent des propositions de lois demandées par leurs clients. Ces lois seront ensuite présentées aux institutions européennes.⁶

Les lobbyistes qui agissent par le biais de groupes de lobbying ne sont pas seulement européens. En effet, certaines entreprises qui agissent en tant que groupe de lobbying au sein de l'Union européenne peuvent également être des entreprises américaines. De plus, la taille des groupes de lobbying américain est bien supérieure à celle des groupes européens, leur budget est également plus important. Grâce à leur taille et au nombre de professionnels présents dans ces groupes, les groupes de lobbying américains sont réputés pour être très efficace et avec une connaissance très fine du

⁴ Alternatives Economiques, Simon Lory n°204 – juin 2002

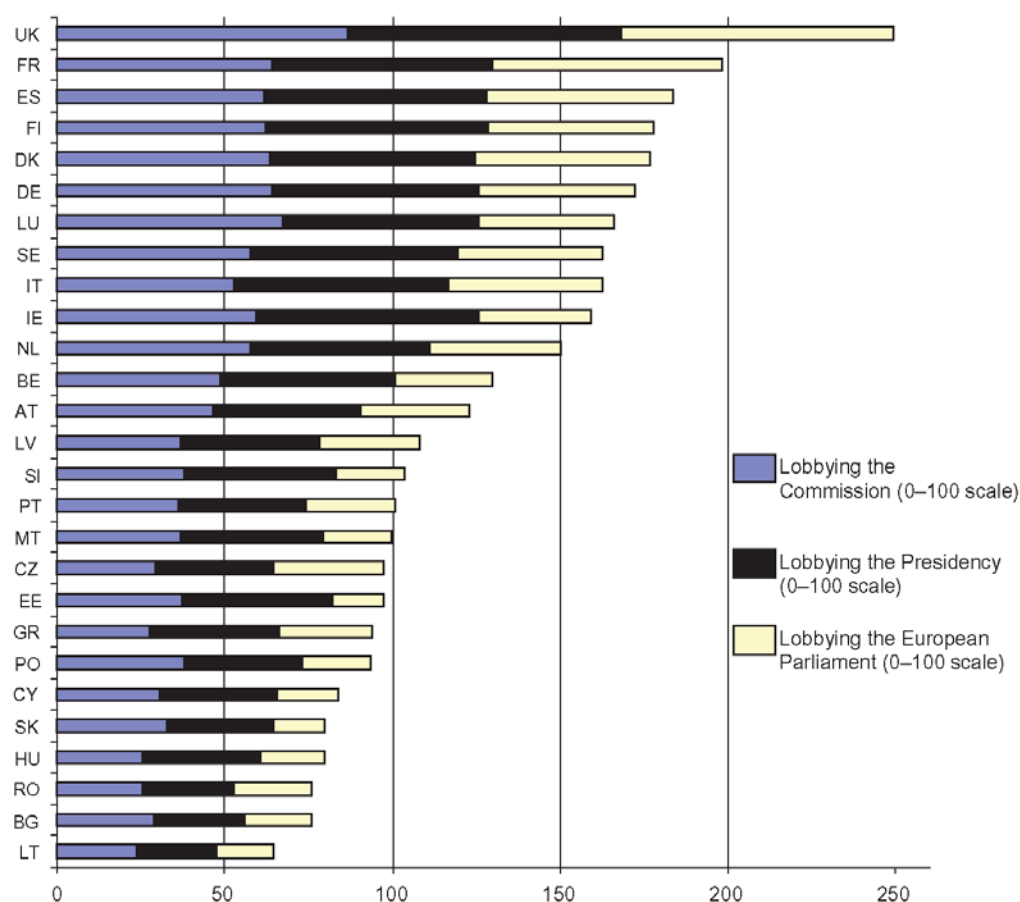
⁵ <http://www.fondation-res-publica.org/Le-Lobbying-europeen-ou-le-clair-obscur-du-dessin-communautaire>, Marie-laure Bassilien, Maître de conférences à l'Université de Paris III Sorbonne

