

# La Macronie, terre des lobbys ?

Loi littoral, cotisation annuelle des chasseurs, glyphosate, plusieurs textes de loi et quelques décisions présidentielles ont attiré l'attention sur des groupes d'intérêt, rappelle Guillaume Courty, professeur de science politique. Spécialiste des lobbys, il s'interroge sur les intentions d'Emmanuel Macron

Par GUILLAUME COURTY

Contrairement à une conception théorique largement partagée, la vie politique comporte d'autres acteurs que les partis politiques, les élus et les gouvernants. L'ensemble des organisations qui tentent de faire prévaloir leurs intérêts ou de plaider leur cause auprès des institutions sont une face immergée, parfois peu visible, mais légitime de notre système politique. Ces acteurs sont également dans leur droit depuis l'entrée en vigueur de la loi Sapin 2, qui a confié à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique la mission d'organiser l'enregistrement et la publication du répertoire des représentants d'intérêts.

Le nouveau président de la République s'inscrit dans la lignée de cette conception théorique qui octroie aux institutions le monopole de l'intérêt général et évoque peu l'action de ces groupes. Comme tous ses prédécesseurs, il n'utilise pas publiquement le terme « lobby ». Dans les pages de son ouvrage *Révolution*, réformer les institutions est toujours une affaire de Constitution et de modes de scrutin.

Entré en pleine possession de son rôle présidentiel, sa vision de l'ordre social et politique est conforme à la tradition. Elle met l'accent sur les citoyens, les partenaires sociaux et les associations. Les premières épreuves de l'exercice du pouvoir ont élargi cette liste, et les associations professionnelles, les associations d'élus, les associations culturelles et toutes celles et

**COMME SES PRÉDÉCESSEURS, EMMANUEL MACRON N'UTILISE PAS PUBLIQUEMENT LE TERME « LOBBY »**

ceux qui ont pour métier de suivre leurs dossiers, d'accompagner leur plaidoyer ou de préparer leurs demandes ont permis au président de commencer à préciser sa pensée concernant les corps intermédiaires. Un volet de la réforme des institutions sera peut-être l'occasion d'entendre la nouvelle théorie présidentielle en matière de représentation des intérêts.

Le volet consacré au Conseil économique, social et environnemental comme celui ouvert sur les amendements – qui fait déjà couler beaucoup d'encre – pourraient permettre de débattre de la « consultation » et de la « coproduction » de la loi. Alors que le président interagit avec des lobbys, sa contribution au débat théorique n'en porte pas la trace.

Le lobbying n'est pas uniquement une conception théorique de la vie politique : c'est également une pratique dont l'enjeu est de tenter de faire modifier la loi. En France, depuis le milieu des années 2000, cette pratique suscite polémique et exaspération. Elle est contestée par des médias et des ONG mobilisant pour une plus grande transparence de la vie politique pendant qu'elle est défendue par ceux qui l'exercent professionnellement ou ceux qui aimeraient en bénéficier pour voir leur cause avancer. Ce nouveau sujet s'est imposé dans notre agenda politique. Il y a trente ans, personne ne savait ce qu'était le lobbying, et l'action des groupes d'intérêt ne passionnait pas. Aujourd'hui, le seul mot signifie dérive du système, mainmise du grand capital sur la politique qui s'est « vendue ». Dans ce contexte, l'élection législative de 2017 a amené à l'Assemblée nationale un personnel politique nouveau qui découvre à sa façon cette facette du travail politique.

S'il a largement été fait écho de leur noviciat en politique, un point a encore été peu abordé : leur vision du monde. Etienne Ollion a fait état dans ces colonnes (*Le Monde* du 19 mai) de l'importante « fermeture sociale » produite par ce nouveau personnel, issu pour 55 % d'entre eux des classes supérieures. L'entrée marquante de novices issus pour une large part du monde de l'entreprise et de l'économie privée – dont quelques an-

ciens lobbyistes – ne signifie pas que les lobbys ont immédiatement été favorisés ou actifs dans l'enceinte parlementaire. Cela permet de pointer le fait qu'ils partagent avec certains d'entre eux la même conception des politiques à mener.

Cette connivence ne tient pas uniquement à un accord de principe sur les vertus du libéralisme. Elle est beaucoup plus profonde : leur origine sociale, leurs cursus scolaires puis universitaires, leur style de vie les font rédiger des textes ou justifier des politiques avec des arguments que les lobbys concernés n'ont pas encore eu le temps de publier. Le ministre de l'Agriculture, Stéphane Travert, ne dit pas autre chose quand il s'énerve en précisant qu'il ne « reçoit jamais les lobbys ». La rencontre n'est pas utile – les rendez-vous avec les ministres ne sont d'ailleurs pas une pratique qui fait l'unanimité des lobbyistes –, puisqu'il a validé les points que ses conseillers ont fait remonter en accord avec certains groupes d'intérêt. La vision du monde n'est pas uniquement partagée par l'élus ou le ministre mais également par l'entourage qui les conseille.

