

**Université de la Méditerranée, EJCM**

**Année 2005-2006**

**ARCANUTHURRY Lydie**

**DURAND Frédéric**

**DUTILLET Corinne**

**ROCCHIA Lucie**

**Exposé sur**

***Le lobbying***

Exposé réalisé dans le cadre du cours « Publicité et Communication audiovisuelle » dirigé par M. Benoît d'Aiguillon, maître de conférences.

## INTRODUCTION

« Lobbying », « lobbies », « groupes d'intérêts », « groupes de pression », etc. sont autant de termes qui reviennent régulièrement dans les médias. Or, bien souvent, le grand public ignore la signification exacte de ces expressions. Par conséquent, commençons par les définir.

Elles renvoient toutes à une même réalité : le lobbying. Toutefois, certaines personnes emploient telle ou telle expression en fonction de la connotation qu'elles leur donnent. Cet emploi trahit alors le regard que porte celui qui les prononce sur le lobbying. Ainsi, l'expression « groupe d'intérêt » est porteuse d'une certaine neutralité, alors que ses synonymes « groupes de pression » et « groupes d'influence » sont parfois davantage connotés. Ils traduisent alors, selon les personnes, une plus ou moins grande défiance à l'égard du lobbying.

Originellement, le terme de « lobby », d'origine anglo-américaine, a successivement désigné une « allée couverte dans un monastère », puis un « couloir » et, enfin, « le hall ouvert au public au sein du lieu accueillant une assemblée législative ». Ces différentes acceptions traduisaient donc déjà les idées de communication, de contact, voire d'échange.

Au contraire, en anglais, le terme de « lobby » signifia d'abord « loge » et renvoyait ainsi davantage à la notion de pouvoir, voire d'influence.

Puis, un glissement métonymique s'est progressivement opéré. Le terme de « lobby » n'a plus alors renvoyé au lieu, mais aux hommes qui se réunissaient dans ce dernier. Ainsi, il désignait directement les personnes qui arpentent les couloirs des assemblées législatives dans le but d'y rencontrer les décideurs publics et, surtout, de les influencer dans leurs choix. Cette évolution sémantique s'est opérée au XIX<sup>e</sup> siècle, en parallèle du développement de la pratique de ce qu'on appelle aujourd'hui « lobbying ».

Bien souvent ce terme est défini comme regroupant l'ensemble des actions qui visent à influencer les détenteurs de la décision publique. Or, cette définition, pour être simple, n'en est pas moins fortement réductrice. Elle fait non seulement l'impasse sur la complexité du phénomène, mais aussi sur la diversité des jugements qui lui sont adressés.

Parce qu'en effet, le lobbying a été, et est toujours, plus ou moins bien perçu en fonction des interlocuteurs auxquels on s'adresse. Ainsi, chez les Anglo-saxons, le lobbying n'a souffert d'une mauvaise image qu'à ses débuts au XIX<sup>e</sup> siècle. Alors, il était assimilé à l'action des spéculateurs qui gravitaient autour des parlementaires afin d'influer sur les lois dans le but de servir au mieux leurs propres intérêts ou ceux de leurs commanditaires. Aujourd'hui, ce point de vue a disparu et le lobbying est largement entré dans les mœurs politiques chez les Anglo-saxons. Or, ce n'est pas encore totalement le cas en France. Ce n'est que depuis quelques décennies que l'on accepte de parler ouvertement des pratiques du lobbying. En outre, ce dernier souffre encore de critiques et reste souvent assimilé dans l'esprit des Français à de

la corruption, à du trafic d'influence, ou encore à du copinage. D'où l'emploi parfois d'expressions négatives pour le qualifier.

Or, dans les faits, le lobbying constitue une pratique nettement plus complexe que le simple copinage. Il s'agit d'influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation des mesures législatives, normes, règlements, et plus généralement de toute intervention ou décision des pouvoirs publics. Ainsi, le lobbying implique :

- un échange : les lobbyistes cherchent à être avertis le plus tôt possible par les pouvoirs publics des décisions qui les concernent. Et ce, afin de pouvoir se positionner au mieux et afin de ne pas se retrouver dos au mur face à une décision qui les placerait dans une situation délicate. En retour, les pouvoirs publics attendent d'eux qu'ils leur fournissent les éléments d'information technique indispensables au montage des dossiers.

- un acte de communication : il s'agit en effet pour les lobbyistes de faire connaître leur point de vue et de convaincre qu'il doit être pris en considération. En d'autres termes, il s'agit pour le groupe de se faire connaître, de faire part de ses objectifs aux décideurs afin que ces derniers les comprennent et les soutiennent.

- la maîtrise d'un large éventail de techniques : en fonction de la nature du dossier à défendre, le lobbyiste aura recours à différentes techniques (politiques, économiques, outils de communication, etc.).

- une bonne gestion du temps : à court terme, il faut parfois savoir réagir rapidement pour donner le bon dossier à la bonne personne et ce, au bon moment. Toutefois, toute action de lobbying est le fruit d'une stratégie réfléchie ; elle vise donc des objectifs à plus ou moins long terme.

Avant d'achever cette introduction, nous nous devons de brièvement retracer l'historique du lobbying afin de mieux en comprendre le fonctionnement.

Aux Etats-Unis, la Constitution place l'individu au-dessus de l'Etat. Ainsi, elle reconnaît implicitement aux citoyens le droit de se rassembler et de formuler des pétitions lorsque les décisions publiques risquent de remettre en cause leurs intérêts. Donc, le lobbying tire une certaine légitimité de la Constitution elle-même.

Au contraire, en France, la reconnaissance du droit d'influence, au sens politique, mettra plus de deux siècles à être reconnu. Cette situation découle notamment de la tradition française de l'affrontement qui se matérialise par la formation de mouvements de grève au détriment de la négociation et de la concertation. Il faut attendre la loi Waldeck-Rousseau du 21 mars 1881 pour voir reconnue l'existence de contre-pouvoirs conçus comme les défenseurs des intérêts particuliers. C'est en effet à cette date qu'est reconnu le droit de constituer librement un syndicat sans autorisation préalable du gouvernement. Puis, cette tendance se renforce avec la loi sur les associations de 1901 notamment.

Toutefois, malgré le développement de cette culture du contre-pouvoir dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ce n'est qu'un siècle plus tard que les entreprises françaises s'intéressent véritablement au lobbying. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce changement d'attitude.

Le premier facteur de changement est aussi le plus généraliste. Il relève des grandes mutations qui affectent la société française, mais aussi européenne, voire occidentale, dans son ensemble. Il s'agit des phénomènes de diversification et de spécialisation qui opèrent dans l'ensemble des secteurs de la société. Les affaires publiques deviennent de plus en plus complexes ; le besoin d'information fiable en

amont de toute décision politique est indispensable ; le recours à des conseillers spécialistes de chacun des domaines à traiter est inévitable, etc. ; et par conséquent, le recours à ceux qui apportent la solution à ces problèmes, à savoir les lobbyistes, s'impose.

Aux côtés de ces tendances qui opèrent sur le moyen et long termes, d'autres facteurs plus immédiats expliquent l'évolution du lobbying en France.

Il s'agit de l'alternance politique de 1981 tout d'abord. L'arrivée de nouveaux décideurs à la tête de l'Etat a impliqué un changement de méthodes. Les réseaux de relations politiques et économiques tissés jusqu'alors ne suffisent plus à organiser les contacts entre des entreprises et des milieux dirigeants qui désormais se connaissent mal ou très peu. D'où la naissance des premiers cabinets en lobbying ; c'est d'ailleurs à cette date que le plus ancien cabinet français, Communication et Informations, est créé.

Toujours dans le domaine politique, mais à une autre échelle cette fois, le deuxième facteur favorable à l'essor du lobbying en France fût l'extension des compétences et des pouvoirs de décisions de la Communauté Economique Européenne (CEE).

A ce stade de l'introduction, nous en profitons pour abandonner pendant quelques instants le cas français afin de nous pencher sur les grandes évolutions du lobbying pratiqué au niveau européen. Ici, les premiers groupes de pression apparaissent dès l'après-guerre. Ainsi, en 1959, 71 groupements d'intérêts sont fondés à Bruxelles. Toutefois, à cette époque, les seuls acteurs de la construction européenne demeurent les Etats eux-mêmes. Ainsi, le lobbying est alors davantage tourné vers ces derniers que vers les institutions européennes. C'est seulement au cours des années 60 que l'on assiste à l'émergence de représentants d'intérêts économiques sous la forme de fédérations européennes d'associations nationales. En outre, à cette période, puis également pendant la décennie suivante, les lobbies industriels se multiplient. Cette évolution est à mettre en relation avec l'élargissement des compétences communautaires dans les secteurs de la recherche, du développement technologique et de la cohésion économique et sociale. Enfin, avec l'adoption de l'Acte unique européen, les années 80 voient l'apparition des premiers groupes d'intérêts émanant de la société civile et spécialisés dans la défense des consommateurs, de l'environnement et des régions.

Le lobbying se pratiquait dans les pays anglo-saxons bien avant son apparition en France. D'ailleurs, c'est peut-être le manque d'expérience des Français en la matière qui explique que dès les années 70 ces derniers fussent distancés par leurs concurrents anglo-saxons dans le domaine de la représentation d'intérêts auprès des institutions communautaires. Il a fallu attendre le début des années 90 pour que le lobbying français se structure davantage. Ainsi, en 1991, naît l'Association française des conseils en lobbying (AFCL) dont nous reparlerons ultérieurement.

Enfin, le troisième et dernier facteur ayant favorisé le développement de la représentation d'intérêts en France réside dans les lois de décentralisation votées le 02 mars 1982 et le 07 janvier 1983. Ces dernières ont suscité l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché du lobbying. Les régions et les collectivités territoriales ont en effet rapidement compris l'intérêt d'être représentées à Bruxelles. D'ailleurs, à l'heure actuelle, ce constat demeure toujours d'actualité dans la mesure où 80% de la législation nationale provient à la base des actes juridiques communautaires. Ainsi, tous les acteurs socio-économiques européens ont intérêt à se faire représenter auprès de l'Union Européenne.

Cette rapide présentation a permis de tirer plusieurs constats. Tout d'abord, le lobbying ne se résume pas au simple copinage. C'est une activité complexe qui fait partie intégrante des relations publiques et requiert savoir-faire et expertise dans de nombreux domaines. Ensuite, il est devenu pour de nombreux acteurs socio-économiques une pratique incontournable ; et ce, tant au niveau national qu'euro-péen. Enfin, en fonction du pays considéré, le lobbying est différemment perçu. Il existe également des disparités au niveau de l'ancrage de la pratique, et de l'ancienneté de cette dernière au sein des différentes sociétés étudiées.

Ces jalons étant posés, il s'agit désormais de s'interroger sur deux aspects fondamentaux du lobbying, à savoir l'analyse de ses composantes et la question de son évolution actuelle. En d'autres termes, nous répondrons aux questions suivantes : comment fonctionne le lobbying ? Existe-t-il un modèle universellement appliqué ? Et, enfin, comment évolue-t-il en France et en Europe ?

Avant de nous pencher sur l'étude détaillée des acteurs et des techniques qu'ils emploient, nous tenons à faire une remarque d'ordre méthodologique. Cette dernière concerne le fait que la dernière partie de cette étude portera exclusivement sur la France et Bruxelles. L'approche adoptée ici diffère donc de celle suivie dans les deux premiers chapitres où nous avons volontairement comparé les cas français, bruxellois et américain. Ce choix s'explique par le fait que les évolutions sont susceptibles d'être plus nombreuses ici qu'elles ne le sont aux Etats-Unis où les pratiques sont déjà bien évoluées. En outre, les cas français et bruxellois font parti de notre quotidien. Leur étude en sera donc d'autant plus profitable que chacun d'entre nous peut être confronté à ces problématiques dans le cadre de son activité professionnelle.

## CHAPITRE I

# LES ACTEURS

Selon l'histoire et la sociologie du pays dans lequel nous nous trouvons, les acteurs du lobbying sont divers et variés. Nous allons découvrir les particularités des lobbyings pratiqués en France, en Europe et aux Etats-Unis. Nous verrons pourquoi ces acteurs influencent notre vie économique, politique, juridique et commerciale.

## I Les acteurs du lobbying et leurs rôles

Dans un premier temps, nous allons présenter les institutions en distinguant la France, l'Europe et les Etats-Unis. Puis, nous présenterons les différents groupes de pression agissant sur ces institutions.

### 1) Les organisations institutionnelles, détentrices de la décision

La présentation des organes de décision est indispensable à la compréhension du lobbying. Le but du lobbyiste étant de modifier les lois, normes et autres règlements, il doit connaître non seulement les organisations et les personnes prenant les décisions dans un pays, mais également les processus d'élaboration et de vote de la décision. Il pourra donc agir sur chacune des institutions et des personnes clé.

#### a) En France

Les lois, les amendements, les ordonnances, les décrets, les règlements et les normes techniques sont issus de sources différentes, à savoir :

- l'Etat : le pouvoir exécutif (le Président de la République, le 1<sup>er</sup> ministre et le gouvernement). Il propose les lois au parlement, fixe les ordonnances et les décrets. Son représentant régional, le Préfet, peut prendre des arrêtés.
- les administrations (les administrations générales, déconcentrées, les ministères).
- le Parlement : les députés de l'Assemblée Nationale et le Sénat votent les lois. Les députés peuvent rédiger des amendements et faire également des propositions de lois.
- les collectivités territoriales : les conseils généraux, régionaux, municipaux.

