

Les jeux de pouvoir à Bruxelles

La montée en puissance du lobbying des autorités locales et régionales auprès des institutions européennes

Les régions et les villes se rendent compte qu'à Bruxelles sont prises des décisions qui les concernent. Combien de fois n'entendons-nous pas dire « *C'est à Bruxelles que cela se passe* » ou « *Bruxelles décide* » ? De 10 bureaux de représentation régionale en 1994, Bruxelles accueille aujourd'hui plus de 240 représentations régionales ou locales et le nombre ne cesse de croître. C'est dire l'importance que revêt cette activité spécifique de lobbying. Mais les couloirs de Bruxelles sont-ils véritablement accessibles aux régions et aux villes de l'Union européenne ? Comment une ville ou une région peut-elle influencer sur le processus de décision politique ? De quelle manière peut-on défendre les intérêts locaux et régionaux auprès de l'Union ? A la lumière de son expérience vécue dans les couloirs bruxellois de l'Europe, l'auteur aborde dans cet article la position des régions dans le processus décisionnel de l'Union. Il y propose également des clés et des outils pratiques pour un lobbying efficace des régions et des villes auprès de l'Union européenne.

PASCAL GOERGEN
Docteur en sciences
politiques
(UCL-Louvain-la-Neuve)
Représentant
diplomatique de la
Région de Bruxelles-
Capitale auprès de
l'Union européenne

Le « fait régional » (terme préféré au terme « régionalisme ») n'est pas nouveau, mais il s'est accentué avec l'élargissement. Le rôle des régions n'a cessé de grandir au fil des ans, le Comité des régions existe depuis 15 ans, et il est indéniable que l'Union ne peut fonctionner sans la prise en compte de cette dimension locale et régionale. L'Europe pour asseoir sa légitimité doit s'appuyer sur les citoyens. Ce fait régional répond à une volonté de démocratisation de la construction européenne : être proche du citoyen dans un grand ensemble. Le défi actuel de l'Union est sa légitimation et sa démocratisation. Les récents élargissements de 15 à 27 ont ouvert les portes de l'Union à près de 100 millions de nouveaux citoyens. Comment prendre en compte leurs aspirations et comment en faire des acteurs des politiques européennes ?

L'Union demande beaucoup aux régions et aux pouvoirs locaux : appliquer des réglementations qui viennent d'en haut, informer le citoyen européen de sa place dans l'Union, informer les institutions des aspirations de ces mêmes citoyens. La région est un acteur-clé dans la mise en oeuvre de la réglementation européenne : ainsi près de 70 % des normes européennes sont mises en oeuvre par les autorités locales et régionales. Dans ces conditions, la voix des pouvoirs locaux et régionaux doit être entendue au niveau de Bruxelles. Pour cela, ces acteurs indispensables doivent se donner les moyens de se faire entendre, écouter et comprendre par les institutions européennes.

Comment se faire entendre à Bruxelles ? Est-il réellement possible de se faire entendre par les institutions européennes ? Quelles sont les clés d'influence

pour défendre les intérêts de sa région ou de sa ville ? Tel est l'objet de cet article.

Le lobbying : agir pour ne pas subir

Désignant à l'origine un hall ouvert au public dans le lieu d'une assemblée législative, le mot 'lobby' renvoie aujourd'hui aux personnes qui fréquentent les couloirs d'une assemblée législative pour tenter 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. Les définitions du lobbying sont multiples¹ ; toutes, cependant, se rejoignent autour d'un unique principe : agir sur la décision publique. L'objectif premier des lobbyistes est donc d'agir pour ne pas subir. Il s'agit d'un véritable travail d'influence émanant d'acteurs non institutionnels visant à modifier le résultat d'une prise de décision.

Les lobbies s'apparentent tant à des groupes de pression, entendus comme « *toutes les forces qui entendent influencer l'exercice des fonctions de gouvernement, sans la volonté de les exercer directement* » qu'à des groupes d'intérêts, « *ensemble d'individus qui, sur le fondement d'une communauté d'attitude expriment des revendications, émettent des prétentions ou prennent des positions qui affectent, de manière directe ou indirecte, d'autres acteurs de la vie sociale* »².

Une action de lobbying peut être découpée en cinq étapes : (a) l'identification des objectifs ; (b) le moni-

toring ou la veille, consistant à repérer un certain nombre d'émetteurs d'information et d'initiateurs de décision pour recenser, hiérarchiser et exploiter les informations pertinentes ; (c) l'analyse et l'élaboration de la stratégie ; (d) la mise en place de la tactique d'intervention (consensuelle ou conflictuelle, restreinte ou élargie, confidentielle ou grand public, direct ou indirect) ; (e) enfin, le suivi de l'action de lobbying, la clôturant par une évaluation.