⁶ <http://www.adequations.org>, janvier 2009

terrain dans lequel ils opèrent. Les lobbyistes américains revendiquent le fait de faire du lobbying alors que certains groupes européens sont encore timides à ce sujet, cela confère donc un poids non négligeable au lobbying américain au sein de l'Union européenne.⁷

Les 20000 lobbyistes sont des membres professionnels, on peut dénombrer des membres occasionnels. Au sein de l'Union Européenne on peut donc dénombrer environ 100000 lobbyistes exerçant une activité occasionnelle ou non.⁸

Figure 1: Additive Frequency of Lobbying Institutional Actors



Source: Journal of Common Market Studies

Ce graphique nous montre la fréquence de lobbying selon les différents pays européens. Les pays qui ont le plus recours au lobbying sont l'Ukraine, la France et l'Espagne pour les trois principaux. Nous pouvons également voir que les pays ayant

⁷ BARDON Pierre, LIBAERT Thierry, *Le Lobbying*, Dunod, 2012, p117

⁸ BARDON Pierre, LIBAERT Thierry, *Le Lobbying*, Dunod, 2012, p84

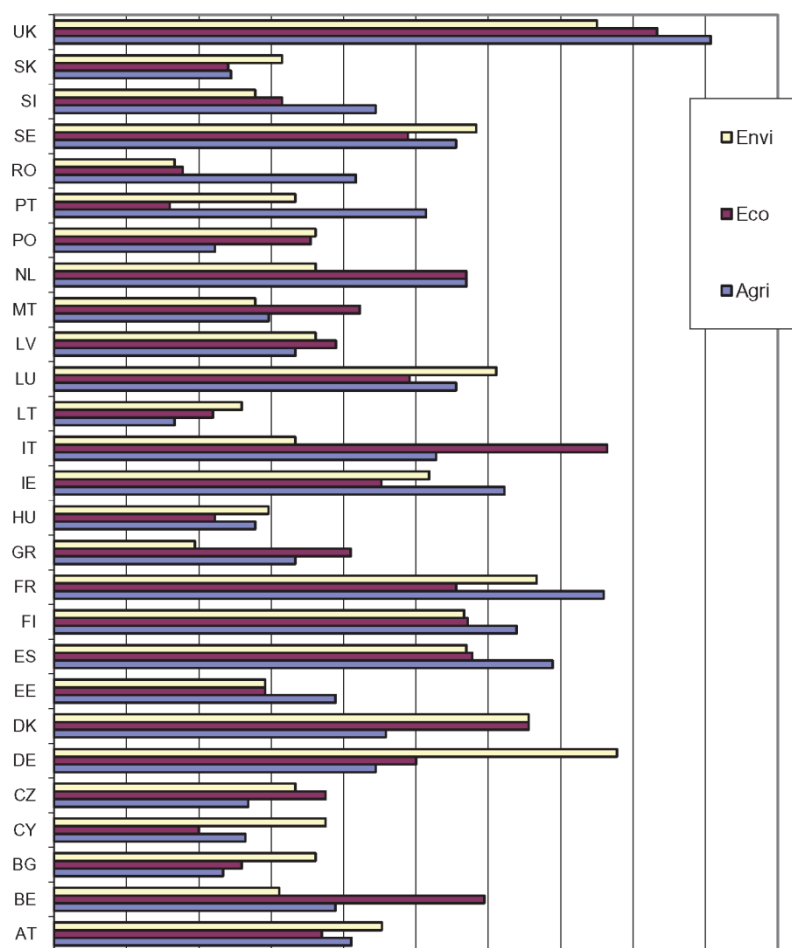
recours au lobbying auprès de la Commission européenne usent aussi de leur influence auprès du Parlement et du Conseil. Les pays font du lobbying auprès des trois principales institutions européennes car les décisions sont prises de façon plus ou moins communes entre ces trois institutions.

Nous voyons également que les pays font du lobbying de façon à peu près proportionnelle envers les trois institutions.