- les universités, les centres de recherche et les observatoires.
- les ordres professionnels : professions juridiques, professions de santé ( ex. : l'ordre national des médecins).

#### b) En Europe

Les principales décisions européennes sont prises à Bruxelles, siège de la Commission Européenne. Cette dernière a l'initiative des directives européennes. Le conseil des ministres et le conseil Européen (chefs d'Etats), eux, adoptent les directives. Enfin, le parlement européen a un pouvoir de co-décision dans certains domaines.

Le comité économique et social.

La cour de justice des communautés européennes.

#### c) Aux Etats-Unis

Les Etats-Unis sont un Etat fédéral. Si le pouvoir des instances fédérales est important, celui des Etats ne l'est pas moins.

L'Etat fédéral avec la Présidence, les secrétaires d'état

Le Parlement : le Congrès (qui représente les Etats) et le Sénat, et leurs représentants

Les Etats avec les gouverneurs

Les ordres professionnels

L'American Chamber of Commerce

Les groupes de pression vont agir sur ces acteurs institutionnels. Cependant, ces mêmes acteurs peuvent devenir à leur tour des groupes de pression. Ainsi, un Etat fera du lobbying à l'échelle internationale lors de négociations de traités commerciaux notamment. Ainsi, ce fût le cas de la France lorsqu'elle a défendu « l'exception culturelle française » lors des négociations commerciales dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce. De même, les Régions, organes décisionnaires, peuvent faire du lobbying directement auprès de Bruxelles pour obtenir des fonds spéciaux.

Autre exemple de lobbying fait par un Etat, les négociations sur la politique agricole commune (PAC) en 1992. L'Etat français en association avec les syndicats agricoles a effectué un formidable lobbying pendant des mois sur les institutions européennes. Ce lobbying a débouché sur une politique très favorable aux agriculteurs français. Aujourd'hui, cette politique est sur le devant de la scène avec la réforme en cours voulue par la présidence anglaise de l'Union Européenne. Les lobbies sont de nouveau au travail en partenariat avec le gouvernement français.

## 2) Les organisations non-institutionnelles ou groupes d'intérêts

Ici, nous n'effectuons pas de différenciation par zone géographique dans la mesure où les groupes de pression sont quasiment identiques d'un ensemble à l'autre. Par contre, nous allons les différencier en fonction de leurs intérêts respectifs.

### a) Les groupes de pression ayant des intérêts privés, économiques ou corporatistes

Les entreprises privées, comme Total Fina Elf, EDF, Renault, ... Philip Morris embauchera la plus importante société de lobbying au monde Burson- Marsteller pour créer l'alliance des fumeurs.

Les syndicats professionnels : au niveau européen, l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE) qui représente toutes les grandes associations industrielles des Etats membres ; le Comité des Organisations Professionnelles Agricoles (COPA) ; la Confédération Européenne des Syndicats (CES). Au niveau national, nous retrouvons Le Medef, la FNSEA ou les syndicats de salariés (CGT, FO, ...). Enfin, aux Etats-Unis, le syndicat du Labor.

### b) Les groupes de pression défendant des intérêts généraux, sociaux ou sociétaux

Les associations de défense de l'écologie, des droits de l'homme, de défense du citoyen, des droits sociaux, etc. D'ailleurs, certaines ont une notoriété mondiale comme ATTAC et Greenpeace International.

Les Organisations Non Gouvernementale (ONG) à but humanitaire. Le site de la fédération Internationale des droits de l'homme, Humanitarian Village, est un site portail présentant les activités des 250 ONG.

Les unions de consommateurs comme le Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC). Il fait partie de la coalition de fédérations qui demandent l'interdiction de la publicité et du sponsoring des entreprises du tabac. Elle s'occupe également du contrôle des publicités comparées à la télévision

### c) Les médias

Les médias sont considérés par certains auteurs comme un groupe de pression à part entière et non comme un simple vecteur d'information. Ils peuvent faire l'opinion<sup>1</sup>.

La Presse écrite généraliste (les hebdomadaires et les quotidiens : *L'Express*, *The New Yorker*, *Le Monde*, *Le Figaro*, *The New-York Times*, *The Washington Post*) ou spécialisée (*La Tribune*, *Les Echos* ou *The Wall street journal*)

La Télévision avec les chaînes d'information internationales telles que CNN et Euronews.

La radio : France Inter, RTL.

### d) Les cercles d'influence

Les cercles politiques, d'intellectuels, d'économistes, les « things tanks », les leaders d'opinion, les personnalités publiques, les franc-maçons

## 3) Le rôle des acteurs du lobbying

Tous les groupes de pression poursuivent le même but : imposer leur point de vue. Pour cela, ils doivent identifier et comprendre les rôles et les missions de chacun ; connaître les structures et leurs modes de fonctionnement ; et, enfin, savoir où chercher l'information, détecter les vrais décideurs et connaître les voies et les moyens permettant d'établir et d'entretenir des partenariats utiles et non équivoques.

A l'heure actuelle, dans un contexte de développement de l'économie de marché au niveau national et international, influencer le rôle de régulation des pouvoirs publics devient déterminant pour les groupes de pression ayant des intérêts économiques à défendre. En contre partie, les lobbies défendant l'Intérêt général se structurent et jouent à armes égales avec les autres groupes de pression. Ainsi, Greenpeace joue un rôle de conseil auprès d'organismes internationaux tels que l'ONU.

Les entreprises quant à elles utilisent le lobbying comme moyen de défense ou de promotion de leurs intérêts stratégiques. Ainsi, le lobbying de Virgin Mégastore pour obtenir l'autorisation dominicale de son magasin sur les Champs Elysées va dans ce sens.

Pour parvenir à leurs fins, les stratégies d'influence conçues et mises en œuvre par les lobbyistes vont de la cartographie des acteurs au travail avec la presse, en passant par la création ad hoc et le lobbying pur et dur.

---

<sup>1</sup> Florence Dieupart Le rôle des groupes d'intérêts en France mémoire de DESS 1997

Ces stratégies d'influence sont facilitées par la place accordée par les institutions au lobbying. En effet, aux yeux de certains décideurs, avant d'être une activité, le lobbying constitue un besoin pour apporter une réponse aux demandes des entreprises et des citoyens. Il permet aux institutions d'apprécier les enjeux économiques et sociaux et les effets de leur action. Le conseil externe, l'existence d'un département de relations institutionnelles interne, ou encore les associations professionnelles correspondent donc à autant de manières différentes de répondre à cette attente.

Les groupes de pression deviennent des acteurs des processus de prise de décisions publiques. Et pour tenir leur rôle, ils se professionnalisent. Ainsi, les « Public affairs », présents dans toutes les grandes capitales, ont connu une expansion particulière à Bruxelles où ils jouent un rôle important dans la professionnalisation et la standardisation des techniques d'influence. Plus que des recettes, il s'agit d'ailleurs d'un ensemble de savoir-faire sophistiqués visant à influencer ou susciter la formulation d'un problème en fonction d'un intérêt particulier. En d'autres termes, il s'agit de politiser, c'est à dire d'inscrire dans le processus de décision publique, un thème, une position, ou même un simple argument.

Par ailleurs, les processus de professionnalisation du lobbying et la politisation de l'influence sont en réalité comme les deux faces d'une même médaille. Le lobbying d'acteurs non économiques comme les ONG ou les collectivités territoriales emprunte désormais les mêmes « recettes » que les groupes multinationaux.

En conclusion, les organisations non institutionnelles se « ressemblent » en France, en Europe et aux Etats-Unis. Les organisations institutionnelles ont une fonction similaire : prendre des décisions publiques. Cependant, le contexte politique, le rôle des institutions, leur niveau hiérarchique, la culture et l'histoire du pays influencent les stratégies des lobbyistes. Ils doivent s'adapter à ce contexte et c'est ce que nous allons développer dès à présent.

## **II Des stratégies différentes selon les pays**

L'environnement institutionnel, culturel et historique est incontournable pour comprendre le lobbying.

### **1) Le cas français**

Comme nous l'avons vu, le lobbying a pour but d'intervenir auprès des pouvoirs publics afin d'influencer leurs choix. Mais pour y parvenir, l'une des conditions essentielles est de s'adapter au jeu des institutions.

La pratique du lobbying en France se distingue largement du lobbying américain. Le premier est par définition discret, obscur et souterrain. Ainsi, les interventions au niveau de l'ONU sont singulièrement différentes.

Cela découle d'un double aspect culturel et historique. Ainsi, la société française demeure élitiste et hiérarchisée. En découle une mauvaise image du lobbying dans l'opinion française qui associe cette activité à un cercle d'initiés.

Par ailleurs, le centralisme français issu de la Révolution et le poids de l'administration conditionnent les actions publiques et politiques. Le lobbying doit se faire à Paris plutôt qu'en Province.

Enfin, les pouvoirs publics interviennent non seulement dans le rôle classique de législateurs, d'autorités de tutelle ou de collecteurs de taxes, mais aussi dans un rôle constamment renouvelé d'acteur du jeu économique (clients, partenaires, pourvoyeurs de subsides voire d'affaires, etc.). En France, nombreuses sont les entreprises semi-publiques ou semi-privées. L'Etat peut donc être à la fois juge et partie.

En outre, la France a une tradition d'organisation administrative complexe. Les décisions publiques sont tenues par diverses institutions que sont les assemblées nationales, les administrations, les sociétés d'économie mixte, les agences et autres organismes publics, semi-publics ou privés.

Pour finir, notons que la France n'a pas de réglementation sur les activités des lobbyistes. Seule « la loi Royer » du 27 décembre 1973 garantit la véracité des messages et prévoit la défense des intérêts collectifs des consommateurs par les organisations qui les représentent.

## 2) Le lobbying en Europe

C'est à Bruxelles, mais aussi à Strasbourg et à Luxembourg, que se prennent les principales décisions économiques et sociales concernant l'avenir à moyen ou long terme de l'Union Européenne. Il est question de réglementations générales portant par exemple sur le droit des sociétés, la fiscalité, le domaine social ou l'environnement. Bruxelles agit également à court terme pour certaines entreprises ou activités concernant les normes, le droit de la concurrence et de la consommation, les négociations commerciales internationales, la coopération inter-entreprises, les concours financiers, le développement régional, etc.

La part la plus importante des activités de lobbying au niveau de l'Union Européenne est dirigée vers les politiques internes, et particulièrement celles concernant le marché unique (comme la Politique Agricole Commune) et le commerce. La politique commerciale a toutefois une dimension à la fois interne et externe ; dans la mesure où l'Union entend réguler les relations commerciales entre les Etats membres et les pays tiers, celles-ci ne sont pas sans présenter un enjeu de politique étrangère.

Les décisions sont prises par les pouvoirs publics européens, comme nous l'avons vu dans la partie concernant les acteurs. Mais elles découlent également de tout un faisceau d'accords, d'alliances, de partenariats qui se tissent entre entreprises (européennes ou non), organisations professionnelles, collectivités territoriales, associations, experts et groupes de pression de toutes natures.

Bruxelles a une fonction d'information des acteurs sur les décisions communautaires. Elle informe sur les futures propositions. Mais la Commission comme le Parlement ne se satisfont pas toujours du point de vue des administrations des Etats membres, notamment dans le domaine économique et sur les questions techniques. Elle fait appel aux groupes de pression pour enrichir sa réflexion.

Depuis 1986, le système décisionnel de l'Union européenne a connu plusieurs changements qui ont influencé la nature du lobbying en établissant quatre traités, ou amendements aux traités existants, conclus par les Etats membres depuis la conférence intergouvernementale de Luxembourg. Cette évolution a rendu du pouvoir à la Commission et au Parlement.

Dans l'Union il existe 23 structures décisionnelles. Les stratégies de lobbying doivent donc s'adapter au règlement et à l'équilibre des forces politiques. Ceux qui veulent promouvoir leurs intérêts à Bruxelles avec des chances de succès doivent ainsi élaborer une stratégie spécifique pour chaque question politique et chaque étape du processus décisionnel.

Par ailleurs, une des différences existant entre la Commission européenne et l'Etat français concerne l'indépendance de cette dernière vis-à-vis des Etats. Elle est beaucoup moins « polluée » par des considérations idéologiques ou politiques et n'est pas soumise aux rythmes des échéances électorales.

Or, il n'en est pas de même partout. Aux Etats-Unis et au Royaume Uni, les lobbyistes ont pignon sur rue et affichent leurs cartes de visites.

### 3) Les Etats-Unis, pays du lobbying

Le père du lobbying aux Etats-Unis s'appelle Ivy Lee. Il est le premier à avoir fait de façon publique du lobbying. Aujourd'hui, en matière de lobbying, la première scène du monde est à Washington DC et spécifiquement dans la « K street ».

La particularité des Etats-Unis réside dans le fait que les décisions sont prises de façon beaucoup plus ouverte et ce, avec une participation plus marquée et plus déterminante des lobbyistes. D'autre part, les cabinets de lobbying et de consulting, ceux d'avocats et de juristes sont plus développés ici qu'en France et qu'en Europe. Ils font partie du jeu institutionnel américain. Comme l'explique Jeffrey H Bimbaum « les lobbyistes d'entreprise ont tellement pénétré dans la culture de la Cité qu'on a

parfois le sentiment qu'ils font partie de l'appareil d'Etat »<sup>2</sup>. Outre-Atlantique, être lobbyiste est donc un vrai métier. En outre, ici, la profession est très réglementée.