Le lobbying à Bruxelles : mythe ou réalité ?

Poser la question, c'est y répondre. A Bruxelles, déjà quelques 15.000 lobbyistes, 700 associations professionnelles, 400 groupes d'intérêts, 150 sociétés de conseils en affaires européennes, plus de 150 cabinets d'avocats spécialistes des sujets européens, 30 chambres de commerce et 1.000 journalistes accrédités gravitent autour des institutions communautaires. Ils sont actuellement rejoints par de nombreuses autres organisations, conséquence directe du dernier élargissement de l'Union aux dix pays d'Europe centrale et orientale. Après Washington, Bruxelles est ainsi incontestablement devenue le centre mondial des groupes d'intérêts.

Actuellement, 4.820 groupes d'intérêts, employant jusqu'à 15.000 personnes, sont ainsi accrédités auprès du Parlement européen³. Une série de régions ou d'associations de régions font partie de cette liste. La Commission européenne a pour sa part lancé plusieurs mesures en vue de clarifier et d'encourager le dialogue avec les groupes d'intérêt. Dans une communication du 2 décembre 1992⁴, la Commission a distingué deux catégories de groupes d'intérêts : (a) les organisations à but lucratif, tels les conseillers juridiques, les agences de relations publiques, les consultants, agissant souvent sur des instructions d'une tierce partie qui les charge d'exposer et de défendre ses intérêts ; et (b) les organisations sans but lucratif, associations/fédérations européennes et (inter)nationales, souvent des organisations professionnelles. En 1999, le répertoire CONECCS⁵ recensait environ 1000 organes consultatifs et organisations de la société civile sans but lucratif, constitués au niveau communautaire. Ce répertoire est un outil de travail et non un moyen d'accréditation. Les groupes d'intérêt sont des groupements privés ou publics ; ils sont extérieurs aux institutions européennes et par leurs actions, ils tendent à participer au dialogue de la construction européenne, à l'adoption des normes communautaires...

Les lobbyistes veulent bien entendu 'graviter' autour du quartier européen : la proximité physique du bureau est un outil professionnel important pour exercer une influence efficace. C'est évidemment aussi le cas pour les villes et les régions. Si on trace une carte d'implantation des bureaux de représentation régionale, on peut constater que les 120 implantations (plusieurs villes ou régions sont situées au même endroit) se situent pour la plupart à quelques

centaines de mètres du rond-point Schuman ou du Parlement européen. Selon une étude du Courtier CBRE (mai 2004), un quart des bureaux bruxellois vivent dans l'orbite européenne et l'essentiel de ces bureaux est situé dans le quartier Schuman. Bruxelles accueille la plupart des institutions européennes et depuis 2003, tous les Conseils européens, plus communément appelés les «Sommets européens». C'est à Bruxelles que bat le cœur de l'Union. C'est à Bruxelles que cela se décide. C'est au cœur qu'il faut donc opérer ses actions d'influence.

Des milieux d'affaires aux collectivités locales

Le lobbying n'est apparu que progressivement au sein de l'Union européenne et il a fallu pour cela la conjonction de plusieurs éléments, le principal étant l'affirmation progressive du principe supranational⁶. Tant que les Etats membres avaient la haute main sur les décisions, les cibles des lobbyistes étaient naturellement nationales. En 1959, 71 groupements d'intérêts sont fondés à Bruxelles concrétisant l'attrait des entreprises pour les institutions européennes. Le rythme est par la suite soutenu, avec 34 créations par an entre 1957 et 1963. L'élargissement croissant des compétences communautaires, les pouvoirs renforcés des institutions et en particulier ceux du Parlement européen, la création en 1994 du Comité des Régions, la constitution de fonds octroyés dans le cadre des politiques structurelles... font en sorte que Bruxelles attire de plus en plus les lobbyistes.

Les milieux d'affaires ont été les premiers à s'organiser en matière de lobbying européen et en particulier les associations professionnelles. Parmi les organisations les plus anciennes à Bruxelles, on compte l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) qui représente 32 fédérations. Son rôle consiste à transmettre aux législateurs européens l'opinion d'entreprises employant des millions de salariés. Les groupes d'intérêts présents à Bruxelles ne sont pas exclusivement européens. Les Américains, les Japonais... sont également actifs. L'European Committee de l'American Chamber of Commerce (AmCham) a pour mission de légitimer la voix de ses compagnies dans le contexte européen.