Les groupes de pressions agissent principalement au sein de la Commission européenne, car c'est en effet elle qui doit prendre la décision finale au sujet d'une loi ou d'un règlement. Les intérêts pour la Commission européenne de consulter les lobbyistes sont que ces derniers donnent des informations concrètes sur des dossiers traités par la Commission car ce sont des professionnels. Ils donnent leur connaissance du terrain aux fonctionnaires de la Commission qui ne peuvent pas connaître tous les éléments concernant chaque secteur d'activités ou chaque détail des dossiers traités. De plus, la Commission engage le dialogue avec les divers lobbyistes afin de renforcer le dialogue communautaire. Pour cela, la Commission publie régulièrement des livres verts et blancs afin de savoir ce que pensent les lobbyistes avant de tenter d'élaborer une loi, norme ou un règlement. Mais, les lobbyistes dans le sens contraire peuvent aussi se réunir afin de discuter de certains sujets et émettre des propositions de lois qu'ils soumettront par la suite à la Commission européenne. Les lobbyistes peuvent également faire des contre-propositions lorsqu'ils jugent une loi défavorable au regard de leurs intérêts.

Le lobbying n'est pas qu'une affaire de grandes entreprises. En effet, il y a du lobbying dans tous les secteurs d'activités allant des laboratoires pharmaceutiques au secteur de l'électricité en passant par l'industrie du sport.

Figure 2: Average Lobbying Frequency across Policy Areas



Source: Journal of Common Market Studies

Nous pouvons voir sur ce graphique la répartition de l'activité du lobbying selon les différents secteurs d'activité et selon les pays membres de l'Union européenne. Nous pouvons remarquer que la politique agricole en matière de lobbying est très active pour beaucoup de pays européen et notamment pour la France, le Portugal ou encore la Roumanie. Pour d'autres pays, en revanche le lobbying concerne de façon équitable les trois sortes de politiques comme pour la République Tchèque, la Hongrie ou l'Espagne.

Nous pouvons donc voir que le lobbying est actif dans tous les secteurs d'activités aussi bien en matière environnementale qu'en économie ou en agriculture.

Par ailleurs, la concentration du secteur est un élément important. En effet, plus le secteur est concentré plus les groupes de pressions peuvent voir leur propositions

aboutir. L'ouverture à l'international est également un élément déterminant, par exemple pour les laboratoires pharmaceutiques. Ils sont un des premiers lobbies européens du fait de leur ouverture à l'international. Leur poids lorsqu'ils veulent voir une décision où une loi aboutir est donc très fort.

Les intérêts au sein des différents groupes de lobbying ne sont pas toujours les mêmes. Chaque groupe de pression tente d'influencer les différentes institutions européennes afin de faire valoir son intérêt mais parfois celui-ci diffère d'un autre secteur d'activité. Alors, lorsqu'une loi, une norme ou encore un règlement a été votée, le groupe de lobbying qui a usé au mieux de son influence pour que cette loi soit mise en place, doit faire face au mécontentement des groupes de lobbying des autres secteurs d'activité.⁹

1.2. Stratégies et réglementation du lobbying au sein de l'UE

1.2.1. Stratégies du lobbying à Bruxelles

Différentes stratégies peuvent être utilisées par les lobbyistes pour influencer les institutions européennes.

Parmi ces stratégies on trouve la stratégie réactive. Celle-ci consiste monter un dossier quand une loi est sur le point d'être votée. En effet, comme son nom l'indique le groupe d'influence va réagir à une action qui est sur le point de se produire ou qui s'est déjà produite. Les lobbyistes vont user de leur influence afin que cette loi, norme ou encore règlement ne puissent pas être votés. On retrouve ce type de stratégie pour contrer une loi mais aussi pour contrer un concurrent lorsqu'il fait une proposition qui risque de nuire à nos intérêts. Cette stratégie consiste donc à agir lorsque le concurrent a déjà lancé une idée ou lorsqu'une loi est votée ou sur le point d'être votée.

Ensuite, nous pouvons trouver parmi ces stratégies, la stratégie dite proactive. Dans ce cas, le groupe d'influence est à l'initiative de la loi, c'est-à-dire qu'il fait des

⁹ Alternatives Economiques, Simon Lory n°204 – juin 2002

propositions ou peut également participer à des rassemblements avec d'autres groupes afin de mettre au point des propositions de lois qu'il va ensuite faire parvenir à la Commission ou Parlement.¹⁰

Faisons un tour d'horizon de quelques stratégies possibles qui sont le plus souvent utilisées. Une des stratégies possible est le sondage. Le sondage permet de questionner, de sonder la population sur un certain sujet afin qu'il porte un intérêt à ce dernier. De cette façon, le citoyen se sent concerné et par une éventuelle proposition de loi. Une autre stratégie est la coalition. C'est une des stratégies les plus répandue. Il s'agit de procéder à un regroupement par profession pour faire valoir ses intérêts et avoir un poids plus important dans la décision finale.