Le rôle principal est tenu par un agent d'influence, souvent avocat ou ancien membre du gouvernement ou chargé de relations publiques, chargé de défendre un dossier. Il défend les intérêts privés afin d'influencer les décisions des politiques. Ainsi, l'agence conseil Hill et Knowlton est la plus connue et la plus puissante aux Etats-Unis.

Pour preuve de l'efficacité du lobbying américain, une place particulière est réservée aux intérêts des Etats-Unis à Bruxelles. Très présents, leur action est tournée vers le débat public au travers de la Chambre de commerce américaine notamment. Elle révèle un double mouvement d'opposition : concurrence et coopération. Cette convergence caractérise les relations transatlantiques et n'est possible que grâce à l'intervention de ces acteurs « para-institutionnels » que sont les lobbys.

Nous pouvons conclure que la France, l'Europe et les Etats Unis ont des projets et des stratégies pour parvenir à des fins économiques et politiques différentes. Les groupes de pression doivent s'adapter car le lobbying n'est pas une fin en soi, mais seulement un moyen au service d'une stratégie.

Après la définition des acteurs, de leurs rôles et des différences d'appréhension du lobbying selon le pays, nous allons aborder les outils utilisés par les groupes d'intérêts pour atteindre leur cible, à savoir les institutions.

---

<sup>2</sup> Jeffrey H Bimbaum dans 'the lobbyists : How influence peddlers work their way in Washington' – note n° 54 de l'IFRI

## CHAPITRE II

# LES METHODES DU LOBBYING ET LEURS DERIVES

Nous avons vu dans l'introduction que le but du lobbyiste est d'influencer les décideurs afin de promouvoir ses intérêts. Il peut agir directement sur ses cibles ou essayer de les influencer par l'intermédiaire de l'opinion publique. Il existe par conséquent un lobbying direct et un lobbying indirect. Selon la stratégie mise en place, les méthodes et techniques changent.

Dans un premier temps, nous allons traiter du lobbying invisible pour le grand public. Puis, nous aborderons les méthodes d'influence utilisant l'opinion publique. Notons dès à présent que les deux méthodes ne s'excluent nullement, bien au contraire. Elles se complètent souvent.

## **I Les outils du lobbying direct ou « lobbying institutionnel »**

A son origine, le lobbying s'effectuait dans le « lobbie », c'est-à-dire le couloir menant à la chambre des communes anglaises. Son action était discrète et réalisée par « des personnes autorisées » à fréquenter les milieux politiques. Ces caractéristiques existent toujours. D'autre part, quel que soit le pays, les outils utilisés sont globalement les mêmes.

### 1) Le carnet d'adresses

Un lobbyiste doit posséder un bon carnet d'adresses. Il lui permet d'être mis en relation avec les personnes clés auxquelles il pourra exposer son point de vue, évoquer ses problèmes et proposer des solutions. Les ministres, ainsi que les élus, locaux, nationaux ou européens, sont des contacts privilégiés ; il en est de même pour les conseillers particuliers et les attachés parlementaires. Ces derniers connaissent les aspects techniques des dossiers, le contenu des propositions de loi et rédigent les amendements. Enfin, les journalistes, les experts et les scientifiques constituent également des contacts précieux et indispensables.

Le lobby « Source Europe » (créé par des journalistes et des experts de l'information) a réalisé un annuaire « Eurosources » répertoriant des informations sur les membres des institutions européennes. L'annuaire « Commi-Contact » recense

quant à lui les noms, les coordonnées téléphoniques et les mails des fonctionnaires bruxellois. Enfin, sur le site de L'Union Européenne, les coordonnées de l'ensemble des députés sont disponibles.

Notons que ces annuaires, si précieux soient-ils, ne remplacent pas les relations interpersonnelles. D'ailleurs, ces dernières demeurent les plus efficaces.

Une des particularités des réseaux d'influence en France renvoie à l'appartenance de ses membres à un corps d'Etat et/ou à une grande école. Il apparaît que le cercle des décideurs est restreint et majoritairement issu du même milieu. Ainsi, les contacts personnels occupent une place prépondérante dans cette activité.<sup>3</sup>

Sachez enfin qu'une relation de réciprocité peut s'installer entre le lobbyiste et ses contacts. Ce dernier peut alors être informé des études en cours, des futures propositions de lois pouvant le concerner, etc.

La vieille juridique et technique permet d'anticiper les actions de lobbying et d'affiner les stratégies. Dans ce sens, afin de faciliter le lobbying des entreprises françaises à Bruxelles, une délégation générale de l'intelligence économique a été créée en 2004 au sein du ministère de l'Economie. Elle fournit au gouvernement comme aux entreprises des analyses et des réflexions prospectives en matière économique, financière, commerciale et industrielle.

## 2) Les rencontres : réunions, entretiens, déjeuners, débats, colloques ...

Le lobbyiste doit faire passer son message. Dans ce but, l'organisation de réunions informelles, de déjeuners, de colloques, de débats constitue autant d'occasions de rencontrer des personnes clé afin d'échanger et d'exposer son point de vue. Les invités conviés à ce type de réunions sont ciblés (professionnels, experts, politiques, leaders d'opinion, etc.). Quant aux rencontres directes avec les élus, lors d'une permanence par exemple, elles sont possibles mais plus rares.

Dans cet esprit, les « **thinks tangs** », littéralement « réservoir de pensées » ou « laboratoire de pensées » sont des clubs regroupant des experts, des intellectuels, des hommes politiques, des hommes d'affaires ou des leaders d'opinion. Ce concept est né aux Etats-Unis après la seconde guerre mondiale. Il commence à se développer en Europe et en France. Ces clubs fournissent des rapports, des analyses, et des comptes-rendus de colloque. Ils tentent ainsi de modifier la perception des hommes politiques en douceur et en profondeur. Mais, comme l'explique Christian Harbulot, directeur de l'Ecole de guerre économique, « la réflexion débouche sur l'action et doit mener à des résultats, par exemple un projet de loi ». Donc du lobbying. Aux Etats-Unis, les « thinks tangs » sont financés par des fonds publics et privés. Un des plus célèbres est le Rand Corporation ([www.rand.org](http://www.rand.org)). Il travaille sur des sujets tels que l'intelligence artificielle ou les

---

<sup>3</sup> Cf Les notes de l'IFRI n° 54 - "Lobbying : The french way" d'Olivier Debouzy

moyens de protection contre le terrorisme. Ses rapports sur la stratégie militaire ont influencé des décisions politiques et la mise en place de programmes militaires américains notamment.

En France, des grands patrons (Christian Blanc par exemple) et des hommes politiques (Michel Rocard ou Jacques Delors) ont également créé ce type de clubs de réflexions. Ainsi, Jacques Delors a fondé le think tang « Notre Europe » ([www.notre-europe.asso.fr](http://www.notre-europe.asso.fr)) en compagnie de Pascal Lamy (nouveau président de l'OMC). Cette association produit des études sur les institutions européennes, le développement durable et la cohésion économique et sociale.

Le but de ces groupes est identique aux Etats-Unis et en France. Il s'agit de mener une réflexion de fond sur de grands thèmes de société afin d'influencer les politiques futures. Toutefois, en France, les financements restent encore privés et la notoriété de ces groupes de réflexion est moindre qu'outre-Atlantique.

### 3) Les dossiers techniques, scientifiques et les études diverses

Pour être écouté, un lobbyiste doit être accepté comme un interlocuteur fiable. La présentation et la remise de dossiers techniques et/ou scientifiques apporte une crédibilité supplémentaire à son discours. Toutefois, notons dès à présent que ces dossiers sont parfois utilisés comme des outils de communication, et non d'information, voire de manipulation (cf partie C).

Cette technique a toujours été pratiquée par les lobbyistes. Mais la construction européenne a développé ce phénomène en liaison avec le transfert de pouvoirs aux institutions communautaires. Ainsi, aujourd'hui, le lobbying est connu et reconnu à Bruxelles. En effet, les décisions prises peuvent être très techniques, d'où ce recours aux experts. La Commission organise ainsi la recherche d'experts extérieurs en plus des experts internes aux institutions. Les lobbyistes peuvent alors exposer leur point de vue lors de consultations (« livres verts »).

De même, le parlement européen recherche également une expertise de qualité et la discussion avec les différents groupes de pression. Pour preuve, dans un sondage réalisé auprès des députés européens en 2001<sup>4</sup>, 62% des interrogés estimaient le travail des lobbyistes efficaces et 52% que les lobbyistes fournissaient des informations claires, objectives et au bon moment.

La directive « Chocolat » adoptée en 2000 est un exemple de décision technique et de bataille de lobbies. Cette directive a autorisé l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, à hauteur de 5%, dans la composition du chocolat. Des intérêts contraires se sont affrontés. D'une part, les grands groupes industriels (comme Nestlé), et d'autre part les chocolatiers belges et français, certaines associations de consommateurs, ainsi que les pays producteurs de cacao. Plusieurs aspects techniques ont dû être pris en compte : le goût du

---

<sup>4</sup> wirthlin-survey for Burson Marksteller/BKSSH – European parliament – brussels- oct 2001

chocolat, l'impact sur les achats de cacao aux pays producteurs, l'étiquetage et l'information au grand public.

La création de l'Alliance Européenne pour l'Ethique en Publicité (AEEP), met également en avant le besoin d'expertise de la Commission européenne. Cette association, regroupant plus de 22 pays, a pour but de promouvoir l'autorégulation des acteurs du marché de la publicité. Elle est largement associée aux travaux réalisés par la Commission sur la communication et la publicité et entretient des liens étroits avec les directions générales « Société de l'information », « Presse et communication », et les parlementaires. Elle a notamment remis des dossiers d'études sur « les enfants et la publicité », « la publicité sur les voitures », etc. et participé à la rédaction de « livres verts » sur les communications commerciales.

Les outils évoqués à l'instant permettent d'agir directement sur la cible ultime du lobbyiste, à savoir le décideur. Cet aspect correspond parfaitement à l'origine du mot lobbie, c'est-à-dire des méthodes ayant cours dans les « couloirs ». Mais depuis quelques années, les lobbyistes français et européens commencent à avoir pignon sur rue comme aux Etats-Unis. Le lobbying sort de l'ombre.

## **II Les outils du lobbying indirect ou « lobbying d'opinion »**

Le lobbying d'opinion a pour caractéristique d'utiliser le grand public comme relais pour atteindre les décideurs. Le grand public est constitué d'électeurs ; il a donc un poids certain. Pour atteindre l'opinion, le lobbyiste utilise des outils de communication variés.

### **1) Les médias**

#### **a) Les relations presse**

Les médias constituent une cible privilégiée des lobbyistes. En effet, pour influencer le grand public, ce dernier doit être visible dans les médias (télévision, radio, presse et internet). Le journaliste, considéré comme un leader d'opinion, est donc fortement sollicité par les attachés de presse, les militants ou les cabinets de communication des lobbies. Le lobbyiste utilise les médias comme support de publicité et comme vecteur de communication afin de faire passer son message.

Le lobbyiste doit entretenir de bonnes relations avec les journalistes, relations professionnelles mais également personnelles. Il fournit des dossiers de presse, diffuse des communiqués et organise des conférences de presse. Il faut créer ou diffuser de nouvelles informations pour attirer le journaliste et lui fournir des sujets. Le but est de faire parler de soi et de maîtriser la communication. Une relation pérenne permet d'utiliser les médias lors de succès mais aussi lors de crises ou d'échec.

Ainsi, dans ses relations avec la presse et avec les milieux politiques, le lobbyiste doit apparaître comme un interlocuteur crédible, comme une source jugée fiable.

D'autre part, l'autre intérêt de figurer en bonne place dans les médias est que les politiques leur accordent une importance certaine. Ils les scrutent, les analysent et sont sensibles aux messages diffusés. Y avoir une bonne visibilité est donc indispensable.

Par exemple, dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité Sociale 2005 (votée le 2 novembre 2005), le gouvernement a décidé le déremboursement de 156 médicaments et la baisse de 13% des prix des médicaments ayant un équivalent générique.

Avant le vote, les syndicats de pharmaciens ont essayé d'avoir une couverture médiatique importante. De nombreux articles de presse, chroniques radio, reportages télé ont relié le discours des pharmaciens. Un message à la fois alarmiste et ferme a été diffusé. D'après leur estimation, cette loi entraînerait une perte de 800 millions d'euros et la cessation de paiement de 5000 à 22000 officines. Ils se disaient prêts à boycotter les médicaments génériques (certaines officines ont d'ailleurs été en « grève »). Si cette campagne de lobbying, à la fois directe et indirecte, a permis l'ouverture de négociations avec le ministre de la Santé, Xavier Bertrand, elle ne semble pas avoir porté ses fruits.

Le lobbyiste, pour être le plus efficace possible, doit cibler les médias permettant de relayer au mieux son message (grand public ou spécialisés, locaux ou nationaux). En effet, certaines batailles ne passent pas par l'opinion publique et se doivent d'être discrètes.