Tous sont d'autant plus enclins à graviter autour des institutions communautaires que celles-ci reconnaissent le lobbying communautaire. Les institutions européennes se veulent ainsi ouvertes aux groupes d'intérêts et à la société civile et ce, dans un constant souci de transparence. Les institutions sont porteuses des intérêts européens généraux. C'est le consensus issu de la multiplicité d'intérêts individuels qui permet d'accomplir les objectifs de l'Union européenne définis dans l'article 2 du Traité d'Amsterdam. Les lobbyistes défendent leurs intérêts, la rencontre et le conflit de ceux-ci sont les résultantes logiques du processus démocratique et finalement les institutions européennes tranchent dans le cadre du triangle institutionnel.

On peut distinguer principalement cinq acteurs exerçant une activité de lobbying au sein de l'Union européenne⁷ : (a) les entreprises et organisations professionnelles, de manière individuelle ou collective via des représentations interprofessionnelles telles l'UNICE pour le patronat européen, l'UEAPME pour les PME, ou sectorielles comme le COPA⁸ ; (b) les syndicats ; (c) les consultants et cabinets spécialisés ; (d) les ONG et le monde associatif, difficilement contournables ; (e) les autorités locales et régionales à travers une représentation individuelle, associée à d'autres régions ou intégrée dans la structure de l'Etat membre.

Les villes, les régions et le lobbying à Bruxelles

Juridiquement, seuls les Etats membres sont parties contractantes de l'Union européenne. Cependant, l'affirmation d'une politique régionale européenne, l'impact grandissant de la législation communautaire sur les institutions régionales et locales et l'accroissement presque généralisé en Europe des responsabilités des autorités régionales et locales ont éveillé un intérêt grandissant des régions et villes⁹ pour la chose européenne.

La naissance des politiques régionales et urbaines communautaires a naturellement dégagé de nouveaux enjeux qui ont immédiatement mobilisé les acteurs infra-nationaux. Avec la création du FEDER en 1975, chargé de donner aux régions éligibles des financements non remboursables, puis avec l'Acte Unique européen et la perspective d'un marché unique, les régions ont compris la nécessité de se faire entendre à Bruxelles ainsi que l'intérêt de se regrouper pour parvenir plus facilement à leurs fins. La mise en place du Comité des Régions par le Traité de Maastricht ainsi que des fonds de cohésion, n'ont fait que renforcer cette approche des collectivités territoriales. Les villes et les régions en venant s'installer à Bruxelles poursuivent deux objectifs principaux : premièrement elles souhaitent influencer la distribution des fonds de la politique structurelle, deuxièmement, elles veulent démontrer qu'elles sont concernées par de nombreux aspects de la politique européenne et qu'elles sont capables d'assumer à un niveau européen les compétences qui peuvent leur être dévolues au niveau national.

La présence régionale à Bruxelles

Histoire de la présence régionale dans l'Union

Dès le début du processus de communautarisation, les pères fondateurs de la Communauté ont encouragé un processus de régionalisation. Leurs raisons étaient de deux ordres : pour des raisons économiques tout d'abord, car les régions leur apparaissaient comme des instruments indispensables à l'aménagement du territoire communautaire. Leur prise en compte était nécessaire également pour

résorber les retards de développement, pour constituer un grand marché homogène à haut degré de productivité et de capacité consommatrice, pour unifier à travers le territoire européen les réseaux de transport, les réseaux de circulation, de l'énergie et de l'information ; pour des raisons politiques et idéologiques ensuite, car la régionalisation et la décentralisation administrative étaient considérées comme des éléments utiles à l'approfondissement et à la stabilité de la démocratie en Europe. De plus, ils ont pensé ainsi se détourner des administrations nationales qui « restaient accrochées » aux principes de la souveraineté nationale¹⁰.

On peut distinguer six étapes importantes dans la présence régionale.

Etape n°1 : le Conseil de l'Europe. Il a été le premier à inscrire à son ordre du jour, dès sa fondation en 1949, la promotion des libertés locales et régionales. Trente années plus tard, l'Assemblée des Régions européennes rédige une déclaration qui constitue une première Charte-programme des libertés régionales. Cette Charte-programme insiste sur le partenariat nécessaire entre les régions d'une part et l'Etat et les institutions européennes d'autre part. Depuis, le Conseil de l'Europe a adopté différentes conventions ou chartes, comme celle sur les relations transfrontalières, ou celle sur l'autonomie régionale. Le Conseil de l'Europe a créé le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, composé de deux chambres : la chambre des pouvoirs locaux et la chambre des régions. Il s'agit de délégués désignés par les gouvernements.

