

## Faut-il avoir peur des lobbys ?



La démission de Nicolas Hulot du gouvernement en août dernier a fait ressortir certains points critiquables au sein de la scène politique. Parmi eux, on peut citer le débat sur l'influence des lobbys dans la décision publique et leur impact sur la vie démocratique de notre pays.

A l'aide de deux articles publiés dans *Le Monde* le 4 septembre 2018 sur ce sujet, nous allons peser le pour et le contre dans cette controverse.

Thibault Gadjos, directeur de recherche au CNRS, chroniqueur au *Monde économie*, est favorable à un encadrement plus sérieux de l'activité des lobbys.

Claude Crampes, professeur émérite à la TSE (Toulouse School of Economics) et Stefan Ambec, lui aussi professeur d'économie dans la même école, défendent la légitimité de ces groupes de pression.

Les lobbys sont-ils donc une aide pour la démocratie ou bien l'enrayent-ils ?

Pour répondre à cette question, nous allons montrer de quelle façon les lobbys influent sur le débat démocratique, ainsi que les éléments qui permettent de dire qu'il faut limiter leur pouvoir ou au contraire qu'ils sont des acteurs légitimes du débat démocratique français.

Les lobbys sont des groupes de pression qui représentent leurs intérêts au sein de la scène politique. Ils comprennent donc les grands groupes industriels et financiers, les grandes entreprises telles que les multinationales, mais aussi des associations ou des organisations non gouvernementales (ONG). On peut donc parler d'un côté de *professional lobbies* et de l'autre de *citizens lobbies*, termes empruntés aux américains. Ces deux types de lobbys sont donc censés, ensemble, représenter des intérêts complémentaires dans la société et donc un certain pluralisme démocratique.

Mais malheureusement, comme se l'accordent à dire les trois économistes cités précédemment, ces différents groupes n'ont pas la même force de frappe. En effet, des sociétés financières à but lucratif et qui disposent donc d'argent pour du

lobbying s'imposent de façon nettement supérieure face à des associations ou des ONG qui ne disposent pas des moyens nécessaires. Aux Etats-Unis par exemple, comme le souligne Thibault Gadjos, les ONG ne sont à l'origine que de 2,3% des 2 milliards de dollars dépensés en lobbying sur la politique du changement climatique entre 2000 et 2016. On peut donc penser qu'il s'agit plus ou moins de la même chose sur le plan politique français. Un autre élément important pour comprendre le fonctionnement des lobbys est le fait que les *professional lobbies* cherchent avant tout à présenter leurs intérêts, tandis que les lobbys citoyens pensent sont plus portés sur des causes relatives à l'intérêt général. En effet, les entreprises et autres souhaitent avant tout faire du profit tandis que les associations poursuivent un but plus idéologique. Enfin, selon un rapport publié par la HATVP (Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique), les associations représenteraient seulement 14% des lobbyistes inscrits sur le registre national. On peut donc dire qu'il existe un important clivage idéologique et des inégalités entre ces deux catégories.

La loi Sapin II du 6 décembre 2016 est la première loi qui reconnaît en France l'influence exercée par les lobbys. Elle demande une transparence relative à ces groupes d'intérêts qui doivent désormais se présenter comme tels dans un registre mis en place par la HATVP. Mais par rapport à d'autres pays comme les Etats-Unis ou le Canada qui ont légiféré tôt l'activité des lobbys, la France laisse aujourd'hui quasiment libre cours aux actions de ces lobbys. En effet, la loi Sapin II peut être jugée « très insuffisante », comme le dit T. Gadjos : même si les lobbys sont répertoriés, leurs agissements avec les politiques sont en partie ignorés des citoyens. Cela peut donc nous amener à nous poser certaines questions. Qui rencontre qui, et pour dire quoi ?

Pourtant, au sein d'une Union Européenne réunissant plus de 11000 groupes de lobbying, ce qui correspond à environ 80 000 personnes, les institutions essaient de montrer l'exemple. Depuis décembre 2014, la Commission européenne rend publiques toutes les rencontres et discussions entre ses membres et les lobbyistes.

Ces discussions consistent, selon les deux professeurs de la TSE, à relayer des informations relatives aux sujets traités, qui s'avèrent complexes et difficiles à résoudre. Le rôle des lobbys serait « d'éclairer » les politiques afin de leur faire comprendre les intérêts en jeu. Evidemment, chaque groupe aura tendance à mettre en avant, voire à ne retenir que les informations qui leur seraient avantageuses. Par exemple, dans le débat très controversé sur le glyphosate, les grandes entreprises agricoles telles que Monsanto-Bayer auront sans doute mis en avant des arguments tels que la productivité des cultures, un énorme enjeu économique et commercial, en omettant des éléments non moins importants mais contraires à leurs intérêts : on peut citer ici la pollution de l'environnement, des risques sanitaires pour l'Homme... Les organismes de défense de l'environnement, eux, feront exactement le contraire.