Pour finir, notons que le développement d'internet fait apparaître de nouvelles relations avec la presse. Ainsi, Renault a récemment créé un site internet dédié aux journalistes du monde entier : [www.Media.renault.com](http://www.Media.renault.com). Ces derniers peuvent y trouver tous les communiqués, les dossiers de presse, les fiches techniques des produits et les photos nécessaires à leur recherche. D'ailleurs, les avantages de ce site sont multiples pour Renault. L'entreprise maîtrise sa communication auprès des médias et dispose d'une base de données rassemblant les coordonnées des journalistes (ceux-ci devant s'identifier pour accéder au site). En cas de crise, Renault pourra donc communiquer au plus vite avec les médias.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Article du Journal du Net « Relations presse : Renault dédie un site entier aux journalistes » du 15/12/04

## b) La publicité

La publicité à la télévision, à la radio ou dans la presse écrite est utilisée par les lobbies pour faire connaître leurs idées et défendre leurs intérêts. Si la publicité contribue à vendre des produits ou des services, elle peut également contribuer à vendre des idées et des concepts. Au regard de l'impact de la publicité sur le comportement des consommateurs, il semble logique que les lobbies l'utilisent pour faire passer leurs messages.

Ainsi, le syndicat des industries sucrières effectue à l'heure actuelle une campagne publicitaire pour vanter les bienfaits du sucre. Cette campagne est une réponse aux campagnes de la Santé publique pour lutter contre l'obésité des enfants. L'industrie du sucre réalise régulièrement des campagnes publicitaires. Certaines sont restées fameuses comme la campagne « fast huitre » ou « rapid asperge ».



**Campagne 1997**



**Campagne 2004**



Les publicités pour lutter contre le tabac sont également nombreuses. Le message des dernières campagnes a pour but de sensibiliser le grand public au danger du tabagisme passif. Une proposition de loi visant à l'interdiction de fumer dans tous les lieux publics (comme les bars et les restaurants) a été déposée dans ce sens par le député Yves Bur. Mais pour l'instant, cette proposition n'a pas le soutien des députés, notamment ceux du parti majoritaire à l'assemblée, l'UMP<sup>6</sup>.

Si certains lobbies utilisent des messages explicites, d'autres axent leur communication sur l'image de l'entreprise. Par exemple, en 2004, AREVA fait réaliser une campagne publicitaire par EURO RSG pour changer son image. Elle met

<sup>6</sup> Article de l'express « proposition de loi contre le tabac dans les lieux publics » du 2 novembre 2005

en avant les applications quotidiennes du nucléaire et sa production d'énergie issue de sources dites « propres » comme les éoliennes.



Le but d'AREVA est de modifier la perception de l'opinion publique sur le nucléaire. Le Groupe doit essayer de contrer les lobbies anti-nucléaire tels Greenpeace et Sortir du Nucléaire. Ces derniers occupent en effet plus largement les médias avec des actions comme les manifestations organisées lors de transports de déchets nucléaires vers l'usine de traitement de la Hague (du groupe Areva).

#### d) La participation aux émissions télévisées, radio ...

La participation aux émissions de télévision, de radio, la publication d'une tribune dans les journaux sont d'autres méthodes permettant aux lobbyistes de faire passer leurs idées afin d'influencer l'opinion publique.

#### e) Internet

Internet est le média le plus facile, le moins cher et permettant potentiellement de toucher le plus grand nombre de personnes. Il est très utilisé par les lobbies de défense d'intérêts généraux (comme la défense de l'environnement, les droits de l'Homme) mais également par les lobbies d'intérêts privés. Le « cyberlobbying » fait désormais partie des stratégies de communication d'influence.

Le site internet permet non seulement de faire passer ses idées mais aussi de donner des outils aux futurs sympathisants : téléchargement de pétitions, de rapports, de compte-rendu, liens avec les institutions, etc. Il permet en outre de mettre en avant les actions réalisées et de mesurer leurs impacts (mise à disposition d'articles de presse ...). D'ailleurs, des espaces sont parfois destinés aux journalistes.

Pour reprendre l'exemple de l'industrie du sucre, en parallèle de sa campagne publicitaire, le syndicat interprofessionnel a créé un site : [www.lesucre.com](http://www.lesucre.com). Il y vante les bienfaits du sucre, propose des recettes de cuisine et fait largement appel à la gourmandise du consommateur (couleurs acidulées, photos des gâteaux...).

Le référencement du site est important. Il doit être affiché dans les premiers dans les moteurs de recherche afin d'être consulté en priorité.

De nombreuses associations proposent de télécharger des bannières (ou bandeaux) afin de les insérer sur le site de l'utilisateur. Ces bannières sont des publicités pour le site et permettent un lien direct vers le site vitrine.

Par exemple, la bannière des Amis de la Terre, association de défense de l'Homme et de son environnement indique : « OGM, poulet à la dioxine, bœufs aux hormones ... vivre d'amour et d'eau fraîche..... ou rejoignez nous ».

Dans cette nouvelle stratégie, les lobbyistes peuvent avoir recours à 5 catégories de sites, en dehors du site officiel (également appelé site vitrine) :

- le site miroir : il capte l'internaute en multipliant les portes d'entrées vers le site officiel.

- le site pot de miel : il se veut une source de référence, en mettant en avant son impartialité et sa légitimité (morale ou technique) sur le sujet.

- le site cheval de Troie : un site « alibi » qui conduit l'internaute à s'intéresser au sujet mais par l'intermédiaire d'un autre sujet.

- le site d'opposition : il se présente comme un site d'association de consommateurs et détaille les défauts des produits, les failles de l'entreprise. Ce type de site est utilisé dans une stratégie de déstabilisation.

- le « dark-site » : il permet d'apporter une réponse immédiate à un événement particulier. Sa mise en ligne doit être très rapide pour devenir une source de référence.

La participation à des forums sur la toile ou la création de blogs par des sympathisants sont des moyens de diffusion des idées. Le lobbyiste peut, dans ces cas, avancer masqué ou non.

Exemples : [www.greenpeace.fr](http://www.greenpeace.fr) - [www.hrw.org](http://www.hrw.org) - [www.amisdelaterre.org](http://www.amisdelaterre.org) - [www.unice.org](http://www.unice.org) (syndicats européen des entreprises) - [www.easa-alliance.org](http://www.easa-alliance.org) (alliance européenne pour l'éthique dans la publicité)

## 2) Les manifestations et actions symboliques

Organiser une manifestation ou une action symbolique est un outil privilégié par les lobbies défendant des intérêts généraux. Cela permet de toucher un grand nombre de personnes et d'avoir une visibilité médiatique importante.

L'association Handicap International a lutté pendant plusieurs années pour l'interdiction de la fabrication et l'utilisation des mines anti-personnelles dans le monde. Lors de sa campagne de lobbying, elle a mobilisé le grand public avec une action symbolique : la constitution d'une pyramide de chaussures, en référence à la principale mutilation due aux mines, à savoir la perte des membres inférieurs. Organisée chaque année depuis 11 ans, cette action a contribué à sensibiliser tant l'opinion publique des pays fabricants que celle des pays utilisateurs. Cette campagne de lobbying, coordonnée au niveau international par l'association Internationale « Campaign to Ban Landmines » (ICBL), a contribué à l'adoption, le 18 septembre 1997, de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines anti-personnelles et de leur destruction. L'association ICBL et sa fondatrice Madame Jody Williams ont été récompensées par le prix Nobel en 1997.

L'association Handicap International a gardé cette manifestation pour son nouveau combat : l'interdiction des bombes à sous-munitions :



Un autre type d'action récente : l'arrachage de plants de maïs transgéniques par des personnalités publiques (Noël Manère, député « vert » et José Bové). Cette action s'inscrit dans le débat sur l'utilisation de semences issues d'organismes génétiques modifiés (OGM) et a pour but d'informer et de mobiliser l'opinion publique

et les médias. Approuvée ou non, ces actions font parler. Le contrat est donc rempli pour le lobbyiste.

### 3) La pétition ou les lettres envoyées aux élus

**La pétition** est un outil symbolique. Il permet de faire connaître son engagement et de mesurer le nombre de sympathisants. La sollicitation du quidam peut avoir lieu dans la rue, par courrier et par internet. Les pétitions sont remises aux élus. Certaines associations, comme Amnesty International, utilisent régulièrement le système de la pétition. La pétition envoyée actuellement par courrier aux sympathisants de cette association concerne le contrôle des armes. Elle est adressée au président Jacques Chirac et appelle les gouvernements à entamer des négociations en vue de la signature d'un traité international sur le commerce des armes. Elle rappelle également que la France est le 3<sup>ème</sup> pays producteur d'armes. Dassault, EADS, Thalès ne doivent donc pas manquer d'affiner leurs stratégies de lobbying en la matière.

Certains lobbies incitent leurs sympathisants à envoyer des **lettres à leurs représentants**. Cette technique permet de solliciter directement l'élu par l'intermédiaire de l'électeur. Par exemple, le lobby européen des femmes (LEF) incite ces dernières à envoyer une carte postale rappelant les engagements pris par de nombreux gouvernements en faveur de l'égalité des droits entre les hommes et les femmes lors de la conférence des Nations Unies à Pékin en 1995. Le titre de la campagne est : « Plate-Forme d'Action de Pékin 1995-2005, 10 ans ont passé ... les femmes exigent des actes maintenant! »



A l'aide de ces outils, le lobbyiste défend ses intérêts et porte ses idées sur la place publique. Cependant, cette mise en avant ne signifie pas encore la transparence des activités de lobbying. Certaines méthodes sont encore contestables voire illégales.

### III Des outils portant à caution voire illégaux

#### 1) La corruption et le trafic d'influence

Le lobbying a, surtout en France, une mauvaise image. Il est associé à la défense d'intérêts privés au détriment de l'intérêt général, concept clé dans la culture politique française. Cette activité perçue comme souterraine « couperait » le lien entre le citoyen et l'élu. Occulte, cette activité est associée à la corruption et au trafic d'influence. Certains exemples récents, comme l'affaire des marchés publics de l'île de France ou celle des emplois fictifs de la mairie de Paris, ont marqué l'opinion publique.

La loi retient la notion de trafic d'influence lorsque : « un agent est conduit à user de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique toute décision favorable (distinctions, emplois, marchés) »

La corruption est retenue lorsque « un agent est conduit à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, sa mission ou son mandat »  
Ces délits sont passibles de 10 ans d'emprisonnement et 150 000 € d'amende. (article 432-11 du Code Pénal)

Le service central de prévention de la corruption (créé par la loi Sapin) dénonce dans son rapport annuel de 1994, les risques de dérives du lobbying. Il cite Frank J Famel<sup>7</sup> qui dans son livre « lobbying : stratégies et techniques d'intervention » établit deux types de dérives possibles :

- le lobbying financier : contribution financière aux campagnes politiques, contribution en nature (services de soutien), pots-de-vin, emplois fictifs, honoraires excessifs, fausses factures, cadeaux ....
- les méthodes douteuses : mensonges, distorsions des faits, obstruction, méthode d'intimidation, attaques personnelles, discrédit des opposants, cooptation, production excessive de documents pour allonger le processus d'analyse, engager à des honoraires dissuasifs les experts susceptibles de servir le camp adverse ...

Néanmoins, comme l'explique le rapport, l'achat d'une décision parlementaire reste difficile et sûrement trop coûteuse. En effet, théoriquement, une loi est votée par un nombre important d'élus (577 députés pour l'Assemblée Nationale française). L'intérêt du lobbyiste est donc d'intervenir avant le vote lui-même. Le travail d'influence s'effectue bien en amont, lors de la rédaction de la loi par exemple, et se focalise sur des hommes clé, tel le rapporteur par exemple. Ce travail semble plus efficace que la corruption de l'ensemble des députés.

Cependant, la frontière peut paraître très floue entre lobbying et trafic d'influence. Le service central de la prévention de la corruption, toujours dans son

---

<sup>7</sup> « le lobbying ; stratégies et techniques d'intervention » de Franck J Famel

rapport de 1994, suggère donc une reconnaissance du lobbying. Il écrit en conclusion : « visibilité, lisibilité du lobbying sont nécessaire pour dissiper la défiance à l'égard d'une démarche qui a prouvé son utilité dans une démocratie moderne. Une fois écartée la suspicion de trafic d'influence, il reste à montrer que l'influence qu'exerce le lobbyiste ne vient pas amoindrir le devoir de responsabilité du décideur ».

## 2) Le financement des partis politiques

En France, suite à de nombreuses affaires judiciaires liées au financement des partis politiques (cf exposé sur la loi Sapin), des lois successives ont été adoptées pour réglementer la vie politique. Cet encadrement vise tout particulièrement à éviter les liens de dépendances et le lobbying.

La loi de 1988 sur la transparence financière de la vie politique a mis en place le remboursement des frais de campagne pour les candidats obtenant plus de 5% des voix. La loi du 19 janvier 1995 interdit aux entreprises privées d'effectuer des dons aux partis politiques. Les dons des particuliers restent autorisés mais sont plafonnés à 7500 € par an et par personne. En contrepartie, les partis politiques bénéficient d'un financement public pour leurs dépenses permanentes, en fonction des résultats aux élections législatives et du nombre de parlementaires. En 2003, les aides financières accordées par l'Etat s'élevaient à 73,2 millions d'euros pour 66 partis. L'UMP a bénéficié de 33,4 millions d'euros et le PS de 19,6 millions d'euros.<sup>8</sup>

Aux Etats-Unis, la force des lobbyistes réside dans la collecte de fonds pour financer les partis politiques. Le Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA) est la dernière loi réglementant le financement des partis politiques aux Etats-Unis. Cette loi, certes moins contraignante qu'en France, fixe tout de même des plafonds pour les versements de dons aux partis politiques. Les entreprises ne pouvant contribuer directement aux financements des partis politiques, les dons sont effectués par les dirigeants, les actionnaires, les employés, les membres des familles ou par l'intermédiaire des PAC (Political Action Committee) c'est-à-dire des comités de soutien ou de fondations. Les sommes versées sont limitées mais les plafonds sont plus élevés qu'en France.