Etape n°2 : la Communauté européenne. Elle s'est engagée relativement tard dans des relations directes avec les autorités régionales ainsi que dans une politique régionale. Créé en 1975, le FEDER n'a intégré la dimension régionale qu'en 1988. En effet, la réforme des trois fonds structurels relevant du budget communautaire – FEDER, FSE et FEOGA¹¹ –, a introduit pour la première fois la notion de 'partenariat', c'est-à-dire, selon le texte du règlement-cadre correspondant, « la nécessité d'une concertation étroite entre la Commission de Bruxelles, les autorités nationales et les autorités régionales ou locales ».

Etape n°3 : l'Acte unique. Adopté sous l'impulsion de Jacques Delors, ce Traité consacre notamment les objectifs et les moyens d'une politique de soutien aux régions les moins favorisées¹². Cette politique de soutien est une des raisons de la présence des régions à Bruxelles et du « lobbying » exercé depuis lors par celles-ci sur les institutions européennes.

Etape n°4 : le Traité de Maastricht. Suite, entre autres, aux pressions de divers organes du Conseil de l'Europe, il a accordé aux régions une place institutionnelle dans l'Union en créant un nouvel organe consultatif : le Comité des régions. Ce Traité a également consacré le principe de la subsidiarité, stipulant que la Communauté ne peut intervenir que « si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne



Crédit photo : Commission Européenne

Etant donné que le plus gros du travail des eurodéputés se déroule à Bruxelles, il est nécessaire d'y privilégier la présence de son bureau de représentation. Il est aussi fort intéressant pour une ville ou une région d'avoir au sein du Parlement européen (Pe) un/des député(s) en provenance de celle-ci : cela ouvre grandes les portes du Parlement en terme d'obtention de l'information et permet d'être défendu plus efficacement.

peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire» (article 3B).

Etape n°5 : le Traité de Nice. Les régions gagnent du pouvoir en devenant responsables de la mise en oeuvre des décisions européennes.

Etape n°6 : la Constitution européenne et le Traité de Lisbonne. Dans la Constitution européenne adoptée lors du Conseil des 17 et 18 juin 2004, la place des régions s'est vue affirmée, voire confortée, sans pour autant égratigner le pouvoir décisionnel des Etats membres : ainsi, l'article I-5 énonce que «*l'Union respecte l'identité nationale de ses Etats membres (...) y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale*». Le principe de subsidiarité a été par ailleurs réaffirmé. Enfin, le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne encourage une participation accrue des parlements nationaux aux activités de l'UE – ce qui suppose l'accroissement de la participation des parlements régionaux qui détiennent, en fonction des compétences qui leur ont

été attribuées, une souveraineté sur la décision des actions entrant dans le cadre de leurs compétences.

Les 'non' français et hollandais (puis le 'non' irlandais) ont quelque peu retardé le processus. Néanmoins, ce qu'on appelle désormais le Traité de Lisbonne – en attente de ratification – impliquera de grandes avancées pour les autorités régionales : la reconnaissance de l'autogestion régionale et locale ; l'extension du principe de subsidiarité ; une meilleure délimitation des compétences ; la mise sur pied d'un système d'alerte précoce concernant le contrôle de la subsidiarité ; la reconnaissance des parlements régionaux avec des compétences législatives dans le Protocole de Subsidiarité ainsi que le droit de faire appel de la part du Comité des Régions en cas de violation du principe de subsidiarité.

Les bureaux de représentation

Les bureaux de représentation tout comme les associations de régions sont un phénomène relativement récent. En 1984, on ne comptait que deux bureaux de représentation, alors qu'en 1997 on en comptait déjà

126 sans oublier l'augmentation continue des partenariats et associations entre régions, villes et autres collectivités territoriales. Aujourd'hui, Bruxelles accueille 242 bureaux de représentations régionales. L'élargissement et la nouvelle politique européenne de voisinage n'arrêteront pas cette tendance. Les Länder allemands ont établi très tôt à Bruxelles des bureaux d'information ; par la suite, les régions, les collectivités locales et territoriales des autres pays membres ont ouvert leur représentation à Bruxelles en fonction de leurs traditions et de leurs structures nationales. Quant aux associations de régions, leur création date également des années 1980, comme par exemple «les quatre moteurs» (Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie, Rhône-Alpes) dont le partenariat a été créé en 1988.