## RHÉTORIQUE DU BATTU

Les députés ne sont pas les seuls concernés. Le personnel gouvernemental montre que la même logique prévaut. Le partage d'une vision du monde assure à certains groupes d'intérêt d'avoir une écoute plus appuyée que d'autres. Cette partialité est-elle une nouveauté ? La réponse est évidemment négative tant les majorités politiques précédentes avaient également montré qu'elles étaient plus sensibles à certaines catégories sociales et à certains intérêts.

La concurrence qui anime le personnel politique prend plusieurs formes. Une des plus fréquentes est le *story telling*. Ces histoires de lobbying qui passent par des Tweet et des communiqués s'inscrivent dans ces luttes de clans qui s'organisent une fois que la bataille parlementaire a été perdue. Dénoncer l'ingérence des lobbys est très souvent la rhétorique du battu. Rien de surprenant à retrouver dans ce rôle certains élus écologistes ou anciens ministres de l'écologie. Toute la question est alors de savoir si les pratiques qu'ils dénoncent sont réellement des transgressions des règles du jeu politique.

A sa manière, cette concurrence traduit également la fameuse restructuration de la vie politique dont les acteurs cherchent les polarités ailleurs que dans l'axe droite-gauche. Dénoncer l'ingérence des lobbys – réelle ou fantasmée – est une stratégie qui a prouvé dans un passé récent son efficacité en permettant d'exonérer les politiques de toutes responsabilités. Critiquer la loi votée par la majorité au motif qu'elle a été dictée par la majorité au gouvernement est une critique mais de second ordre, une accusation sur un mode mineur grâce à cette excuse de faiblesse. Le personnel politique en sort renforcé car les coupables du statu quo sont ailleurs.

En montant maintenant d'un niveau au-dessus de la mêlée politique, la vie politique fran-

**BRUXELLES N'EST PLUS LE PARADIS DES MILIEUX D'AFFAIRES, PARIS A PRIS LES DEVANTS**

çaise se donne à voir dans un tableau étonnant. Avec le politiste Marc Milet, nous avons comparé le répertoire des représentants d'intérêts français – son nom est Agora – et le répertoire des représentants d'intérêts européens dans leurs versions de février 2018 (l'article est à paraître dans la revue *Politique européenne*). A l'encontre de ce que beaucoup de personnes croient, Bruxelles n'est plus le paradis des milieux d'affaires. Paris a pris les devants. Les intérêts économiques y sont sur-représentés par rapport aux « causes », aux intérêts « publics » ou « sociaux ».

Pour composer ce tableau, il suffit d'agréger les catégories de représentants selon qu'ils défendent des intérêts économiques ou d'autres (publics, culturels, sociaux). Les intérêts économiques y sont représentés par 74,6 %, contre 57,6 % à Bruxelles. Pour les intérêts « publics » (représentants des administrations et des établissements publics), ils passent de 17,9 % en 2012 (pour les représentants enregistrés à l'Assemblée nationale) à 1 % en 2018, alors que Bruxelles enregistre 4,8 %. Pour le « social », la France atteint 22,4 %, quand Bruxelles culmine à 26,1 %.

Avec un tel tableau, la vie politique française se dévoile comme un espace de compétition largement connecté à l'économie. Son degré d'ouverture a augmenté, puisque ces lobbys en sont des acteurs réguliers et non des intermittents. Son degré de représentativité a régressé car la société française est aussi imparfaitement représentée par les lobbyistes que par les élus. Dans notre système politique, la représentation des intérêts participe depuis longtemps à la fabrique de la loi. La Macronie en a hérité autant qu'elle a commencé à la faire évoluer. Mais jusqu'où ? ■

**G**uillaume Courty est professeur de science politique à l'université de Lille et chercheur au Centre d'études et de recherches administratives, politiques et sociales (Ceraps) du CNRS. Il est l'auteur de « Lobbying en France. Invention et normalisation d'une pratique politique » (Peter Lang, 2018)

# Un schisme entre les Etats-Unis et l'Europe n'est plus à exclure

A une semaine du sommet de l'OTAN, les 11 et 12 juillet, à Bruxelles, François Heisbourg, conseiller spécial à la Fondation pour la recherche stratégique, redoute les effets sur l'Union européenne des attaques de Donald Trump contre le multilatéralisme

Par FRANÇOIS HEISBOURG

Les historiens du futur écriront peut-être que le XX<sup>e</sup> siècle a pris fin le 8 novembre 2016 avec l'élection de Donald Trump. L'on hésitera certes à conférer à cet homme grotesque et grossier une importance aussi singulière. Cependant, contrairement à l'image qui en est souvent donnée, il n'est pas simplement un égotique dysfonctionnel et capricieux ou un mauvais moment à passer avant le retour à la normale.