La grande différence avec la France concerne la transparence sur les sommes reçues par les candidats et les noms des donateurs. Par exemple, lors du dernier cycle d'élections aux Etats-Unis en 2003 et 2004, le total des sommes versées par les acteurs des différents secteurs économiques, sociaux et culturels s'élevait à 1 721 570 226 \$.

---

<sup>8</sup> Source : [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

**2004 ELECTION OVERVIEW**<sup>9</sup>  
Totals by Sector

Rank	Sector	Amount	Dems	Repubs
10	<a href="#">Agribusiness</a>	\$52,806,716	29%	71%
7	<a href="#">Communic/Electronics</a>	\$100,977,603	59%	40%
8	<a href="#">Construction</a>	\$71,202,407	28%	72%
13	<a href="#">Defense</a>	\$16,201,878	37%	63%
11	<a href="#">Energy/Nat Resource</a>	\$52,579,555	25%	75%
1	<a href="#">Finance/Insur/RealEst</a>	\$333,004,201	41%	59%
6	<a href="#">Health</a>	\$123,258,366	39%	61%
3	<a href="#">Lawyers &amp; Lobbyists</a>	\$208,600,428	71%	29%
12	<a href="#">Transportation</a>	\$51,021,005	26%	74%
4	<a href="#">Misc Business</a>	\$206,223,799	41%	59%
9	<a href="#">Labor</a>	\$61,476,543	87%	13%
5	<a href="#">Ideology/Single-Issue</a>	\$180,482,902	62%	38%
2	<a href="#">Other</a>	\$263,734,823	53%	46%

METHODOLOGY: The numbers on this page are based on contributions from PACs and individuals giving \$200 or more. All donations took place during the 2003-2004 election cycle and released by the Federal Election Commission on Monday, May 16, 2005. Feel free to distribute or cite this material, but please credit the Center for Responsive Politics.

Le secteur de la finance est le premier contributeur avec 333 004 201 \$ versés, soit 59% au Parti Républicain et 41% au Parti Démocrate. Goldman Sachs, banque d'affaires et cabinet de conseil en investissements a versé 2 267 764\$ au sénateur John Kerry et 1 056 601\$ à Georges Bush. Le tableau montre enfin les fortes sommes versées par les avocats et les lobbyistes aux deux partis.

Les hommes politiques américains remercient publiquement les contributeurs à leur campagne lors de meeting et autres réunions électorales.

Malgré les multiples lois, le financement des partis politiques par les lobbies existe toujours et pose encore la question de la légitimité de certaines décisions politiques. Les politiques ne doivent-ils pas « rendre l'ascenseur » à leurs contributeurs ?

<sup>9</sup> Source : [www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org)

### 3) La manipulation

Les éléments techniques et les données scientifiques peuvent être utilisés en faveur d'un lobby au détriment de toute éthique. Comme l'explique Charles Hanrahan, conseiller agricole pour le congrès américain, « la volonté des groupes d'intérêts est de défendre leurs dossiers. Cela n'est pas exempt d'une tentative de manipulation »<sup>10</sup>.

L'exemple de l'industrie américaine du tabac est frappant. Après la seconde guerre mondiale, elle a manipulé des rapports scientifiques afin de protéger ses propres intérêts et publié des études douteuses démontrant que le tabac n'était pas nocif pour l'homme. Or, ces mêmes industries connaissaient, grâce à des études internes, les risques de la consommation de cigarettes et notamment ses effets cancérigènes. Le but était de faire croire à l'opinion publique (les consommateurs) et aux législateurs (pour les politiques de santé publique) que la consommation de cigarettes n'était pas dangereuse pour la santé.

Pour combattre cette idée, plusieurs décennies ont été nécessaires. Des rapports scientifiques ont été utilisés mais pour prouver cette fois la nocivité réelle des cigarettes. L'étude du « Royal college of physicians » de Londres établit les conséquences du tabagisme dès 1962. Il faudra attendre 1997 et un procès en Floride pour qu'un représentant de Philip Morris déclare publiquement que le tabac est dangereux pour la santé.<sup>11</sup>

En France, le dossier de la gestion de l'amiante est un exemple de l'utilisation par un lobby de la manipulation de rapports scientifiques. Un rapport du Sénat, publié en octobre 2005<sup>12</sup>, met en évidence le rôle du Comité Permanent Amiante (CPA). Ce comité, créé en 1982 par les industriels et auquel ont été associés des scientifiques, des syndicats et des représentants de l'Etat, est qualifié de « lobby de l'amiante ». Le rapport explique que « le choix du CPA était clair : il fallait continuer à utiliser l'amiante et retarder le plus possible son interdiction » et que l'Etat a été « anesthésié par le lobby de l'amiante ».

Depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, l'amiante est considérée comme potentiellement dangereuse. En 1965, des rapports scientifiques mettent en avant les risques sur la santé et en 1976, le Centre International de Recherche sur le Cancer classe l'amiante comme « cancérigène avéré pour l'homme ». Entre 1977 et 1979, des décrets régleront son usage et en réaction le CPA sera créé.

Son lobbying sera efficace à plusieurs reprises. En 1986, la France émet un avis négatif à l'interdiction de l'amiante demandée par les Etats-Unis en se basant sur des rapports scientifiques fournis par le CPA. Puis, lorsqu'en 1991 la Commission européenne, poussée par l'Allemagne, envisage l'interdiction pure et simple de l'amiante, son lobbying dans les couloirs de Bruxelles sera une nouvelle fois efficace.

---

<sup>10</sup> Article l'Humanité du 11 janvier 2005 « les anciens modes de régulation n'ont plus cours »

<sup>11</sup> « L'Industrie du mensonge. Lobbying, communication, publicité & médias » de John Stauber & Sheldon Rampton

<sup>12</sup> Consultable sur le site [www.senat.fr](http://www.senat.fr) et article du Monde « Pour les sénateurs, l'Etat a trop longtemps nié le danger de l'amiante » du 26/10/05

Paradoxalement, c'est une campagne de lobbying, émanant des victimes, qui entraînera la fin du comité en 1995. Elles vont s'attacher à discréditer le comité en transmettant à la presse des rapports sur ses activités et son financement.

Au final, il faudra attendre le 26 décembre 1996 pour que la France interdise l'utilisation de l'amiante. Le bilan des victimes s'établit à ce jour à 35 000 décès entre 1965 et 1995, et entre 60 000 et 100 000 prévus dans les 25 prochaines années.

Un nouveau lieu de manipulation pour les lobbies est le web. En effet, une des critiques faite à Internet est le problème de la crédibilité des informations circulant sur son réseau et l'identification des sources. Si certains lobbies utilisent internet pour valoriser leur message, d'autres ne se dévoilent pas. De plus, le cyberlobbying, est une méthode de plus en plus utilisée (cf partie B). C'est pourquoi, il faut être très prudent lors de la consultation d'un site.

Par exemple, dans le débat sur les OGM, le site [www.Ogm-debats.com](http://www.Ogm-debats.com), qui peut paraître objectif au demeurant est financé par 5 entreprises d'agroalimentaires dont Bayer et Monsanto. Ces entreprises ne peuvent être neutres dans le débat sur les OGM. D'après une étude réalisée par un cabinet spécialisé dans l'intelligence économique, ce site est un exemple de cyberlobbying (un site « pot de miel »). Il ne diffuse aucune fausse information mais le contenu des messages oriente le visiteur vers une perception positive des OGM<sup>13</sup>.

Les méthodes utilisées sont donc de plus en plus variées et professionnelles. Le lobbying est désormais une discipline enseignée dans les grandes écoles françaises. Ici, le terme généralement employé est celui de « communication d'influence ». Or, il s'agit toujours de lobbying et les objectifs à atteindre restent les mêmes. Toutefois, au regard de cette évolution, nous pouvons légitimement nous poser la question suivante : le lobbying change-t-il de visage ?

---

<sup>13</sup> Article du Journal du Net « Internet, nouveau terrain de la communication d'influence » du 15/07/2004

## CHAPITRE III

# LE DEVENIR DES LOBBYINGS FRANÇAIS ET BRUXELLOIS

## I Structuration du métier

Bien trop d'entreprises françaises considèrent encore le lobbying comme une science à part, dont l'utilité n'est pas vraiment démontrée et qui est souvent jugée contraire à l'éthique.

Pour autant, les entreprises semblent se structurer et prendre conscience que le lobbying est un métier à part entière et nécessaire à la construction européenne. Les plus grandes détachent d'ailleurs des représentants permanents qui développent une réelle expertise et se consacrent intégralement au lobbying en direction du triangle institutionnel Commission/Conseil/Parlement européen. Les regards se tournent donc vers Bruxelles, terrain d'action privilégié des lobbies. En effet, la majeure partie des lois votées ont des répercussions immédiates au niveau des états membres ou servent de base pour la réglementation nationale. L'administration française évolue aussi, à l'image du SGAE<sup>14</sup> (Secrétariat Général aux Affaires Européennes, ex SGCI : Secrétariat Général du Comité Interministériel) qui entretient des liens constants avec les milieux socioprofessionnels, pour défendre les intérêts nationaux dans leur ensemble. Le SGAE est garant de l'unité de la position française au sein de l'Union européenne.

Les récentes prises de position du Président de la République, Jacques Chirac, face au point de vue de la présidence anglaise de l'Union européenne, en faveur des agriculteurs français sont le résultat d'une large concertation entre le gouvernement et les syndicats agricoles, FNSEA en tête.

L'exemple de Michel Clamen, auteur de Pratique du Lobbying illustre parfaitement les répercussions des décisions bruxelloises sur le territoire français. Un problème qui peut paraître très local, comme la défense de l'ours dans les Pyrénées - va-t-on construire un tunnel qui va déranger les ours ? – se traite au niveau

---

<sup>14</sup> Le traitement interministériel des dossiers européens est assuré en France par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Créé en 1948, le SGCI était alors chargé de préparer les décisions du Gouvernement français dans le cadre de la reconstruction économique de l'Europe au lendemain de la seconde guerre mondiale. Son rôle s'est ensuite adapté et renforcé à chaque étape de l'intégration européenne avec pour missions principales l'élaboration des positions de la France sur les questions communautaires et la coordination des liaisons entre les autorités administratives et gouvernementales françaises et les institutions européennes.

Le SGCI est devenu le SGAE le 18 octobre 2005. Administration de mission placée sous l'autorité directe du Premier ministre, le SGAE couvre ainsi l'ensemble des domaines définis par le traité sur l'Union, à l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) qui reste de la seule compétence du ministère des Affaires étrangères, pour autant que cette politique ne fasse pas appel à des instruments communautaires. Le SGAE est également compétent pour les questions traitées dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et, depuis quelques années, du Codex alimentarius ; il en va de même pour les questions traitées dans le cadre d'autres institutions ou organisations internationales, lorsqu'elles relèvent de la compétence communautaire et font, à ce titre, l'objet d'une coordination communautaire (Organisation mondiale du commerce -OMC- , Cnuced, etc.). Pour plus d'information sur le SGAE : <http://www.sgc.gov.fr/presentation/index.html>

international car il concerne non seulement la France mais aussi l'Espagne. De plus, comme la France est un pays très centralisé, ce dossier ne se gère pas localement. Par ailleurs, ce problème peut intéresser GreenPeace impliquant ainsi un niveau supranational. Enfin, comme c'est une affaire d'environnement, les traités stipulent que ces affaires doivent être étudiées à 25... Donc l'Europe tient bien une place considérable dans les affaires de lobbying.

## 1) Faire du lobbying, oui, ... mais comment ?

Ce métier ne s'improvise pas. Les groupes de pression se professionnalisent et standardisent les techniques d'influence. Les fameux « think tanks », groupes de réflexion financés par les entreprises, ont des centaines de bureaux à Bruxelles, dans le quartier Léopold, où se concentre la plupart des lobbies industriels.

La ressource lobbie est considérée comme une activité primordiale d'une entreprise, d'une association, d'un syndicat, d'une fédération ... Elle fait partie de sa stratégie de communication. C'est pour cela que les formations managériales ont pratiquement toutes incluses un cours sur le lobbying. Au carrefour du droit, de la politique et de la communication, le lobbyiste est souvent à l'origine politicien, avocat ou responsable de communication. Des formations spécialisées se sont peu à peu mises en place. Dans la capitale française, pour ne citer que quelques exemples, le très prisé Institut Politique de Paris dispense un cours sur le lobbying européen étudié sous deux aspects : rationalité et efficacité. A Sciences Po, Dominique Jacomet, professeur, enseigne le lobbying en direction des étudiants qui souhaitent travailler dans un environnement européen, de surcroît s'ils aspirent à une carrière dans un bureau de représentation, une association professionnelle, un cabinet conseil, etc. . En province, le centre des études européennes de Strasbourg, les universités de Bordeaux, Tours, Montpellier, Nancy, Rennes, Valenciennes, Aix-Marseille, etc. proposent des formations tournées vers le lobbying.

Sur le site [www.lobbying-europe.com](http://www.lobbying-europe.com), édité par Spin Partners, cabinet conseil en communication d'influence, un concours inter-écoles sur le lobbying est organisé. Les critères de sélection du lauréat portent sur l'étude de cas qu'il aura choisi, les recommandations opérationnelles, le plan d'actions et les scénarii proposés pour mener à bien sa stratégie de lobbying.