Mais comme toujours, dans la société capitaliste dans laquelle nous vivons, les idéologies priment moins que l'argent en jeu. Tout simplement, le groupe de pression qui investira le plus de moyens dans le lobbying aura le plus de chances d'arriver à ses fins. Karam Kang, économiste américaine, montre dans son étude sur le lobbying dans le secteur des énergies aux Etats-Unis qu'il faut au moins 3 millions de dollars pour accroître la probabilité d'une décision favorable de seulement 1,2% par rapport à une situation sans lobbying. Mais si les groupes de pression continuent à exercer leur influence, c'est qu'un ut important est visé. En effet, une décision favorable des politiques rapporte en moyenne 500 millions de dollars. L'étude montre également que pour un dollar dépensé dans ce secteur, on obtient en moyenne 1,30 dollar en

retour. Cela correspond à un rendement de 130%. Le lobbying est donc une activité qui draine énormément d'argent. Toujours selon cette même étude, les entreprises du secteur de l'énergie auraient dépensé 600 millions de dollars en lobbying en 2007-2008, une moyenne de 1 million de dollars par entreprise. Mais nous revenons toujours au même point : les entreprises et les organisations à but lucratif sont toujours celles qui ont le plus d'influence.

A partir de tous ces éléments qui caractérisent les lobbys et sur les différentes façons dont ils exercent leur influence, nous pouvons maintenant explorer l'opinion exprimée, d'un côté par T. Gadjos, de l'autre par les deux professeurs de la TSE. Selon ces derniers, les lobbys font et feront toujours partie de la vie démocratique de notre pays. Leur rôle est d'exercer une force de sensibilisation et de mobilisation des citoyens au sein de cette vie politique. Là où le biais d'opinion est une chose positive selon les deux économistes, T. Gadjos voit un débat qui nuirait à une décision politique. Néanmoins, ce dernier ne veut pas supprimer les lobbys. Il propose des conditions, dont la plus importante est la transparence. Un débat public, traçable, transparent entre les politiques, les lobbys et les citoyens. Cela signifierait une législation plus forte et plus stricte sur les lobbys. A ses yeux, c'est seulement à ces conditions que les lobbys pourront réellement participer à un débat démocratique. Cela ne signifie pas qu'il faille fermer sa porte aux groupes de pression.

Comme le déclare Benjamin Griveaux, le porte-parole du gouvernement, « il est essentiel de dialoguer avec les lobbys ».

Mais encadrer trop sévèrement les lobbys ne les empêcherait-ils pas d'exercer leur influence de façon complète ? Claude Crampes et Stefan Ambec défendent l'action de ces derniers. Pour eux, une transparence totale n'est pas forcément souhaitable. Le terme *lobby* fait référence aux coulisses du pouvoir, le « hall » du Parlement en français, là où personne ne peut voir ce qu'il se passe à part les premiers concernés. Dans certains débats, entre lobbys notamment, des synthèses sont rendues publiques.

De plus, le biais d'opinion est plus un avantage qu'un problème pour nos deux professeurs d'économie. Il représente en premier lieu le débat démocratique. Les lobbys ont un droit d'expression légitime qui ne doit pas être enrayé par des législations. Les décideurs écoutent les opinions de chacune des parties et prennent des décisions en conséquence. Ils sont censés choisir en fonction de l'intérêt général pour représenter au mieux les citoyens qui les ont élus. Et si, comme le dit T. Gadjos, les ONG et associations n'occupent qu'une petite place dans l'ensemble des lobbys, on peut tout de même dire qu'elles parviennent à entraîner elles aussi des prises de décisions. Les deux professeurs de la TSE évoquent par exemple l'infléchissement de la politique environnementale en France, créé grâce à l'action exercée par les ONG, en particulier par la fondation de Nicolas Hulot. Dans l'autre sens, cela marche aussi : une politique de subvention des énergies renouvelables a donné naissance à un lobby d'installateurs d'énergies renouvelables, qui exerceront sans doute à leur tour des influences.

Politique et lobbys sont très liés. Leur légitimité ne devrait pas être remise en cause. Cependant, dans la société dans laquelle nous vivons, il est important de pouvoir accéder à plus de transparence, et donc à encadrer les lobbys de façon plus conséquente.

A leur façon, et avec de nombreuses inégalités, entre eux notamment, les lobbys participent de façon importante au débat démocratique. Même si chaque domaine n'est pas représenté de la même manière, ils garantissent aussi un pluralisme démocratique.

Mais il faut garder en tête que notre système politique français n'est pas toujours le même en théorie et en réalité. Représenter l'intérêt général devrait être la priorité des politiciens. Pourtant, le caractère principal d'un groupe de pression est de présenter ses propres intérêts. Il est de fait que les lobbys exerçant le plus d'influence au sein de la scène politique sont les grands groupes détenteurs de pouvoirs et non pas les associations/ONG. Nous pouvons encore citer la loi sur le glyphosate, rejetée à l'Assemblée le 15 septembre 2018, notamment à cause des lobbys agricoles, tandis qu'il était démontré que le glyphosate représentait des risques importants pour l'Homme et l'environnement.

Les lobbys mènent donc une guerre d'intérêts en permanence. Quitte à le savoir, pourquoi alors ne pas clairement arbitrer ?

**Alma MENDOZA (1ES3), 4 octobre 2018**