Bureaux individuels, associations nationales et transnationales, consultants indépendants, les régions jouent avec une palette identique à celle utilisée par les autres groupes pour véhiculer leurs intérêts auprès des institutions européennes. En effet, sous la dénomina-

tion générique de «bureau de représentation» se confrontent en réalité des acteurs de différents niveaux, de différents statuts et organisés sous diverses formes. Ainsi, l'on rencontre des représentations institutionnelles individuelles (représentation directe de la région en tant qu'institution publique), des représentations institutionnelles collectives au niveau national (Gemeinsames Büro der Länder Hamburg & Schleswig-Holstein) ou des structures de droit privé créées par plusieurs institutions territoriales publiques (Bureau de Haute-Normandie qui associe la région, deux départements et quatre villes) et également des associations entre des institutions parapubliques ou privées (Scotland Europa House qui compte plus de 60 membres). Les formes de mobilisation peuvent être également collectives : ce sont par exemples les associations de régions ou la création des réseaux thématiques.

En installant une représentation à Bruxelles, les régions poursuivent trois objectifs principaux : se faire reconnaître comme interlocuteur valable auprès des institutions européennes, influencer la distribution des fonds (FEDER, FSE, IFOP, FEOGA) de la politique structurelle et impliquer le plus et le mieux possible leur ville ou leur région dans des programmes ou réseaux co-financés par l'Union.

Clés d'influence des régions et des villes dans le processus décisionnel de l'Union européenne

Les institutions communautaires sont soumises à un lobbying d'intensité variable en fonction de leur situation dans le processus législatif.

De l'importance des commissions parlementaires

Etant donné que le plus gros du travail des eurodéputés se déroule à Bruxelles, il est nécessaire d'y privilégier la présence de son bureau de représentation. Il est aussi fort intéressant pour une ville ou une région d'avoir au sein du Parlement européen (Pe) un/des député(s) en provenance de celle-ci : cela ouvre grandes les portes du Parlement en terme d'obtention de l'information et permet d'être défendu plus efficacement.

Pour influencer sur la prise de décision au niveau du Pe, les commissions parlementaires jouent un rôle essentiel, leur rapport étant dans la majorité des cas très proche du texte voté lors de la session plénière. De plus, étant donné que c'est lors de l'audition parlementaire que les commissions cherchent à palier leur manque d'information par des procédures régulières de consultation et d'expertise, la région intéressée par un sujet particulier doit savoir prendre contact avec la commission compétente : non seulement avec le rapporteur (voir infra) mais également avec des membres de la commission qui pourraient être influents pour tel ou tel dossier. La création en juillet 2004 de la com-



Source : « Le lobbying des villes et des régions auprès de l'Union européenne », Pascal Goergen, octobre 2004

mission parlementaire ‘Développement régional’¹³ (Commission REGI) chargée de traiter de nombreux dossiers de compétences ou à incidence régionales, dont ceux de la future politique régionale¹⁴ constitue une cible importante pour les villes et les régions dans le cadre de leurs actions de lobbying.

Le rapporteur est également un acteur-clé. Recevant, tour à tour, les différentes personnes concernées par la thématique traitée pour rédiger son rapport, il faut pouvoir l’approcher et le pousser à introduire des amendements dans le sens désiré¹⁵. Les rapporteurs n’étant pas toujours de la même famille politique que la majorité au pouvoir, il est parfois plus utile d’approcher les coordinateurs politiques, lesquels jouent un rôle essentiel dans le suivi des dossiers.

Enfin, participer à des auditions publiques, des débats ou réunions organisées par des eurodéputés, ainsi que, à l’inverse, organiser des séminaires thématiques avec un large panel d’acteurs, dont des eurodéputés, sont des techniques efficaces.

Commission européenne : savoir disposer des informations de première main

Etant donné que la plupart des DG et services se trouvent à Bruxelles, et que s’y tiennent également les fréquents forums, séminaires, conférences ... organisés par la Commission, il est bien d’être présent dans le quartier européen pour disposer des informations de première main, pouvoir déjà poser des questions techniques et obtenir des réponses précises de tel ou tel Commissaire ou fonctionnaire présent ; encore, pour montrer l’intérêt de votre région ou de votre ville pour tel ou tel dossier thématique. Il faut, à ce titre, savoir trouver le bon interlocuteur dans le bon service, et surtout trouver celui qui dispose de la bonne information au bon moment¹⁶.

Nous pouvons distinguer deux moments de la procédure où il est assez aisé d’influencer les choix : au niveau de la consultation par les services de la Commission de groupes d’experts nationaux ou scientifiques et lors de la préparation d’un projet de proposition par les services de la Commission, que ce soit par l’intermédiaire des fonctionnaires de la Commission ou par l’intermédiaire des conseils consultatifs ou des comités de gestion¹⁷. Pour ce faire, il faut faire partie de ces comités soit en envoyant des experts de sa région, soit en ayant de bons contacts avec sa Représentation Permanente qui compte en ses rangs les experts ou qui du moins, connaît les experts nationaux qui participent à ces comités. Rien n’empêche non plus d’envoyer une liste d’experts régionaux à la Commission¹⁸.