1.2.2. Réglementation qui régit le lobbying au sein de l'UE

Analysons les différentes institutions sur lesquelles le lobbying peut agir.

Le Parlement européen doit prendre des décisions avec le Conseil de l'Union européenne. Les membres du parlement ne sont pas nommés mais élus par les pays membres mais le niveau de participation est très faible lors des élections des parlementaires. La seconde institution européenne habilitée à prendre des décisions est le Conseil de l'Union européenne. Il est chargé d'établir des textes avec l'aide du Parlement. Les textes adoptés par ces deux institutions devront être suivis par les différents gouvernements des pays membres. La dernière institution est la Commission européenne, c'est elle qui a le plus de pouvoir parmi les trois. Lorsqu'il s'agit de prendre une décision concernant une loi, une norme ou un règlement c'est la Commission qui décide finalement.¹¹

¹⁰ <http://www.local.ATTAC.org>

¹¹ BARDON Pierre, LIBAERT Thierry, *Le Lobbying*, Dunod, 2012, p89,90

Il n'y a pas réellement de code de déontologie qui régit l'activité de lobbying. Cependant l'activité de lobbying est quand même réglementée. Quelques points sont critiqués quant à la faible réglementation qui existe dans le cadre du lobbying. En 2008, la Commission européenne déclare que tous les groupes d'intérêts qui souhaitent exercer une activité de lobbying doivent se faire connaître et faire connaître leurs intentions sur un registre mis en place par le Parlement, sur une base volontaire.

L'Association Alter EU (Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation) annonce comme étant insuffisant le fait que les lobbyistes aient seulement besoin de s'enregistrer sur la base du volontariat. En effet, dans un rapport publié par l'Association Alter EU on ne dénombre qu'environ 1500 groupes de pressions enregistrés alors qu'il y a plus de 3000 groupes d'intérêts.

Vis à vis du Parlement européen, les lobbyistes se doivent de respecter certaines règles. Par exemple, les groupes de pressions doivent faire savoir aux fonctionnaires parlementaires ce pour quoi ils font du lobbying sur tel ou tel dossier. Ils doivent informer quels sont leurs intérêts, quels sont leurs objectifs dans le traitement d'un sujet particulier. Ensuite, ils ne doivent pas obtenir des informations de manière obscure comme par exemple la corruption. De plus, les lobbyistes ne doivent pas divulguer des informations sur les dossiers par le Parlement qui leur ont été fournis. Si les lobbyistes ne respectent pas ses règles ils peuvent se voir interdire l'accès aux différentes négociations et prises de décisions.¹²

1.2.3. La théorie du Public Choice appliquée au lobbying

La théorie du Public Choice est une théorie qui vise à savoir quels sont les agents économiques " *qui fixent les règles du jeu et qui est à la fois arbitre et joueur*". Un des économistes de l'école du Public Choice est James Buchanan qui a reçu le prix Nobel en 1986.

Une des hypothèses fondatrice de la théorie du Public Choice est de trouver la relation

¹² <http://www.eurosduvillage.eu/LOBBYING-EUROPEN-une-menace-pour.html>

entre les acteurs qui agissent sur le marché économique et ceux qui agissent sur le marché politique. Dans la théorie du Public Choice, Buchanan part du principe que lorsqu'un individu prend une décision, il sait que cela aura un impact sur les autres individus, sur la collectivité. Cependant, l'individu choisira de prendre une décision qui va maximiser son utilité. Sa décision sera prise en fonction de son propre intérêt, celui qui sera le plus favorable pour lui.

Dans son analyse politique, Buchanan énonce que la décision qui est prise n'est pas forcément celle qui remplit "*les conditions de l'efficacité sociale*". En effet, le coût pour la communauté sera plus important que les gains qui seront réalisés.

