

## WEB HONGRIE

Auteur: Bálint SZLANKÓ

Titre: "À Bruxelles, ils nous manipulent dans l'ombre"

Date: 6 Juillet 2008

### **À Bruxelles, ils nous manipulent dans l'ombre**

L'activité des lobbyistes bruxellois consiste avant tout à analyser et à fournir des informations. N'allez pas imaginer qu'il s'agit de personnages louches jonglant avec les pots-de-vin, car cette vision des choses relève de la fiction. Ils travaillent d'arrache-pied et, dans un système peu transparent où il est impossible de s'informer sur tout, s'en sort celui qui propose des solutions aux problèmes.

C'était un grand jour pour Aat Petersen. Ce défenseur de l'environnement était parvenu à grand-peine à ce qu'un fonctionnaire du gouvernement californien vienne à Bruxelles pour assister à une audition du Parlement européen afin de soutenir la directive sur les émissions de gaz à effet de serre en préparation par l'Union européenne. Cette directive aurait obligé l'industrie automobile à réduire progressivement de 160 à 120 grammes par kilomètre le taux de dioxyde de carbone rejeté par les voitures. La Californie venait d'adopter une législation similaire et Petersen, employé par le lobby Transport & Environment, estimait qu'il serait bon d'emboîter le pas aux conseillers de Schwarzenegger dans leur combat contre la toute-puissante industrie automobile.

Mais Petersen a bien vite dû déchanter, car les Californiens lui ont fait savoir qu'un léger problème était intervenu. Le lobby automobile américain avait déniché une loi du XIX<sup>e</sup> siècle interdisant aux agents de l'État de prodiguer leurs conseils aux autorités étrangères et il avait saisi la justice californienne. Dès lors, le fonctionnaire en question avait estimé préférable d'annuler sa visite à Bruxelles, laissant Petersen gros Jean comme devant. "Je ne vois vraiment pas pourquoi l'industrie automobile américaine a soudain montré un tel empressement à venir en aide à ses homologues européens. Il doit certainement s'agir d'une pure coïncidence", nous indique cyniquement notre lobbyiste.

Mais sans pots-de-vin

L'élément le plus marquant de toute cette histoire est que dans l'ensemble, l'activité des lobbys montre à Bruxelles sa face la plus brutale, la plus extrême, même si elle n'en constitue pas un exemple représentatif. Contrairement à une opinion répandue en Hongrie, il est impossible d'influencer les décideurs européens ou de les faire changer d'avis, quelle que soit l'importance de la mise, en leur faisant discrètement parvenir des pots-de-vin ou des photos compromettantes. L'activité des lobbys européens consiste avant tout à suivre de près la procédure décisionnelle ainsi qu'à fournir et à évaluer les informations. Dans la majorité des cas, l'influence tient bien plus à l'utilisation judicieuse de l'information communiquée qu'à l'intimidation pure et dure et certainement pas, pour autant que l'on puisse en juger, à la corruption des décideurs.

"La meilleure façon d'échouer dans ce milieu est de tenter de corrompre quelqu'un", indique à [origo] Daniel Guéguen, directeur de l'European Training Institute, lobbyiste légendaire qui, depuis des décennies, représente à Bruxelles les intérêts d'industries aussi puissantes que l'industrie sucrière ou le lobby agricole. En réalité, le système est étonnamment "propre": ces dix dernières années, le principal scandale ayant impliqué les lobbys bruxellois concernait deux collaborateurs du commissaire européen aux transports auxquels une entreprise avait offert des billets pour un match de rugby. Cette entreprise faisait d'ailleurs l'objet d'une procédure antidumping.

Pas de financement de campagnes

Selon la dizaine de personnes interrogées par [origo], parmi lesquelles figurent des représentants de diverses industries, des lobbyistes, des experts et des fonctionnaires publics, trois grands éléments expliquent l'absence de corruption du système. "Tout d'abord, les partis européens ne disposent d'aucun financement. Les campagnes électorales ont presque toujours besoin de l'argent de la corruption. Or, au niveau de l'Union européenne, il n'y a pas de campagne électorale", indique Gergely Medgyessy, l'un des directeurs de l'European Public Affairs Consultancies Association, principale organisation faîtière des lobbys européens. La majorité des décideurs européens ne sont pas élus et même un siège de député européen n'a pas beaucoup de valeur, du moins pas au regard des budgets de campagne – il suffit d'être inscrit sur les listes nationales.

C'est la grande différence avec le système américain, où des élections ont lieu tous les deux ans et où le budget de campagne d'un député atteint plusieurs millions de dollars, voire un milliard de dollars au total pour la campagne présidentielle. Les responsables politiques américains sont constamment à la recherche de fonds, ce qui en fait des proies faciles pour les lobbyistes, comme en témoignent les scandales qui, de temps à autre, éclaboussent les lobbys. "En Europe, il ne faut pas énormément d'argent pour être un acteur de poids", explique Carlos Almaraz, dont la société Business Europe représente les intérêts de l'industrie lourde.