De même, les entreprises et organisations ont recours à des agences de communication spécialisées en lobbying, à des cabinets conseils en « Public Affair » ou encore des avocats spécialisés dans le droit communautaire, profession qui se développe de plus en plus. Ces prestataires ont pignon sur rue, proposent leurs services sur Internet et font de la publicité sur les radios.

Nous entendons régulièrement depuis le mois d'octobre sur BFM, la radio de l'économie, plusieurs spots par jour du cabinet Affaires Publiques Consultants, assurer : « avec plus de 100 lois et directives votées chaque année, 34 000 amendements discutés, vous êtes sûrement concernés et nous vous accompagnons dans vos affaires de communication et de lobbying ! ».

Parallèlement, les cabinets de lobbying se fédèrent. Plusieurs d'entre eux se sont réunis au sein de l'Association Française de Conseil en Lobbying (AFCL). Fondée en 1991, l'AFCL regroupe les principaux conseillers exerçant leurs activités en France depuis au moins deux années. Elle a un triple objectif :

- rassembler et représenter les professionnels auprès des pouvoirs publics et des institutions de l'Union Européenne ;
- expliquer, dans les facultés et les grandes écoles, des centres de formation, auprès des médias ..., le fonctionnement et l'utilité sociale de cette profession ;
- promouvoir auprès des entreprises la compétence, le professionnalisme et la déontologie des membres de l'AFCL.

Les adhérents, tous des professionnels du lobbying (consultants, directeurs de sociétés spécialisées dans le lobbying...) comptent certains auteurs connus (G. Lamarque, G. Le Picard).

Si le lobbying français a d'abord été un lobbying agricole, et ce dès les années 60, les années 80 ont vu les industries et entreprises françaises (EDF, GDF, le CEA) s'intéresser au lobbying. De son côté, le secteur de l'aéronautique a attendu les années 90 pour être présent à Bruxelles. Aujourd'hui, des milieux plus traditionnels comme le textile, le cuir, le meuble, etc. restent encore en retrait. Les entreprises de grande taille ont leurs propres bureaux permanents à Bruxelles ou se font représenter par des syndicats, des fédérations ou des associations.

. Renault a ouvert un bureau de représentation permanente à Bruxelles en 1991 pour effectuer son propre lobbying.

. l'UNICE compte 32 syndicats patronaux adhérents de 32 pays et 1500 experts collaborent avec le syndicat.

. ERT (European Round Table) compte 46 membres (dont les représentants de grandes entreprises comme Volvo, Unilever, Philips, Société Générale, Ex-lyonnaise des eaux ...) et possède un secrétariat permanent à Bruxelles.

. HOTREC (hôtels, restaurants, brasseries) est installé à Bruxelles depuis 1991

. AEE (Association européenne des électriciens) à laquelle adhère EDF est également présente à Bruxelles

. ACEA (Association des constructeurs européens d'automobiles) regroupe les grands automobilistes européens : BMW, PSA, Renault, Volkswagen, Volvo, Fiat

. Syndicats travailleurs

Confédération Européenne des Syndicats (CES), créée en 1973, Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI), créée en 1990 et Confédération Européenne des Cadres (CEC), créée en 1989, représentent les syndicats de grandes entreprises européennes.

Les collectivités territoriales s'organisent aussi. Ainsi, la Commission Commerce International de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris a commandé un rapport à Jacques Derieux, ancien vice-président et chargé de cours à l'université de Versailles/Saint Quentin-en-Yvelines, dont le titre est sans équivoque : Renforcer le lobbying des entreprises françaises à Bruxelles. Ce document préconise plusieurs solutions à mettre en place pour inciter les entreprises françaises à faire du lobbying à Bruxelles, leur permettre de se structurer, de créer des synergies entre elles, de se positionner sur des postes clés, dans les fédérations européennes ou les structures consultatives officielles comme le Comité Economique et Social. Ce

rapport promeut l'esprit lobbying au sein des fédérations françaises et optimise le lobbying français au niveau européen.

Les gouvernements membres et les gouvernements non européens, par le biais de la diplomatie ou de démarches plus caractéristiques du lobbying tentent également de persuader les décideurs européens de prendre en compte leurs intérêts :

. AmCham (European Committee de l'américain chamber of commerce) créé en 1948 avec 1000 membres aujourd'hui et European committee, créé en 1980, avec des entreprises européennes dont les maisons mères sont américaines soumettent de plus en plus de rapports à la Commission : 45 en 1995, 60 en 1997 dont 15% demandés par la Commission.

. Régions

Les Länders allemands ont la possibilité d'intervenir directement à Bruxelles dans leur secteur de compétence sans passer par l'Etat Fédéral.

Les Régions et collectivités territoriales françaises ont renforcé leur présence à Bruxelles : 2 bureaux de représentation en 1984 et 126 en 1997.

Le projet de la nouvelle législation européenne sur les produits chimiques REACH (enRegistration, Evaluation, Autorisation des substances CHimiques), débattu jeudi 17 novembre 2005 devant le Parlement Européen émeut les entreprises de chimie et plus particulièrement les chimistes nord-américains. Selon Greenpeace, la chambre des Représentants US (et en particulier son Committee on Government Reform – Minority Staff Special Investigation Division) a engagé un travail d'investigation sur le rôle du lobbying du gouvernement Bush pour « saboter » la future réglementation européenne sur les substances chimiques. La première lecture du projet de loi a été approuvée malgré les 1000 amendements examinés par les députés européens. Greenpeace parle de projet de loi très édulcoré.

Dans son rapport n° 54, les Notes de l'Ifri : « entreprise et politique étrangère, le lobbying à Paris, Washington et Bruxelles », les auteurs<sup>15</sup> énumèrent les styles de lobbying pratiqués à Bruxelles selon les cultures politiques, les sources, les intérêts et les configurations institutionnelles des pays membres ou extra communautaires.

Dans son guide, l'Observatoire européen des entreprises (CEO), un groupe de recherche d'Amsterdam, explique les « notions et vocabulaire » de lobbying que la firme Kimmons & Kimmons expose dans l'un de ses stages de formation.

Nous pouvons lire que :

« L'avion de combat » (« The gunship ») comporte du lobbying agressif incluant des menaces de délocalisation au cas où les projets officiels ne seraient pas abandonnés, et ne doit être employé que si les autres tactiques restent vaines.

---

<sup>15</sup> Olivier Debouzy, Steven C. Clemons, Alan Butt Philip. L'IFRI (Institut Français des Relations Internationales) est en France le principal centre indépendant de recherche d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'IFRI est une association reconnue d'utilité publique (loi 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

« The Kofi Annan », (« The Kofi Annan ») également connu sous le nom de « Cheval de Troie » ou engagement constructif, revient à soumettre aux gouvernements un compromis mutuellement acceptable.

« Le bon flic mauvais flic » (« The good cop-bad cop ») où une entreprise ou un groupe adopte une ligne dure et un autre présente une solution de « compromis constructif ».

« Le dentiste » (« The dentist ») par lequel une entreprise ou un groupe qui n'apprécie pas une réglementation essaiera « d'extraire la plus mauvaise dent » d'abord pour revenir au reste plus tard.

« The third party » (le parti tiers) signifie travailler avec les ONG et les syndicats dans le but de trouver un compromis pour régler un conflit.

« Le baudet » (« The donkey ») est la technique des stratégies de la carotte et du bâton en vue de gagner des décideurs clé. Etant donné que la firme prétend que de telles stratégies n'entrent pas « normalement » dans le domaine de la séduction et de la corruption, l'on peut dire à coup sûr qu'elles ont souvent été appliquées.

Bruxelles devient alors la place incontournable du lobbying français et international. Logique dans une démarche communautaire... Tous les lobbies se retrouvent dans la capitale européenne. Actuellement, quelques 3 000 groupes d'intérêt emploient jusqu'à 15 000 personnes et font du lobbying sous une forme ou une autre à Bruxelles. Ce total comprend plus de 700 fédérations européennes et internationales (dont les membres appartenant à des associations nationales sont plus de 5 000). 50 bureaux de représentation de Länder (région allemande) ou d'autorités régionales et locales sont également présents, dont certains peuvent bien entendu participer aux travaux menés dans le cadre institutionnel de la Communauté. Plus de 200 entreprises sont directement représentées. Environ 100 bureaux de consultants sont chargés de gestion et de relations publiques et beaucoup d'autres s'occupent d'affaires communautaires. Enfin, les cabinets d'avocats spécialisés dans le droit communautaire sont au nombre d'une centaine en Belgique, sans parler de ceux qui sont établis dans d'autres pays (États membres et pays tiers). Ces chiffres, qui varient selon les sources, font de Bruxelles la deuxième place des capitales du lobbying, juste derrière Washington.

## **II Approches de la Commission européenne à l'égard des groupes d'intérêts**

Si le lobbying est une réponse apportée à la demande des entreprises, il est aussi une demande des institutions européennes avides d'apprécier les enjeux économiques et les effets de leurs actions. En effet, pour la commission européenne, les groupes d'intérêt alimentent les services en informations techniques et en avis constructifs. Cependant, face à la montée en puissance des groupes d'intérêts depuis le milieu des années 1980 et la signature de l'Acte Unique, Bruxelles a mis en place une politique de transparence et d'égalité de traitement en direction des lobbyings. En 1992, la commission européenne a seulement officialisé sa ligne de conduite dans une Communication intitulée « **un dialogue ouvert et structuré entre la commission et les groupes d'intérêts** » (paru au JOCE C63 du 05/03/1993). La Commission entendait ainsi demeurer très accessible aux groupes

d'intérêts tout en veillant à une formalisation minimale de ces relations. Depuis, ce texte sert plus ou moins de règle de conduite, selon le bon vouloir des lobbyistes.

Les groupes d'intérêts présents à Bruxelles sont des fédérations européennes, nationales ou internationales relevant de tous les secteurs de la vie économique et sociale, des entreprises privées, des cabinets d'avocats, des consultants en affaires publiques, des autorités régionales ou locales, etc. . Certains groupes représentent les intérêts exclusifs de leurs membres, les fédérations agricoles ou industrielles par exemple, alors que d'autres se font les porte-parole d'intérêts plus généraux, intéressant la société dans sa globalité (défense des consommateurs, environnement, droits de l'homme,...). La commission européenne, dans une Communication du 2 décembre 1992, a distingué deux catégories de groupes d'intérêt : les organisations sans but lucratif (associations et fédérations européennes, nationales et internationales) et les organisations à but lucratif (conseillers juridiques, agences de relations publiques, consultants). Les premières sont souvent des organisations professionnelles. Les secondes agissent sur instructions d'une tierce partie qui les charge d'exposer et de défendre ses intérêts. La Commission reconnaît cependant que cette distinction est quelque peu arbitraire mais néanmoins pratique aux fins de la Communication. Mais, dans leurs relations avec la Commission européenne, les lobbies poursuivent notamment les buts suivants : contribution à l'élaboration de la législation communautaire (notamment par l'apport de leur expertise technique), obtention de subventions et participation aux appels d'offre dans le cadre de la gestion des programmes communautaires.

De fait, la Commission a toujours été ouverte aux idées du monde extérieur. Elle croit qu'il s'agit d'un processus essentiel pour le développement de ses politiques. Les groupes d'intérêt peuvent en effet alimenter les services en informations techniques et en avis constructifs. Ce dialogue s'est révélé aussi fructueux pour la Commission que pour les intéressés du monde extérieur. Les fonctionnaires reconnaissent la nécessité de cet apport extérieur bien accueilli par eux. La Commission entend demeurer très accessible aux groupes d'intérêt tout en veillant à une formalisation minimale de ces relations en vue d'en préserver la plus grande transparence.

Prendre en compte l'avis des représentants d'intérêt peut impliquer la mise en place par la Commission de procédures de consultation soit formelles par le canal des comités consultatifs ou des groupes d'experts, soit informelles sur une base ad hoc. Très souvent, les deux procédures sont utilisées.

Lorsque la Commission considère utile d'instaurer le dialogue via la mise sur pied d'un comité, elle fixe les règles de cette consultation formelle (mission, composition, nomination, et mandat) dans la décision portant création du comité consultatif. Les critères de sélection tiennent compte notamment du degré de représentativité du groupe à consulter, et visant une répartition équitable des différents intérêts en présence (c'est-à-dire les représentants des secteurs d'activités concernés mais aussi les représentants d'intérêts plus généraux tels que les syndicats, les consommateurs et environnementalistes).

Mieux impliquer les représentants d'intérêt, signifie pour la Commission, de rendre plus transparente et plus accessible la phase de préparation de ses propositions et décisions afin que ses services envisagent au stade le plus précoce possible comment encourager un débat public utile à la définition et à l'amélioration des propositions et décisions de la Commission. Ainsi, la Commission peut recevoir

des commentaires de tous les horizons en vue de l'élaboration de propositions équilibrées.

La procédure des "Livres Verts"<sup>16</sup>, documents consultatifs qui, avant la préparation de propositions formelles, exposent les idées de la Commission et présentent des possibilités d'action, permet de fixer un cadre dans lequel les représentants d'intérêt peuvent faire connaître leur point de vue (délai, importance de présenter leurs vues par écrit, possibilité d'organiser des auditions dans certaines circonstances,...). Mais il existe également d'autres moyens d'informer les milieux intéressés comme la "notification" au Journal Officiel d'une initiative envisagée par la Commission ou la publication du programme de travail annuel de la Commission au Journal Officiel.