On peut voir dans cette théorie l'action des groupes de lobbying. En effet, ceux-ci ont pour objectif de maximiser leurs propres intérêts quitte à ce que le coût pour la communauté soit conséquent. Buchanan souhaite alors que les institutions politiques européenne ou non soient indépendantes face à ce genre d'acteurs que sont les groupes de pressions.

Nous avons dans la première partie fait un état des lieux du lobbying au sein de l'Union européenne, voyons maintenant de façon plus concrète quels sont les problèmes liés au lobbying.

2. Les problèmes du lobbying au sein de l'UE

2.1. Lobbying: une menace pour la démocratie?

2.1.1. Lobbying et corruption ou conflit d'intérêt

Comme nous l'avons vu précédemment, le lobbying a connu un véritable essor ces vingt dernières années, ce qui est notamment dû aux différents élargissements et à l'entrée de nouveaux pays et donc de nouveaux groupes d'intérêts dans l'Union européenne. Le lobbying fait preuve de vives critiques car c'est une activité considérée comme obscure où certains lobbyistes n'hésitent pas à user de pratiques douteuses pour arriver à leur fin. Du fait de l'absence de réelle réglementation les années passées, les groupes d'intérêts pouvaient utiliser des moyens à la limite du légal pour faire valoir leurs intérêts.¹³

Parmi ces moyens, certains groupes d'intérêts peuvent se voir attribuer des accès privilégiés avec certains membres des hautes institutions européennes (Commission, Parlement). Il devient alors plus facile pour eux de faire entendre leurs intentions auprès des commissaires ou des parlementaires. Nous pouvons trouver également le pantouflage. Ce terme désigne une activité de réseaux. En effet, les lobbyistes cherchent à prendre contact avec des personnes travaillant au sein des institutions européennes qu'ils connaissent afin que leurs intérêts soient pris en compte plus rapidement et plus efficacement.¹⁴ Prenons un exemple concret. Lorsque les institutions européennes ont commencé à étudier le dossier concernant les vins d'appellation d'origine contrôlée, certains groupes d'intérêts se sont intéressés aux fonctionnaires habitant dans des régions viticoles et qui se sentent donc plus concernés que d'autres sur le sujet traité. Les parlementaires ou commissaires peuvent être invités lors de déjeuner par les lobbyistes ce qui leur permet de prendre contact discrètement et de commencer à introduire leurs intentions à l'égard d'un sujet qui est

¹³ <http://www.lobbyiste.org>

¹⁴ <http://www.alter-eu.org/fr/la-transparence-du-lobbying>

traité ou qui va être traité.¹⁵

Enfin, nous pouvons noter l'existence de pratiques douteuses émanant des groupes de pressions. Dans certains cas, les groupes d'intérêts vont jusqu'à créer des sociétés-écran afin de pouvoir faire valoir leurs intérêts.

De plus, certains commissaires ou parlementaires sont également actionnaires de certaines grosses entreprises ce qui entraîne donc une forme de conflit d'intérêt lorsque l'entreprise concernée doit procéder à des activités de lobbying. Certains fonctionnaires européens peuvent après leur mandat être recrutés par des groupes de lobbying constituant ainsi des conflits d'intérêts.

Prenons un exemple concret, l'affaire du "*Cash for Law*". En effet, une affaire de corruption éclate en 2011 mettant en cause trois députés européens. Cette affaire relatée par le Sunday Times énonce que trois journalistes se faisant passer pour des lobbyistes ont proposé une somme de 100 000 euros à trois députés si ces derniers acceptaient de déposer un amendement leur étant favorable.

Ici nous pouvons voir que les activités plus ou moins obscures du lobbying sont une menace pour la démocratie. En effet, dans une démocratie chacun doit être consulté avant que le pouvoir prenne une décision. Dans le cas du lobbying, des groupes de différentes tailles influencent les institutions européennes afin que leurs propres intérêts soient servis. Cela va donc à l'encontre de la définition d'une démocratie dans laquelle la communauté doit être consultée avant prise de décision.¹⁶

Nous pouvons voir à travers les différents exemples qu'il y aura toujours des affaires de corruption ou de conflits d'intérêts malgré les réglementations.