Selon les statistiques du SEAP, un groupement de lobbys présents à Bruxelles, les entreprises américaines ont consacré 2,4 milliards d'euros en 2004 à des activités de lobbying alors qu'en Europe, ce chiffre atteint 90 millions d'euros tout au plus d'après les meilleures estimations disponibles. En juin, la Commission européenne a mis en place un système d'enregistrement volontaire des groupes d'intérêt dans lequel les lobbyistes doivent déclarer pour qui ils travaillent et pour quel montant, mais ce système est critiqué par presque tout le monde et il n'est pas du tout certain qu'il soit d'une quelconque utilité. Au Parlement européen, l'enregistrement est obligatoire et le registre comporte quelque 5 000 noms, pour environ 15 000 lobbys au total à Bruxelles.

Un système beaucoup trop complexe qui est très bien ainsi

La deuxième raison est la complexité de la procédure décisionnelle et l'enchevêtrement des intérêts. Un texte législatif européen est toujours le résultat d'une concertation à laquelle ont participé les 27 commissaires européens et la presque totalité de l'administration. Et il ne s'agit que d'une proposition que les députés européens et les États membres doivent encore approuver. "Il ne sert à rien d'acheter un, cinq ou dix personnes influentes, car on n'aboutit de toute manière à rien. En plus, les décisions prennent des années", indique un gestionnaire de la Commission européenne qui tient à rester anonyme, car l'administration ne peut pas faire de déclarations à la presse. "Ce n'est pas ainsi que ça marche à Bruxelles. Il y a trop d'intérêts divergents. À partir du moment où vous savez où est le problème et où est votre intérêt, vous avez toujours la possibilité d'entrer dans une équipe gagnante", ajoute Gergely Medgyessy.

En outre, bon nombre de dossiers sont beaucoup trop réglementés pour qu'on puisse les manipuler de l'extérieur. "Les tentatives de toutes sortes ne manquent pas, bien sûr, mais leur poids est assez limité", explique un fonctionnaire européen chargé de l'examen des fusions d'entreprises en se référant aux lobbys industriels. "On parle ici d'une procédure juridico-administrative dont les règles sont clairement fixées. Ils ont beau nous indiquer quels sont les intérêts des actionnaires, nous n'avons pratiquement aucune marge de manœuvre. De toute manière, les services juridiques doivent encore tout valider après nous." L'autorité de la concurrence de la Commission européenne ne semble d'ailleurs pas facile à corrompre. Elle est réputée pour son très grand sérieux et a fait plier des géants tels que Microsoft, récemment condamné à verser 1,7 milliard d'euros d'amende pour concurrence déloyale (ce qui correspond à 2 % environ du PIB hongrois).

#### Un travail ennuyeux

Mais alors, que font les lobbyistes? "Vous savez, mon travail n'est pas particulièrement intéressant. Je suis à mon ordinateur à sept heures moins le quart du matin et je rentre chez moi le soir", plaisante Guéguen lorsque nous lui demandons de nous raconter quelque chose de captivant. "Pour avoir une influence, le lobbyiste doit réunir trois conditions: il sait exactement comment fonctionne l'Union européenne, il connaît les personnes bien placées et celles-ci le reçoivent – autrement dit, il est crédible, ce qui est très important –, et il sait se procurer l'information qu'il faut, avec laquelle il construit une solide argumentation technique". Le bon lobbyiste n'hésite pas à suivre de près le processus législatif pendant plusieurs années; il apprend à connaître ceux qui décident ainsi que les informations à leur fournir et les arguments à leur faire valoir pour faire progresser ses intérêts – si toutefois il sait placer ses pions et s'il sait quels sont vraiment ses intérêts, ce qui n'est pas évident face à la complexité de l'environnement législatif de l'Union.

Ce sont les députés européens, faciles à contacter, qui sont les plus exposés au phénomène du lobby. Comme ils souffrent d'un manque permanent d'informations en raison du caractère technique de la procédure législative européenne, ils comptent sur divers lobbyistes pour obtenir les informations de base, les données, les arguments, voire les textes des amendements. La procédure peut s'en trouver altérée. "Il nous arrive même de donner aux députés la liste de vote [qui leur indique comment voter

sur chaque amendement à la législation]", indique un lobbyiste qui souhaite garder l'anonymat. "Le problème, c'est que les autres lobbyistes leur en donnent une aussi".

"Le lobby hongrois du sucre, par exemple, s'est montré assez pro en la matière", explique Dávid Korányi, conseiller auprès d'un député européen. "Il a fourni en hongrois, en anglais et en français une synthèse d'une page exposant, à l'aide de solides arguments techniques, les lacunes concrètes du règlement actuel sur le sucre et la façon précise dont il convenait de le modifier. Mais on trouve aussi des représentants de secteurs particuliers qui se plaignent que les choses ne vont pas sans proposer d'alternative valable. Ceux-là, nous ne prenons même pas la peine de les contacter parce que nous n'en avons pas le temps". Comme les députés européens sont sous pression constante, perdus entre cinquante questions d'actualité, on peut obtenir énormément d'eux avec une argumentation et des informations constructives. "Le bon lobbyiste, c'est celui qui a toujours une solution au problème", précise Guéguen.