Avoir une personne de contact dans un ou plusieurs Cabinets de Commissaire est bien évidemment une manière non négligeable de faire du lobby en direct sur le Commissaire. C’est de cette manière et en participant à des réunions en présence du Commissaire que l’on peut être entendu dans des groupes d’experts, qu’ils soient formels ou informels. Agir directement

auprès du Commissaire est bien sûr possible, mais cela a plus de poids si c’est le Maire ou le Président de Région qui demande à rencontrer le Commissaire¹⁹.

Enfin, tout comme pour le PE, organiser des séminaires ou des réunions sur des thématiques bien précises, en invitant le ou les fonctionnaire(s) en charge du dossier, est un bon moyen pour avoir les dernières informations sur telle ou telle proposition en préparation.

Le Conseil de l’Union européenne, plus difficile d’accès

Les clés dont disposent les villes et les régions pour exercer une influence sur le Conseil sont assez maigres, sauf pour les Etats fédéraux tels la Belgique qui disposent d’une représentation permanente comprenant les niveaux fédéral et régional. Néanmoins, il ne faut pas négliger cette ‘cible essentielle’. Il est vrai que l’accès au Conseil en tant que tel n’est pas facile. Il se rencontre toujours derrière des portes fermées. En outre, le lobbying direct auprès des Ministres représentant l’Etat membre ne peut se faire que via sa Capitale, le ministre ne se déplaçant à Bruxelles que pour le temps du Conseil. Ce qui est néanmoins crucial pour les représentants des villes et des régions, c’est d’établir des contacts avec les diplomates ou les fonctionnaires de la Représentation permanente qui sont responsables du dossier en question ou éventuellement via les fonctionnaires nationaux (les experts) exerçant une activité au sein des groupes de travail. La «route nationale», c’est-à-dire utiliser des mécanismes de concertation et/ou de coordination via sa Capitale est donc le moyen le plus approprié.

La région se doit donc d’avoir ses ‘entrées’ au sein de la Représentation permanente de son Etat. Il faut être connu et reconnu. Ce lien particulier permet entre autres d’obtenir en temps réel une série d’informations : le point de vue défendu par son Gouvernement national, l’état des lieux de la négociation en cours ou la position des autres Etats membres.

Il est indéniable que certaines représentations sont plus ‘ouvertes’ que d’autres ...²⁰ et ce, généralement en fonction de la structure (nationale, centrale, fédérale ...) de l’Etat. A cet égard, le cas des entités fédérées belges (régions et communautés) est unique en son genre car elles ont leurs propres représentants ou délégués diplomatiques au sein de la RP (Représentation permanente) de la Belgique. Ces derniers représentent d’ailleurs la Belgique au sein des groupes de travail du Conseil (les Ministres régionaux représentant, quant à eux, la Belgique lors des Conseils pour des matières qui sont régionalisées, telles l’Environnement, l’Industrie, la Recherche ...) ²¹. Depuis quelques années, la RP italienne et la RP espagnole comptent en leur sein des observateurs des autorités régionales.

“Aujourd’hui, Bruxelles accueille 242 bureaux de représentations régionales. L’élargissement et la nouvelle politique européenne de voisinage n’arrêteront pas cette tendance.”



Au cœur de la sphère européenne bruxelloise, l'activité de « networking » est devenue incontournable. Cette activité, à la base individuelle et reliant les personnes partageant divers intérêts, s'est institutionnalisée au cours des années pour voir désormais émerger des réseaux pérennes rassemblant des acteurs de même nature ou étant intéressés par les mêmes problématiques et ayant décidé de se réunir afin de voir l'efficacité de leurs activités renforcée. Les entités locales et régionales privilégient désormais la mise en réseau comme moyen d'action.

Le Comité économique et social (Cese)

En termes de clés d'influence, il est vrai que le Cese n'est pas une cible privilégiée pour les villes et les régions. Cependant, vu la qualité de ses rapports et de ses avis, il s'agit d'une bonne source d'information même si les sujets sont traités sous des aspects et des toiles de fond plus économiques et sociales. Le Cese fait parfois appel à des experts issus de collectivités locales ou régionales lors d'auditions publiques²³.