Les services de la Commission, lorsqu'une consultation d'un comité n'est pas prévue dans le domaine concerné, suivent la ligne de conduite générale émise dans la Communication de la Commission. Elle repose sur l'idée qu'une formalisation minimale permettrait, dans l'intérêt des deux parties, une plus grande transparence de ces relations. La Commission s'est souciee de préserver le caractère ouvert de ses relations avec les représentants d'intérêt en n'imposant aucun système d'accréditation ni code de conduite mais plutôt en garantissant l'égalité de traitement pour tous. C'est en effet sur la base la plus large qu'elle entend les consulter. Dans cette optique, elle a prévu l'élaboration d'un répertoire des groupes d'intérêt sans but lucratif qui constitue un précieux outil d'information. En outre, la Commission a choisi une politique d'autorégulation en invitant les groupes d'intérêt à adopter leurs propres codes de conduite sur la base de critères minimaux émis dans l'annexe II de la Communication.

### **III Politique préconisée**

Dans un premier temps, une série de mesures a été prise en vue de clarifier et de mieux structurer les relations de la Commission avec les groupes d'intérêt.

#### **1) La Commission européenne en direction des groupes d'intérêts**

##### **a) Le Répertoire <sup>17</sup>**

---

<sup>16</sup> Document de la commission européenne qui évoque les différentes solutions à une question de fond. Le livre vert est destiné à recueillir les réactions de la « société civile » (lobbies compris) et n'a qu'un caractère exploratoire, par opposition au Livre Blanc qui souvent lui fait suite et présente des propositions de décisions. (définition issue du dictionnaire du lobbying de Michel Clamen).

<sup>17</sup> Le Répertoire unique : une idée fondamentale de la Communication est de réunir dans un répertoire unique les informations sur les représentants d'intérêt dont disposent les services de la Commission de manière dispersée. Le répertoire constitue un outil de travail et non un moyen d'accréditation. En janvier 1997, une première version a été publiée comprenant plus de 600 organisations sans but lucratif, constituées au niveau communautaire et couvrant une centaine de secteurs d'activités. Elaboré sur une base volontaire, ce répertoire n'a pas pour objectif de restreindre l'accès des groupes d'intérêt aux services de la Commission, mais au contraire de sensibiliser les fonctionnaires à l'importance de consulter plus systématiquement les milieux intéressés. Il contribue ainsi à ce que certaines organisations moins connues et donc moins consultées se fassent mieux connaître et donc mieux entendre. En 1999, une version électronique a été créée.

Les informations dont dispose la Commission sur les organisations sans but lucratif sont actuellement dispersées dans un grand nombre de services et sont, par conséquent, difficiles à consulter. Il est souhaitable d'intégrer ces informations dans un Répertoire unique, de façon à disposer d'un instrument plus complet. Dans ce nouveau répertoire, référence est faite aux informations pertinentes sur les groupes d'intérêt, détenues par d'autres institutions, par le Comité Economique et Social<sup>18</sup> et le Parlement européen par exemple. Cet « annuaire » est utile aussi bien pour les fonctionnaires de la Commission que pour les intéressés du monde extérieur.

Le Répertoire contient les informations suivantes :

- dénomination de l'organisation,
- adresse, téléphone et télécopieur,
- date de fondation,
- statut juridique et structure,
- nom des dirigeants,
- nom des organisations membres,
- principaux objectifs de l'organisation.

Le fait de figurer dans le Répertoire n'impliquera aucune forme de reconnaissance officielle par la Commission, pas plus que l'octroi de privilèges tels qu'un accès préférentiel aux informations, aux immeubles, aux fonctionnaires,... Chaque organisation inscrite au répertoire est évidemment responsable des informations fournies et de leur exactitude.

En ce qui concerne les organisations à but lucratif, telles que les bureaux de consultants, conseillers juridiques, agences de relations publiques et autres entreprises privées, il est difficile pour la Commission de définir exactement celles qui devraient ou ne devraient pas figurer dans le Répertoire. La Commission encourage alors le secteur du lobbying à établir son propre répertoire contenant toutes les informations pertinentes.

D'une manière générale, la Commission entend œuvrer en la matière en très étroite collaboration avec le Parlement européen, lequel semble avoir vocation à exercer un rôle moteur dans la constitution et la gestion de ces instruments. L'objectif est de constituer une base de données commune aux deux institutions, quitte à ce qu'elles tirent des conséquences différentes de l'utilisation des données en question. Les informations collectées par la Commission sur les organisations sans but lucratif et par le Parlement européen sur les lobbies sont donc regroupées dans une seule et unique base de données.

---

Depuis l'été 2001, le répertoire a été transféré dans une base de données plus performante qui permet désormais aux organisations d'effectuer leur enregistrement et la mise à jour de leurs données directement via internet. Ce nouveau répertoire porte le nom de *CONECCS* (*Consultation, the European Commission and Civil Society*) et comporte environ 700 organisations.

<sup>18</sup> Organe consultatif institutionnel qui donne son avis sur tous les projets de décision à caractère économique et social.

## b) Code de bonne conduite

La Commission a souhaité élaborer quelques règles élémentaires de conduite en large accord avec les groupes d'intérêts. La Commission demande aux groupes d'intérêt (à but lucratif ou non) qu'ils continuent de respecter les règles de conduite que les deux parties suivent depuis de nombreuses années. Elle encourage donc les secteurs concernés à élaborer leur propre code de conduite. Beaucoup de ces organisations ont déjà de l'expérience en la matière et sont donc les mieux placées pour élaborer et faire respecter un tel code. Les principes énumérés à l'annexe II devraient être considérés comme des critères minimaux. Il est clair que rien n'empêchera un groupe d'intérêt d'appliquer un code plus strict s'il le souhaite. La Commission a le sentiment qu'il faut donner aux groupes d'intérêt une chance de s'organiser librement, sans interférence du secteur public. Néanmoins, elle se réserve le droit de réexaminer la situation, en particulier pour ce qui est des organisations à but lucratif.

### *Présentation publique*

Les groupes d'intérêt ne doivent pas se présenter publiquement pour ce qu'ils ne sont pas, en utilisant des titres, logos, symboles ou appellations (en particulier ceux qu'utilise la Commission) soit pour parer leur représentant d'une autorité qu'il n'a pas, soit pour induire des clients et/ou des fonctionnaires en erreur quant à son statut.

### *Comportement*

Les groupes d'intérêt doivent se conformer en toutes circonstances à la déontologie de leur profession. En particulier, l'honnêteté et la compétence dans tous leurs rapports avec la Commission sont considérées comme étant de la plus haute importance. Les groupes d'intérêt s'interdisent d'intervenir dans une situation où ils pourraient représenter des intérêts contradictoires. Le représentant d'un groupe d'intérêt doit indiquer, dans tout contact avec la Commission, le nom du client par lequel il est mandaté.

Dans toute communication (écrite et/ou orale) avec la Commission, le représentant d'un groupe d'intérêt doit faire état de tout contact antérieur qu'il a eu sur le même sujet ou sur un sujet connexe avec d'autres représentants de la Commission. Les groupes d'intérêt n'emploient pas et ne cherchent pas à employer des fonctionnaires qui sont au service de la Commission et ils se gardent de toute forme de sollicitation à leur égard en vue d'obtenir des informations ou un traitement privilégié.

### *Diffusion des informations émanant de la Commission*

Les groupes d'intérêt ne diffusent pas d'informations trompeuses. Ils n'essaient pas d'obtenir des informations par des moyens malhonnêtes. Les groupes de pression s'interdisent de céder des documents de la Commission à titre onéreux.

### *Organisations*

La mise en place d'une ou plusieurs organisations par l'intermédiaire de laquelle ou desquelles les groupes d'intérêt communiqueraient avec la Commission est la bienvenue. Une organisation de ce type est ouverte à tous les représentants de groupes d'intérêt et il apparaît donc souhaitable que la cotisation d'une entreprise membre puisse être proportionnelle à sa dimension

#### c) Droits et obligations du personnel de la Commission

Le titre II du statut des fonctionnaires européens est un instrument approprié et suffisant pour réglementer le comportement du personnel de la Commission à l'égard des groupes d'intérêt. Les dispositions du titre II qui revêtent une importance particulière dans ce contexte sont celles qui concernent l'acceptation de dons (article 11), l'exercice d'une activité extérieure (article 12), l'exercice d'activités après la cessation des fonctions (article 16), la discrétion à observer en ce qui concerne les informations et documents (article 17) et la déclaration de l'activité du conjoint en cas de conflit d'intérêts (article 13). Outre une information administrative publiée récemment, des consignes plus spécifiques ont été élaborées et seront prochainement diffusées à l'ensemble du personnel de la Commission.

La DG IX clarifie aussi les contrats conclus par la Commission avec le personnel temporaire, afin d'assurer leur conformité avec les dispositions du titre II du statut des fonctionnaires européens. Conformément aux propositions d'un groupe de travail sur l'article 16 du statut des fonctionnaires européens, il a été mis en place, au 1<sup>er</sup> janvier 1993, un comité chargé de préparer la position de la Commission sur chaque cas possible de conflit d'intérêts entre les activités exercées par un membre du personnel après avoir quitté la Commission et les responsabilités qu'il y exerçait. En temps opportun, le comité définit ses propres critères d'évaluation, sur la base des cas individuels qu'il aura traité. Le comité est composé du secrétaire général, des directeurs généraux de la DG IX et du service juridique et de deux autres directeurs généraux. Le comité fait également appel, sur une base ad hoc, au directeur général du service d'affectation du membre du personnel concerné.

## 2) Les groupes d'intérêts dans leur relation avec la Commission européenne

En vertu du système d'autorégulation, la Commission a invité les groupes d'intérêt à élaborer volontairement des codes de conduite respectant certains critères minimaux suggérés par la Commission dans l'Annexe II de sa communication. Plusieurs organisations de consultants en affaires publiques ont adopté un code de conduite qui s'inspire largement de ces principes minimaux. Les signataires de ces codes, tantôt des sociétés, tantôt des individus, se sont rassemblés au sein de deux organisations : la SEAP (Society of European Affairs Practitioners) et l'EPACA (European Public Affairs Consultancies Association). L'AFCL (Association Française de Conseil en Lobbying) s'est aussi dotée d'un code de déontologie considéré par

ses adhérents comme la charte relative à l'exercice de la profession de conseil en lobbying.

#### a) SEAP et EPACA

Le code de bonne conduite des consultants en affaires publiques affiliés à la SEAP et au PAP inventorie plusieurs règles. Les lobbyistes :

- déclinent leur identité ainsi que le nom de leur entreprise ;
- indiquent les intérêts qu'ils représentent ;
- ne dissimulent pas intentionnellement leur statut ou la nature de leurs investigations auprès des fonctionnaires des institutions européennes et ne donnent pas de fausse impression à cet égard ;
- ne dénaturent pas, de manière directe ou indirecte, leurs liens avec les institutions européennes ;
- font honneur aux informations confidentielles qui leur sont communiquées ;
- ne diffusent pas, sciemment ou par imprudence, des informations fausses ou trompeuses et veillent à ne pas le faire par mégarde ;
- ne vendent pas à des tiers, à des fins lucratives, des copies de documents obtenus auprès des institutions européennes ;
- ne soutirent pas d'informations aux institutions par des moyens malhonnêtes ;
- évitent tout conflit d'intérêt professionnel ;
- ne proposent, ni ne donnent, directement ou indirectement, aucune gratification financière aux fonctionnaires de l'Union Européenne, aux membres du Parlement européen, à leur personnel ;
- ne proposent, ni n'entreprennent, aucune action susceptible d'avoir une influence déplacée sur eux ;
- n'emploient que des agents de l'Union Européenne soumis aux règles et aux exigences de confidentialité des institutions européennes.

Les signataires consentent à démissionner s'ils transgressent le présent code.

#### b) Code de déontologie de l'AFCL

Pour l'AFCL, l'exercice de la profession de conseil en lobbying découle les règles élémentaires suivantes :

- article 1 : la profession de conseil en lobbying est une profession libérale et indépendante. Elle peut s'exercer soit à titre individuel, soit en tant que salarié au sein d'une entreprise ou d'une association.
- article 2 : nul ne peut accéder à la profession de conseil en lobbying, s'il n'est ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne ou d'un pays qui lui accorde la réciprocité.
- article 3 : toute condamnation pénale ou civile pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs interdit l'exercice de la profession.
- article 4 : l'exercice de la profession de conseil en lobbying est strictement incompatible avec :

- . tout mandat politique électif national ou européen ;
- . tout emploi salarié dans la fonction publique nationale, communautaire ou internationale ;
- article 5 : le conseil en lobbying respecte le caractère représentatif des institutions nationales et internationales. En conséquence, il accepte de déclarer ses activités et l'identité de ses clients et employeurs auprès du Bureau de chaque assemblée parlementaire, nationale et européenne, dès lors que la demande lui en aura été faite.

Le conseil en lobbying s'engage d'honorer les principes suivants :

- article 6 : le conseil en lobbying, qu'il soit indépendant ou salarié, est tenu à l'obligation de confidentialité.
- article 7 : le conseil en lobbying s'interdit tout conflit d'intérêt susceptible d'intervenir entre ses clients ou employeurs sur des objectifs similaires ou concurrents.
- article 8 : le conseil en lobbying recommande la mise en œuvre des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs de ses clients et employeurs. Il est soumis à une obligation de moyen.
- article 9 : le conseil en lobbying respecte les règlements intérieurs des assemblées représentatives nationales, européennes et internationales et le fonctionnement des institutions.
- article 10 : tout conseil en lobbying qui souscrit aux principes énoncés dans cette charte s'engage à les respecter dans chacune des missions qui lui est confiée.