#### Des techniques plus musclées

Il ne faudrait pas en conclure pour autant qu'il n'existe pas de techniques plus musclées. Le mensonge est une technique peu répandue, car s'il s'avère que les informations d'une personne sont erronées, celle-ci perdra vite tout crédit, ce qui est plus que gênant. Par contre, il n'est pas rare que l'information soit présentée sous un certain angle. Les lobbys d'un certain poids économique, comme l'industrie automobile, n'hésitent pas à rouler des mécaniques. "L'an dernier, ce secteur a menacé les députés de supprimer des milliers d'emplois et de délocaliser la production hors d'Europe s'ils adoptaient la directive sur les émissions de gaz à effet de serre sous sa forme initiale. C'est carrément du chantage d'autant que c'est parfaitement faux", indique Eric Wesselius, membre de l'organisation non gouvernementale Corporate Europe Observatory, chargée du contrôle du lobby sectoriel.

Voilà donc ce que Wesselius a de plus *hard* à nous proposer. "Malgré toutes les histoires qu'on entend, les lobbyistes cherchent surtout à faire peur et les députés – chez qui les crédules sont légion – gobent tout", affirme Chris Davies, député britannique passionné par les questions d'environnement et donc particulièrement exposé aux attaques du lobby de l'industrie lourde. "Je dois faire avec, il faut bien les écouter. Ils ne manquent jamais de m'inviter à l'une ou l'autre réunion même si, en général, je ne leur réponds pas, car je n'en ai pas le temps".

Quant au lobby de l'industrie automobile, avec le poids économique gigantesque qu'il représente, il a la possibilité de rencontrer des personnes que nul autre ne peut approcher, comme le président français, la chancelière allemande ou le président de la Commission européenne. Un lobbyiste belge du secteur des télécommunications a admis auprès d'[origo] s'être déjà arrangé pour qu'un député européen influent obtienne immédiatement une connexion ADSL à son domicile sans passer par la procédure habituelle. Les députés européens sont régulièrement invités au restaurant par les lobbyistes, qui financent d'ailleurs (ouvertement) telle ou telle manifestation professionnelle, mais toujours dans le cadre des règles éthiques en place, indique Wesselius. Si certains députés ont une préférence pour tel ou tel lobby – industrie, organisations de défense de l'environnement ou associations de protection des consommateurs –, il semble néanmoins que ce soit surtout les affinités ou le passé professionnel des députés qui déterminent ces relations.

C'est comme ça que ça fonctionne

Mais surtout, c'est comme ça que l'Union européenne fonctionne: l'ensemble du système décisionnel repose sur les lobbys. Dès les premiers instants d'une procédure législative, on fait volontairement appel aux lobbyistes (ou du moins on s'efforce de le faire en principe), et ce pour la simple raison qu'il n'est pas possible de travailler autrement: l'économie et la société européennes sont bien trop techniques et bien trop complexes. "Nous tâchons d'écouter tout le monde. Toute la procédure s'apparente à une grande étude de marché", indique un gestionnaire de la Commission européenne. "La procédure est intégralement publique. Si quelqu'un essayait de prendre une décision sans procéder au préalable à cinquante consultations publiques, on le prendrait pour un fou."

Il va de soi que les Verts et les associations de protection des consommateurs se plaignent régulièrement que le lobby de l'industrie et des affaires pèse bien plus lourd qu'eux dans le processus décisionnel. C'est peut-être vrai même si l'on peut difficilement affirmer que c'est ainsi que ça se passe en général. L'Union européenne est rarement critiquée pour ses relations trop amicales avec l'industrie, ce serait plutôt le contraire. Dans le cas de textes législatifs majeurs comme de la directive sur les services adoptée en 2006, les syndicats ont purement et simplement évincé le lobby industriel par d'habiles manœuvres (surtout grâce à une bonne petite campagne

d'hystérie où la déformation des faits a joué un rôle essentiel). Et en dépit du lobbying massif exercé par l'industrie, même la directive sur les émissions de gaz à effet de serre évoquée en début d'article constituera sans doute au niveau mondial le texte comportant les règles de protection de l'environnement les plus strictes.

Selon la députée européenne Edit Herzog, le grand problème des entreprises hongroises est de ne pas encore avoir saisi l'importance des lobbys qui gravitent autour de l'Union européenne alors que la plupart des décisions relatives à la législation industrielle, énergétique, environnementale ou de défense des consommateurs se prennent à Bruxelles et non à Budapest. "Le lobbying ne consiste pas à savoir modifier la législation, mais à être le premier à savoir comment elle va évoluer pour avoir le temps de tirer parti des nouvelles circonstances. Pour faire la différence, le lobbyiste ou l'entreprise doit savoir d'avance comment les choses vont évoluer, parce qu'au dernier moment, c'est trop tard. C'est justement ce que les entreprises hongroises ne comprennent pas. Elles ne bougent pas et, à cause de leur ignorance, les budgets que l'industrie chimique, l'industrie des services ou l'industrie de l'énergie devront déboursier en termes de préparatifs seront cent fois plus élevés lorsqu'elles se seront enfin rendues compte de quoi il retourne. Or, elles seules peuvent y changer quelque chose, personne d'autre."