¹⁵ Alternatives Economiques, Simon Lory n°204 – juin 2002

¹⁶ <http://www.adequations.org>

2.1.2. Manque de vigilance des Etats: l'Affaire Abramoff

Dans les années 2000 le monde a été frappé par un énorme scandale lié à l'activité de lobbying. En effet, une affaire de corruption a éclaté aux Etats-Unis en 2005. Le nom du coupable: Jack Abramoff. En 2004, le Sénat commence à ouvrir une enquête concernant les activités de lobbying d'Abramoff. On découvre alors une affaire de corruption dans lequel Abramoff est l'acteur principal. Abramoff a été condamné à purger une peine de prison après qu'on ait découvert qu'il versait des sommes d'argent à certains membres du Congrès américain afin que ses clients soient favorisés lors de prises de décisions. Jack Abramoff, après avoir plaidé coupable, a été condamné pour corruption, fraude, et évasion fiscale.

Jack Abramoff a été contraint de dévoiler le nom de ses clients en raison du *Lobbying Disclosure Act* qui fait foi en matière de réglementation aux Etats-Unis depuis 1995.

Ce scandale a eu pour effet la démission en 2006 de plusieurs hommes politiques qui avaient reçu des sommes d'argent de la part de Jack Abramoff. Le premier d'entre eux est républicain texan Tom Delay et le second est le républicain de l'Ohio, Robert Ney. Ce dernier a été condamné à une peine de prison en 2007.¹⁷

Nous voyons, à travers cet exemple, le manque de vigilance des Etats et des institutions preneuses de décisions dans un pays. Cette affaire aux Etats-Unis à faire renaître l'envie de réguler, réglementer le lobbying pour qu'il y ait plus de transparence afin d'éviter ce genre de scandales dans l'avenir. La réglementation est-elle possible? Nous sommes en droit de se poser la question car aux Etats-Unis le lobbying est plus réglementé qu'en Europe. En effet, chaque lobbying doit s'enregistrer au Sénat et doit par exemple énoncer quels sont ses clients, quels sont les honoraires perçus et les programmes d'action du lobbying, et cela tous les trimestres. On voit donc qu'il y a une certaine transparence et réglementation qui régit l'activité de lobbying aux Etats-Unis mais que cela n'empêche pas des activités frauduleuses de se produire sans que l'Etat ne s'en aperçoive.

¹⁷ <http://www.adequations.org>

2.2. Vers une régulation du lobbying?

2.2.1. L'UE veut plus de transparence

Comme nous l'avons vu précédemment, le lobbying n'est pas réellement régi par des règles très strictes. En effet, seulement sur la base du volontariat, les groupes d'intérêts peuvent s'inscrire sur un registre afin que les institutions européennes puissent les dénombrer et connaître leurs activités et leurs intentions à l'égard des dossiers étudiés. Le nombre de groupes de pressions inscrits à ce registre est bien trop faible selon Alter-EU, et cela concerne tous les secteurs (ONG, syndicats lobbying d'entreprises...). Le fait que les lobbyistes ne souhaitent pas s'inscrire sur ce registre ne fait qu'alimenter le caractère obscur et secret de leurs activités au sein de l'Union européenne, à Bruxelles. De plus, cela favorise la tentation d'avoir recours à des méthodes plus ou moins légales pour faire valoir ses intérêts. Les phénomènes de corruption sont également favorisés par ce manque de réglementation. La conclusion d'Alter-EU est qu'il faut renforcer la réglementation, qu'elle devienne beaucoup plus stricte pour les groupes d'intérêts. Alter-EU demande par exemple que les dépenses faites par les groupes de lobbying soient calculées de la même façon pour tous les groupes afin qu'elles puissent être comparées. Elle souhaiterait également rendre obligatoire l'inscription au registre parlementaire pour les lobbyistes. De plus, Alter-UE veut que soit régulièrement vérifiée les différentes données financières des groupes d'intérêts afin de limiter les scandales comme cela a été le cas dans l'UE avec l'affaire "*Cash for Law*" en 2011.¹⁸