La Banque européenne d'investissement (BEI)

La BEI finance des investissements conformes aux objectifs de l'Union. Pour recevoir son appui, les projets et programmes doivent être viables dans quatre domaines essentiels : économique, technique, environnemental et financier. La BEI peut se révéler être un partenaire important pour le montage de projets initiés par des villes ou des régions. Elle devient ainsi une cible naturelle des administrations et mandataires politiques locaux et régionaux. Les liens plus étroits que la Commission veut tisser entre la BEI et les fonds structurels dans le cadre de la nouvelle programmation

2007-2013 via les nouveaux instruments de type Jaspers, Jeremie et Jessica ne pourront être que bénéfiques pour les projets défendus par les autorités locales ou régionales.

Le « networking » : la clé du ... succès ?

Au cœur de la sphère européenne bruxelloise, l'activité de « networking »²⁴ est devenue incontournable. Cette activité, à la base individuelle et reliant les personnes partageant divers intérêts, s'est institutionnalisée au cours des années pour voir désormais émerger des réseaux pérennes rassemblant des acteurs de même nature ou étant intéressés par les mêmes problématiques et ayant décidé de se réunir afin de voir l'efficacité de leurs activités renforcée. Les entités locales et régionales privilégient désormais la mise en réseau comme moyen d'action. Ce 'networking humain' pratiqué quotidiennement à Bruxelles fait partie intégrante de la stratégie de lobbying et contribue ainsi à transformer une action de lobbying en succès.

Le Comité des Régions (CdR)

Il est indispensable pour une région ou une ville d'être représentée au sein du Comité des Régions. Une région dont le Président ou une ville dont le Maire est membre du CdR aura plus de facilité à influencer des décisions européennes. Même s'il n'est pas très souvent présent à Bruxelles, il possède ainsi ses relais et est au courant de ce qui se passe au niveau européen. Cela lui permet d'être informé sur des projets, des programmes européens et il peut dès lors plus facilement défendre les intérêts de sa ville ou de sa région dans tel ou tel projet. Même si le CdR n'est qu'un organe consultatif, son avis n'est pas sans conséquence. L'influence au sein du Comité des Régions est aussi à envisager au niveau des commissions. Ici, encore, le rapporteur joue un rôle déterminant dans l'orientation du rapport et du vote final de la session plénière. Les mêmes techniques peuvent être utilisées que celles mises en œuvre pour les commissions parlementaires du PE²². La seule différence, c'est que de toutes façons, les membres du CdR sont des alliés puisqu'ils sont la voix des collectivités territoriales.

Dans la sphère institutionnelle de l'Union, les régions et les villes auront – et demain plus encore avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne – un rôle important à jouer comme lien entre les institutions européennes et les citoyens européens. Pour cela, elles doivent être présentes à Bruxelles, faire entendre leur voix, s'organiser, se regrouper en réseaux et travailler en partenariat avec les autres acteurs.

Nul doute, cette présence est forte à Bruxelles et le fait régional s'amplifiera encore vu la volonté du Comité des Régions de mettre en avant la subsidiarité et la multi-gouvernance. Le Livre vert sur la cohésion territoriale lancé à l'automne 2008 est un nouveau point de départ pour la future politique régionale post 2013. Près de 400 contributions sont arrivées à la Dg Regio, gage d'une volonté de la part des autorités locales et régionales de voir l'aspect territorial être pris en compte dans toutes les futures politiques sectorielles de l'Union.

P. G.

1. Voir par exemple Giuliani J-D. (1991) *Marchés d'influence : les lobbies en France*. Paris, Seuil.

2. Meynaud J. (1958) *Les groupes de pression en France*. In : Cahiers de la fondation nationale des sciences politiques. Paris, Librairie A. Colin.

3. La liste des organisations peut être consultée sur le site internet du Parlement européen et fait suite au livre vert de la Commission intitulé «Initiative sur la transparence» (COM(2006)194).

4. *Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêts*, Communication de la Commission publiée au JOC C63 du 5 mars 1993.

5. *Consultation, the European Commission and Civil Society*. Ce nouveau répertoire, apparu en 1999, constitue la version électronique de l'ancien répertoire, le *'Directory of Interests Groups'*.

6. Le Picard O., Adler J-C., Bouvier N. (2000) *Lobbying : intérêts particuliers-bénéfices collectifs : les règles du jeu*. Paris : Organisation.

7. Voir Vayssière B. (2002) *Groupes de pression en Europe*. Editions Privat.

8. UNICE : union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe
UEAPME : Union européenne de l'artisanat et des PME
COPA : comité des organisations professionnelles agricoles

9. Etant donné la très grande variété de définitions des régions et des villes selon les spécificités institutionnelles de chaque pays, nous adoptons ici une définition très large. Les 'régions' correspondent ici, de manière large, à un niveau général de gouvernement subnational dans lequel les décideurs, qui ne relèvent pas du gouvernement central, remplissent certaines fonctions. Elles doivent avoir une personnalité juridique propre soit en tant qu'organe public territorial, soit en tant qu'Etat au regard de leur propre droit. Quant aux villes, l'important est qu'elles disposent de compétences propres, susceptibles d'être directement concernées par les politiques communautaires.