En politique extérieure, l'homme a une vision clairement exprimée au fil des décennies, qui est celle d'une Amérique traitant de façon bilatérale et purement transactionnelle avec les Etats étrangers. Pour lui, l'Amérique doit donc s'affranchir des normes internationales et des organisations multilatérales, en jouant des seuls rapports de force au détriment

cent G7 au Canada. La règle de confidentialité inhérente à ce type de conclaves n'empêche pas des fuites qui décrivent des scènes ahurissantes et citent des propos extravagants. C'est Donald Trump qui jette deux bonbons « Starburst » à Angela Merkel en lui disant « comme ça, tu ne pourras pas dire que je ne t'ai jamais rien donné ». Ou encore : « L'OTAN, c'est pire que l'Alena », l'accord de libre-échange entre le Canada, le Mexique et les Etats-Unis. C'est peut-être surtout Trump déclarant à un haut responsable qu'il a trois adversaires : l'Organisation mondiale du commerce (dont les Etats-Unis pourraient se retirer par un acte du Congrès), l'Union européenne et l'OTAN.

Le président américain liera directement sa guerre commerciale contre l'Union européenne à la dépendance de l'Europe par rapport à la garantie de défense américaine. Nous entrons dans une

Le sommet multilatéral de l'OTAN à Bruxelles, les 11 et 12 juillet, et la rencontre bilatérale avec le président Poutine, le 16 juillet, seront les premières étapes de ce schisme de l'Occident. Le format multilatéral de l'un a tout pour déplaire à Trump, d'autant qu'il se déroulera dans les locaux tout neufs de l'OTAN qui ne répondent pas aux canons de l'architecture trumpienne. Et la nature bilatérale de ces entretiens, avec un président russe aussi transactionnel que lui, se prêtera à toutes les dérives, sur le dos des Européens. L'Europe entrera dans sa troisième grande crise de la décennie en cours, s'ajoutant à celle de l'euro, contenue mais non résolue, et celle des migrations, ni maîtrisée ni résolue. Pris ensemble, ces défis menacent de mettre à bas les acquis de sept décennies de construction européenne.

## DÉNI, ÉCLATEMENT OU REJET

A bien des égards, la situation de l'Union européenne rappelle celle de la Chine au XIX<sup>e</sup> siècle, incapable de s'unir et de résister face à des puissances étrangères dynamiques et brutales. La Chine justement, étend aujourd'hui une influence grandissante en Europe balkanique et

tout signe de faiblesse. Et maintenant, les Etats-Unis deviennent de moins en moins alliés et de plus en plus mercenaires. A terme, le dépeçage stratégique, économique et social nous guette.

Dans ces conditions, les Européens ont fondamentalement trois options : le déni, l'éclatement ou le rejet. Le déni consiste à travailler comme si de rien n'était : les Etats-Unis reviendront au modèle des années d'après-guerre, la Russie sera rattrapée par sa faiblesse économique et la Chine dirigera le gros de ses énergies ailleurs qu'en Europe. Peut-être... Mais compter sur la chance est peu conseillé dans la vie internationale.

L'éclatement, dont le Brexit est une manifestation, est aujourd'hui la tendance la plus forte. Les uns, comme la Pologne, croiront pouvoir acheter des assurances bilatérales avec l'Amérique. D'autres traiteront prioritairement avec une Russie prompt à exploiter les divisions. Certains chercheront le secours de la Chine, qui est devenue assez riche pour corrompre tout en restant suffisamment lointaine pour ne pas inquiéter. Beaucoup tenteront tout cela à la fois tout en voulant conserver leur accès aux munificences de l'Union, à la ma-

le pape stratégique qui réside à Washington se livre au trafic des indulgences sécuritaires, un Martin Luther ne pourrait-il se lever pour incarner une autre chrétienté ? Ajoutons que pendant la période des guerres de la Réforme et de la Contre-Réforme, l'Europe était stratégiquement menacée par la poussée des Ottomans, qui arrivèrent jusqu'aux portes de Vienne en 1529 et 1683, ce qui tendrait à montrer qu'il est possible, à l'instar de l'Europe d'alors, de gérer un schisme sans succomber aux dangers extérieurs.

Ce ne sont pas les moyens économiques ou militaires qui manquent à l'Europe : l'Union reste la première puissance commerciale du monde, et la somme des budgets militaires des membres européens de l'OTAN, avec environ 200 milliards d'euros, est trois fois plus importante que les dépenses de la Russie et reste comparable à l'effort de défense de la Chine. Le problème reste politique : l'unité de la décision politique et stratégique européenne ne se crée pas et l'efficacité à l'échelle européenne de la dépense militaire ne peut se bâtir qu'au fil du temps. Dans ces circonstances, « puissiez-vous connaître des temps