Pour tenter d'avoir plus de transparence et améliorer le système d'enregistrement qui fait foi actuellement, un commissaire européen prend l'initiative d'améliorer le système. En effet, en 2005, Siim Kallas souhaite qu'il y ait plus de transparence sur l'activité de lobbying au sein de l'Union européenne. Il est à l'origine de l'Initiative Européenne pour la Transparence. L'objectif principal de cette initiative est d'améliorer la transparence sur les activités de lobbying pratiquées envers la Commission européenne. En 2008, voulant renforcer la transparence, Kallas et

¹⁸ <http://www.adequations.org>, 2009

Barosso publie pour la deuxième fois un texte relatif à l'IET afin d'améliorer encore davantage la transparence. Durant la même année, la Commission des Affaires constitutionnelles du Parlement européen publie un rapport rédigé par Alexander Stubb souhaitant que soit rendu obligatoire l'inscription au registre parlementaire des groupes d'intérêt. De plus, ce rapport mais en évidence le souhait que ce registre soit commun aux trois principales institutions européennes ayant l'initiative des lois, normes et règlements. Enfin ce rapport stipule l'obligation pour les groupes de lobbyistes de faire connaître leurs moyens de financement.

Petite victoire pour Alexander Stubb, car la même année le Parlement vote son rapport. Mais, la Commission qui a la primeur des décisions fait finalement le choix de ne pas rendre obligatoire l'inscription au registre parlementaire des groupes d'intérêts.¹⁹

Cependant, on voit au sein de l'Union européenne un réel souhait d'améliorer la transparence vis à vis des activités des groupes de pressions. C'est pourquoi en mai 2011, le Parlement européen a décidé d'un registre commun de transparence permettant plus de transparence mais pas seulement. Ce rapport envisage de fournir des informations très précises concernant les lobbyistes, rendant obligatoire l'inscription des groupes de pressions sur le registre. De plus, l'information financière concernant les dépenses est plus précise et obligatoire. Le registre commun de transparence stipule également la volonté d'améliorer le code de conduite qui fait foi au sein de l'Union européenne concernant le lobbying. En cas de non-respect du code de conduite ou en cas de fraudes avérées, les sanctions seront plus sévères que celles précédemment prises.²⁰

¹⁹ <http://www.adequations.org>, nécessité d'une transparence et de réglementations, 2008

²⁰ Transparency Register letter to MEP Wieland

2.2.2. Pour un lobbying plus éthique

Lobbying et éthique peuvent être considérés par certains comme étant deux termes contradictoires. En effet, les pratiques passées et les scandales liés à la corruption peuvent donner des raisons à ces personnes. Le terme lobbying est d'ailleurs perçu de manière différente selon les pays.

Les pays européens n'ont en général pas la même vision du lobbying que dans les pays anglo-saxons. Par exemple, en France le lobbying est une chose mal perçue par les citoyens. Cela est perçu comme quelque chose d'obscur, malhonnête, les groupes de pressions voulant faire aboutir une loi par tous les moyens possibles parfois à la limite de la légalité. On reproche aux groupes de pressions de prendre des décisions uniquement pour satisfaire leurs intérêts personnels et ne prêtant pas la moindre importance aux conséquences que cela pourrait avoir sur la communauté.

Au contraire, dans les pays anglo-saxons le lobbying est de façon générale mieux perçu par les citoyens.²¹

Selon les pays européens il n'y a pas la même vision concernant le lobbying. Par exemple en France, le lobbying est une chose mal perçue par les citoyens. Cela est perçu comme quelque chose d'obscur, les groupes de pressions voulant faire aboutir une loi par tous les moyens possibles parfois à la limite de la légalité. Les décisions prises par les institutions européennes doivent être faites dans l'intérêt général. On reproche aux groupes de pressions de prendre des décisions uniquement pour satisfaire leurs intérêts personnels.

Au contraire, en Angleterre le lobbying est de façon générale mieux perçu par les citoyens.

Nous pouvons citer quelques exemples de problèmes d'éthique relatifs au lobbying. Par exemple, les groupes de pressions représentant l'industrie du tabac ont fait pression pour ne pas affirmer la nocivité des cigarettes alors que les scientifiques ont évidemment prouvé le contraire. Par cet acte, l'industrie du tabac met la santé de la communauté en danger, le problème de l'éthique étant très important et à prendre au sérieux.