10. Voir Deyon P. (1997) *Régionalismes et régions dans l'Europe des Quinze*. Editions locales de France, Bruylant.

11. Fonds européen de développement régional, Fonds social européen et Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

12 Voir Lagasse Ch.-E. (1999) *Les nouvelles institutions politiques de la Belgique et de l'Europe*. Namur, Artel.

13. La politique régionale était sous la législature précédente traitée par la commission RETT (Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme).

14. Les villes et les régions s'intéressent bien entendu également à d'autres commissions parlementaires pour suivre des dossiers ou des thématiques plus sectoriels, selon leurs compétences régionales propres. Les commissions parlementaires suivies peuvent être donc différentes d'une région à une autre. On comprendra que dans ce cadre-là, les commissions ITRE (Industrie, Recherche, Energie), ENVI (Environnement, Santé publique et Sécurité alimentaire) ou la nouvelle commission 'Transport et Tourisme' sont plus 'suivies' par les niveaux locaux et régionaux que la commission 'Affaires étrangères' qui relèvent du niveau national.

15. Il est également possible de faire pression ou d'influencer des députés de la Commission afin qu'ils déposent des amendements et des projets.

16. Pour la Commission – mais cela vaut également pour les autres institutions – il existe des annuaires mis à jour annuellement reprenant la liste des membres des Cabinets de Commissaires, la liste des DG avec leurs différentes unités et chefs de service.

17. Dans le cadre de ses fonctions normative et exécutive, la Commission se fait assister par des comités consultatifs qui l'aident à effectuer le plus efficacement possible ses missions. Réunissant des groupes d'experts et des fonctionnaires des Etats membres, ces comités permettent aux Etats membres d'influencer la Commission dans ses propositions de directives et de règlements. Ils permettent par ailleurs à la Commission d'instaurer un dialogue avec les administrations avant d'adopter tout acte à caractère normatif. On peut distinguer deux types de comités : les comités consultatifs pour les propositions de la Commission, composés de représentants de tous les secteurs concernés par la future proposition (fonctionnaires nationaux, régionaux et experts privés) ; et les comités consultatifs pour l'exécution des propositions (la Comitologie), composés des représentants des différentes administrations des Etats membres, des milieux professionnels et économiques, sensés donner un avis sur les mesures d'exécution présentées par la Commission.

18. Cela a été le cas par exemple pour la consultation en ce qui concerne la préparation du 7ème programme-cadre de recherche. Plusieurs représentations régionales ont envoyé des experts provenant de leurs administrations 'recherche', de leurs centres de recherches ou de leurs entreprises spécialisées en R&D. Il en va de même pour les autres secteurs, que cela soit pour l'environnement (prenons l'exemple de la consultation pour la proposition sur l'environnement urbain durable) ou pour la coopération décentralisée et le partenariat euro-méditerranéen (comité MED ...).

19. Dans la plupart des cas cependant, il est plus judicieux d'intervenir au niveau du Cabinet des Commissaires, des chefs d'unité ou des experts chargés des dossiers.

20. Dans certaines RP, un fonctionnaire est chargé d'aider des représentants des groupes d'intérêts nationaux venant à Bruxelles. Il leur fournit des informations précises et les aide dans leurs contacts avec la Commission de sorte que ces groupes d'intérêts nationaux puissent faire entendre leurs points de vue auprès de la Commission. C'est ainsi que des déjeuners ou dîners de contacts, d'informations et des séminaires sont organisés par les Représentations permanentes à l'intention des représentants des groupes d'intérêts. Certaines RP ont en leur sein un point de contact pour les représentants des bureaux régionaux implantés à Bruxelles.

21. Le cas des représentants des Länder allemands permet également une action d'influence plus importante, mais pas aussi poussée que les représentants régionaux belges.

22. Ainsi par exemple, le CdR organise avant chaque session plénière une réunion d'information à l'attention des bureaux de représentation régionale implantés à Bruxelles, où il est question de l'ordre du jour, du timing prévu pour les interventions, du nombre d'amendements déposés, etc. ; un calendrier complet des activités est également envoyé mensuellement ...

23. Ce fut le cas notamment pour l'avis d'initiative sur le thème « *Les aires métropolitaines : implications socio-économiques pour l'avenir de l'Europe* », CESE 968/juillet 2004.

24. Goergen P. (2008). *Networking in Brussels*. D&P : Brussels. (240 pages).