Ces principes prévalent depuis 1992 et ont, semble-t-il, atteint leurs limites. Elles n'ont pas empêché les tentatives de corruption et d'intimidation. Deux études réalisées par le Parlement européen ont mis en avant les disparités de réglementation sur le lobbying dans les différents états membres :

- la réglementation du lobbysme et des intergroupes dans les parlements nationaux des états membres, travail réalisé par la direction générale des études en 1996 ;  
série Parlements Nationaux W.S./rév.  
[http://www.europe.eu.int/workingpapers/pana/w5/default\\_fr.htm](http://www.europe.eu.int/workingpapers/pana/w5/default_fr.htm)

- « lobbying in the european union : current rules and practices », Constitutional Affairs Series (AFCO 104 EN) , document de travail réalisé par la Direction générale de Recherches du Parlement européen, en 2003 ;  
[http://europe.eu.int/comm/civil\\_society/index\\_fr.htm](http://europe.eu.int/comm/civil_society/index_fr.htm)

C'est pour cela, que la Commission européenne a décidé, dans un programme général de lutte anti-fraude, de revoir les grandes lignes qui gèrent la transparence du lobbying au sein de l'Union Européenne.

### 3) Le projet de loi Kallas

En mars 2005, le Commissaire Siim Kallas, en charge du portefeuille des affaires administratives et de la lutte anti-fraude, a proposé la mise en œuvre d'une initiative européenne visant à renforcer les règles de transparence auxquelles devraient être soumis les responsables politiques européens et les milliers de lobbyistes qui cherchent à les influencer.

C'est dans un discours prononcé à l'University Business School de Nottingham, le 3 mars 2005<sup>19</sup>, que le Commissaire Kallas a évoqué pour la première fois le lancement prochain d'une "initiative sur la transparence" centrée sur trois objectifs-clé :

- accroître le niveau de responsabilité financière dans les circuits de distribution de fonds européens - cette responsabilité financière ayant été qualifiée par le Commissaire Kallas « d'élément central de la transparence dans les administrations publiques ». Les autorités de chaque Etat membre pourraient ainsi devoir rendre public l'accès à des informations sur les bénéficiaires de fonds européens dans leur pays (le manque d'information est aujourd'hui particulièrement sensible concernant les bénéficiaires de fonds structurels).

- renforcer l'indépendance et l'intégrité des institutions européennes – « pierres angulaires d'un bon système de gouvernance », selon Siim Kallas, pour qui la Commission peut faire office de modèle pour les autres institutions de l'Union : « Les membres de la Commission européenne s'efforcent de faire preuve d'un niveau élevé d'intégrité en respectant un code de conduite et en fournissant une déclaration d'intérêts financiers », souligne ainsi le Commissaire. Selon lui, les mêmes standards pourraient être appliqués par les autres institutions, et même par les Etats membres. Aujourd'hui, les députés européens sont certes obligés de remplir une déclaration d'intérêts financiers, mais l'information fournie est limitée et souvent incomplète.

- soumettre les pratiques de lobbying à des contrôles stricts. Le Commissaire Kallas propose que les milliers de professionnels du lobbying présents à Bruxelles soient soumis à l'obligation de divulguer l'identité des intérêts qu'ils représentent, mais aussi leurs sources de financement (cette obligation s'appliquant notamment aux ONG, y compris celles bénéficiant de financements européens). La création d'un « registre de lobbyistes » est également envisagée par le Commissaire.

Selon le Commissaire Kallas, l'Initiative sur la transparence vise en particulier à accroître le degré d'ouverture et d'accessibilité des institutions européennes, à améliorer l'information disponible sur le budget de l'Union Européenne, mais aussi à renforcer le degré de responsabilité des institutions de l'Union vis-à-vis des citoyens européens.

Le 18 mai, une coalition composée de 80 groupes émanant de la société civile - et dirigée par l'ONG néerlandaise CEO (Corporate Europe Observatory, ou Observatoire de l'Europe des entreprises) – lançait ALTER - EU ("Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation"), plate-forme mise sur pied pour soutenir l'Initiative sur la transparence du Commissaire Kallas. La coalition soutient l'introduction de règles plus contraignantes visant à permettre un « contrôle démocratique efficace du rôle des lobbyistes dans l'élaboration des politiques européennes » et à « mettre fin aux privilèges des entreprises et au secret entourant le lobbying dans l'Union européenne ».

En octobre 2005, un groupe consultatif proposait au Collège des Commissaires un rapport exposant diverses propositions destinées à renforcer les contraintes éthiques auxquels devaient se soumettre les institutions européennes et

---

<sup>19</sup> Voir discours : <http://europa.eu.int>

les lobbyistes bruxellois. La Commission doit aussi présenter un Livre Vert sur la transparence avant la fin de l'année 2005. Une table ronde ouverte à tous les acteurs concernés doit ensuite être organisée par la Commission, qui s'appuiera sur les résultats des travaux.

## **IV Le lobbying, un contre-pouvoir de la démocratie ?**

A travers la charte de l'AFCL, les recommandations de la SEAP, de l'EPACA, et face à l'initiative du Commissaire Kallas, nous pouvons constater que les professionnels du lobbying croient à l'intérêt de leur rôle, mais en acceptent aussi les limites. Les modes d'actions les plus souvent utilisés sont ceux de la négociation. Les lobbies préfèrent informer les élus nationaux comme européens et tenter de les convaincre. « C'est l'outil du dialogue par lequel l'homme de l'art informe l'homme de loi des conséquences de ses décisions », définit Cyril Pereira, lobbyiste chez Aciel. De fait, il existe de nombreux débouchés pour les apprentis lobbyistes, à la croisée de beaucoup d'autres métiers. Grâce à leurs profils polyvalents, peu de portes leur sont fermées.

Le lobbyiste est alors reconnu comme un professionnel d'un métier nécessaire à la bonne marche des institutions. Selon Florence Dieupart, dans son mémoire intitulé Rôles des groupes d'intérêts en France, les lobbies apparaissent comme un contre-pouvoir utile à la démocratie. Nicolas Dahan, Maître de conférences en lobbying européen à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris ("Sciences Po"), confirme ce concept. Dans une interview diffusée sur [www.lobbying-europe.com](http://www.lobbying-europe.com), il explique que « même si l'évolution de l'opinion publique sur le lobbying est très lente, ce métier participe à un débat démocratique nécessaire à l'intérêt général ». Cependant, selon lui, il faudrait encadrer davantage ce métier en France et aller au-delà du code de déontologie de la profession. Un règlement interne aux assemblées, des registres officiels consultables par tous, un système d'accréditation, devraient être mis en place. Selon le Maître de conférences, les entreprises françaises se doivent de participer au jeu politique communautaire dès lors que leurs concurrentes étrangères ne s'en privent pas. « Nous avons donc beaucoup à perdre à prendre systématiquement de haut cette activité ».

Le lobbying semble donc légitime dans la mesure où il est pratiqué par tous. Il apporte une expertise, il favorise la liberté d'expression de tout intérêt particulier et assure l'égalité des droits face au législateur.

## CONCLUSION

Bien loin des clichés qui le concernent, le lobbying apparaît donc en réalité comme une activité subtile et complexe ; et ce, à de nombreux points de vue. En effet, il n'existe pas une seule méthode pour faire du lobbying mais une infinité de stratégies dont les contenus dépendent de la nature, et donc des intérêts, des parties en présence, des caractéristiques du dossier à traiter et, enfin, du cadre institutionnel dans lequel les actions prennent place. Le lobbying implique donc la maîtrise d'un large éventail de techniques qui, nous l'avons vu, peuvent être regroupées dans les deux ensembles présentés que sont le lobbying direct et le lobbying indirect. Par conséquent, au terme de cette étude, nous pouvons affirmer que le lobbying constitue une technique de communication à part entière.

D'autre part, la complexité du phénomène tient à la diversité des jugements qui sont portés sur lui et à l'ancrage différent de la pratique selon les sociétés que l'on étudie. Dans les pays anglo-saxons, comme aux Etats-Unis notamment, le lobbying est une pratique ancienne, publique, ancrée dans les mœurs et perçue positivement par la majorité de la population. Au contraire, nous l'avons vu, en France, la communication d'influence reste une pratique nettement moins évoluée qu'outre-Atlantique. En outre, elle demeure encore aujourd'hui largement méconnue du grand public et est donc perçue comme une pratique occulte proche de la corruption. Ainsi, en France, le lobbying pratiqué est davantage institutionnel, alors qu'aux Etats-Unis les actions se tournent nettement plus vers l'opinion publique.

Toutefois, malgré ces différences, nous avons vu qu'il existe des points communs entre les différentes zones étudiées. Ainsi, dans l'ensemble, les grandes catégories d'acteurs en présence ainsi que les principaux outils utilisés sont identiques d'une zone à l'autre.

A l'heure actuelle, la tendance est à la structuration et à la professionnalisation en France. L'objectif est en effet de faire sortir le lobbying de l'ombre pour lutter notamment contre certaines de ses dérives et d'en faire un outil de communication reconnu. Ce mouvement de structuration et de professionnalisation est également déjà bien amorcé à Bruxelles où, à la différence de la France, des législations ont été mises en place dans le but de faire du lobbying un outil au service de la démocratie. Tel est le nouveau défi que devront relever les lobbyistes et les fonctionnaires bruxellois dans les années à venir...

## BIBLIOGRAPHIE

### I OUVRAGES GENERAUX

CLAMEN, Michel, *Le lobbying et ses secrets*, Paris, Dunod, 2000.

CLAMEN, Michel, *La pratique du lobbying*, Paris, Dunod, 2002.

LAMARQUE, Gilles, *Le lobbying*, Paris, PUF, Collection Que sais je, 1995

### II OUVRAGES SPECIALISES

AUTRET, Florence, *Lobbying européen : une approche factuelle*, séminaire de l'Institut d'Etudes Politique de Paris, 2005-2006.

DEBOUZY, Olivier, CLEMONS, Steven, BUTT PHILIP, Alan, « Entreprise et politique étrangère », dans *Les notes de l'IFRI*, 2003.

DIEUPART, Florence, *Le rôle des groupes d'intérêt en France*, mémoire de DESS, Institut Catholique, Paris, 1997.

STAUBER, John, RAMPTON, Sheldon, *L'industrie du mensonge : lobbying, communication, publicité et médias*, 2004.

GERVAIS, Christina, *Une approche citoyenne du lobbying*, mémoire de Master, Ecole de Journalisme et de Communication, Marseille, 2005.

ATTARÇA, Mourad, *Un modèle conceptuel du lobbying pratiqué par les entreprises*, 9<sup>ème</sup> conférence internationale du Management Stratégique à Montpellier, 2000.

DERIEUX, Jacques, *Renforcer le lobbying des entreprises françaises à Bruxelles*, rapport pour la commission du commerce international de la chambre de Commerce et d'Industrie de Paris, 2002

Article paru dans Le Grand Soir Info, de Jean Shaoul, *Union européenne : les lobbyistes politiques contre toute transparence*, 12 juin 2005

Interview de Cyril Pereira, réalisée par Justine Ducharme, parue dans Le Figaro, *Devenir lobbyiste : entre ombre et lumière*, 12 novembre 2003

Article du Journal du Net « *Relations presse : Renault dédie un site entier aux journalistes* » du 15 décembre 2004.

Article de l'express « *Proposition de loi contre le tabac dans les lieux publics* » du 2 novembre 2005.

Article l'Humanité « *Les anciens modes de régulation n'ont plus cours* » du 11 janvier 2005.

Article du Journal du Net « *Internet, nouveau terrain de la communication d'influence* » du 15 juillet 2004.

Article du Monde « *Pour les sénateurs, l'Etat a trop longtemps nié le danger de l'amiante* » du 26 octobre 2005.

### III WEBGRAPHIE

CLAIRY, Martina, *Enjeux et impacts du lobbying auprès des institutions communautaires* : <http://www.robert-schuman.org/synth140.htm>

L'encyclopédie de l'Agora en ligne : <http://agora.qc.ca/mot.nsf>

<http://www.europe.eu.int>

<http://www.lobbying-europe.com>

<http://www.spinpartners.fr>

[www.afcl.net](http://www.afcl.net)

[www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

[www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org)

[www.senat.fr](http://www.senat.fr)

## SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
CHAPITRE I : LES ACTEURS	6
I Les acteurs du lobbying et leurs rôles	6
II Des stratégies différentes selon les pays	10
CHAPITRE II : LES METHODES DU LOBBYING ET LEURS DERIVES	14
I Les outils du lobbying direct ou « lobbying institutionnel »	14
II Les outils du lobbying indirect ou « lobbying d'opinion »	16
III Des outils portant à caution voire illégaux	24
CHAPITRE III : LE DEVENIR DES LOBBYINGS FRANÇAIS ET BRUXELLOIS	29
I Structuration du métier	29
II Approches de la Commission européenne à l'égard des groupes d'intérêts	33
III Politique préconisée	35
IV Le lobbying, un contre-pouvoir de la démocratie ?	42
CONCLUSION	43
BIBLIOGRAPHIE	44