²¹ Alternatives Economiques, Simon Lory n°204 – juin 2002

Le lobbying peut-il seulement être éthique? Il est difficile de répondre à cette question et surtout difficile de réglementer cela. Il y aura toujours des groupes de lobbying prêt à élaborer des stratégies qui vont à l'encontre de l'éthique

Conclusion

Comme nous l'avons vu au cours de ce dossier, le lobbying est un terme avec de multiples facettes, un grand nombre d'acteurs aux intérêts souvent contradictoires. Le lobbying est un sujet de controverse, mais est une activité indispensable à la construction européenne. En effet, les membres des groupes de lobbying sont des professionnels, ils ont donc une connaissance fine du terrain dans lequel ils leur activité professionnelle. De plus, les fonctionnaires des institutions européennes sont trop peu nombreux pour être capable de connaître tous les enjeux concernant les sujets à l'étude donc l'intervention des lobbies peut être un atout. Mais nous avons vu également que le lobbying peut amener à des dérives par manque de réglementation. En effet, plusieurs scandales ont éclaté ces dernières années dus à un réel manque de règles claires et précises concernant l'activité des lobbyistes. Nous avons pu voir notamment l'affaire Abramoff ou encore celle des trois journalistes se faisant passer pour des lobbyistes et qui ont réussi à corrompre trois députés européens. Pour faire face à ce genre de situation, l'Union européenne, par l'intermédiaire de ses institutions parvient à apporter une réglementation plus stricte avec notamment le registre commun de transparence qui a été adopté en 2011. Ce registre est commun aux trois principales institutions preneuses de décisions au sein de l'Union européenne. Il a été adopté pour permettre d'avoir plus de transparence concernant le lobbying et les méthodes utilisés par les lobbyistes.

Le lobbying et ses dérives posent aussi la question de l'éthique et de l'intégrité. Le lobbying peut-il seulement être éthique? Il est difficile de répondre à cette question et surtout difficile de réglementer cela. Il y aura toujours des groupes de lobbying prêt à élaborer des stratégies qui vont à l'encontre de l'éthique.

Bibliographie

BASLE Maurice ; BAULANT Camille ; BENHAMOU Françoise ; BOILLOT Jean-Joseph ; CHALAYE-FENET Catherine ; CHAVANCE Bernard ; GELEDAN Alain (1995) « Histoire des pensées économiques, les contemporains », Editions Sirey, p 362-372, ISBN 2-248-01131-4

BARDON Pierre et LIBAERT Thierry (2012) « Le lobbying », Editions Dunod, ISBN 978-2-10-058612-7

LORY Simon (juin 2002) «Lobbying: les entreprises font-elles la loi à Bruxelles? », Alternatives Economiques

LOUSSAN Audrey (2013) « Lobbies, ménage à la marge », L'Humanité

PANKE Diana (2012) « Lobbying institutional key players: how states seek to influence the European Commission, the Council Presidency and the Parliament », Journal of Common Market Studies, Volume 50, n°1, p 129-150

ROBERT B. EKELUND, Jr ; ROBERT F. HEBERT (1997) « A history of economic theory and method » International Editions p 532-548, ISBN 0-07-114282-7

Webographie

DINAN William et WESSELIUS Erik (2011) «Bruxelles, un paradis pour le lobbying», d'après un ouvrage d'Alter EU «Bursting the brussels bubble »,

<http://www.adequations.org>

FRAT Muriel (2013) « Les vrais maîtres de l'Europe » Le Figaro

<http://lefigaro.fr>

LEBLANC Hélène (2006) « Lobbying européen : une menace pour la démocratie ? »

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

RUFFIN François (2010) « A Bruxelles, les lobbyistes sont les garants de la démocratie »

<http://www.monde-diplomatique.fr/2010/06/RUFFIN/19200>

<http://www.lobbyiste.org/lobbying-explique>

<http://www.alter-eu.org/press-releases/2013/03/05/lobby-register-review>

<http://www.adequations.org>

<http://www.econolib.org/library/Enc1/PublicChoiceTheory.html>