

# Le face à face des régions et de l'Union européenne à Bruxelles : une activité spécifique de lobbying ?

Pascal Goergen\*

## 1. Introduction

L'Union européenne connaît aujourd'hui un tournant historique dans sa construction. Le cinquième élargissement constitue le plus ambitieux projet que l'Union ait jamais entrepris. Les effets n'en sont pas négligeables : le phénomène des identités locales et régionales n'en constitue pas le moindre. Le phénomène de « régionalisme » n'est pas nouveau, mais il s'est accentué avec les élargissements. Le rôle des régions n'a cessé de grandir au fil des ans. Le Comité des Régions existe depuis 10 ans, tant il est indéniable que l'Union ne peut fonctionner sans la prise en compte des dimensions locale et régionale. L'Europe pour asseoir sa légitimité doit, en effet, s'appuyer sur les citoyens. Or, le régionalisme 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 celui de sa légitimation et de sa démocratisation. L'élargissement a ouvert les portes de l'Union à 80 millions de nouveaux citoyens. Comment prendre en compte leurs aspirations ? Comment en faire des acteurs des politiques européennes ? Car l'Union demande beaucoup aux régions et aux pouvoirs locaux : appliquer des réglementations qui viennent d'en haut, faire connaître au citoyen européen sa place dans l'Union, informer les Institutions des aspirations de ces mêmes citoyens. La région est un acteur-clé dans la mise en œuvre de la réglementation européenne : ainsi près de 70 % des normes européennes sont mises en œuvre par les autorités locales et régionales. Dans ces conditions, la voix des pouvoirs locaux et régionaux doit être entendue au niveau de Bruxelles. Pour ce faire, ces acteurs indispensables doivent se donner les moyens de se faire entendre, écouter et comprendre par les institutions européennes.

Comment faire valoir ses intérêts à Bruxelles ? Est-il réellement possible de les faire connaître par les Institutions européennes ? Quelles sont les clés d'influence pour défendre les positions de sa région ou de sa ville ? Tel est l'objet de cet article.

---

\* Pascal Goergen est Docteur en sciences politiques (UCL - Belgique) et Représentant diplomatique de la Région de Bruxelles-Capitale auprès de l'Union européenne.

## 2. L'approche pratique du lobbying

### 2.1. Définition et techniques du lobbying

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 multiples<sup>1</sup> ; 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 lobbyistes 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 »<sup>2</sup>.

Une action de *lobbying* peut être découpée en 5 étapes :

1. l'identification des objectifs ;
2. le monitoring 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 ;
3. l'analyse et l'élaboration de la stratégie ;
4. la mise en place de la tactique d'intervention (consensuelle ou conflictuelle, restreinte ou élargie, confidentielle ou grand public, direct ou indirect) ;
5. enfin, le suivi de l'action de lobbying, la clôturant par une évaluation.

### 2.2. Le lobbying à Bruxelles : mythe ou réalité ?

Poser la question, c'est y répondre. À Bruxelles, déjà quelques 10.000 lobbyistes, 700 associations professionnelles, 400 groupes d'intérêts, 150 sociétés de conseils en affaires européennes, plus de 150 cabinets d'avocats spécialistes des sujets euro-

péens, 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 européen<sup>3</sup>. 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 1992<sup>4</sup>, 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 (internationales, souvent des organisations professionnelles. En 1999, le répertoire CONECCS<sup>5</sup> 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. Par leurs actions, ils tendent à participer au dialogue favorisant 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 se trouvent au même endroit) se situent pour la plupart à quelques centaines de mètres du rond-point Schuman ou du Parlement européen. Selon une récente étude du Courrier CBRE (mai 2004), un quart des bureaux bruxellois vivent dans l'orbite européenne. Bruxelles accueille, en effet, la plupart des Institutions européennes. Depuis 2003, elle accueille tous les Conseils européens, plus communément appelés les « Sommits européens ». C'est donc à Bruxelles que bat le cœur de l'Union. C'est à Bruxelles que les décisions sont prises. Or, c'est au cœur qu'il faut donc opérer ses actions d'influence.

<sup>3</sup> La liste des organisations peut être consultée sur le site Internet de l'Institution à l'adresse suivante : <http://www.europarl.eu.int/lobby/lobby.jsp?lng=fr>.

<sup>4</sup> *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.

<sup>5</sup> *Consultation, the European Commission and Civil Society*. Ce nouveau répertoire, apparu en 1999, constitue la version électronique de l'ancien répertoire, le « *Directory of Interest Groups* ».

<sup>1</sup> Voir par exemple GIULIANI J.-D., *Marchés d'influence : les lobbies en France*, Paris, Seuil, 1991.

<sup>2</sup> MEYNAUD J., *Les groupes de pression en France*, in « Les Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques », Paris, Librairie A. Colin, 1958.

### 2.3. Les acteurs du lobbying auprès de l'Union européenne

Le lobbying n'est apparu que progressivement au sein de l'Union européenne. Il a fallu pour cela la conjonction de plusieurs éléments, le principal étant l'affirmation progressive du principe supranational<sup>6</sup>. Tant que les États 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 ainsi 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 opérant dans le cadre des politiques structurelles... fait 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, les associations professionnelles principalement. 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 au législateur européen 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 of the American Chamber of Commerce (AmCam)* 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 européennes 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 généraux européens. 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. Il revient finalement aux Institutions européennes de trancher dans le cadre du triangle institutionnel.

On peut distinguer principalement cinq types d'acteurs exerçant une activité de lobbying au sein de l'Union européenne<sup>7</sup> : (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

<sup>6</sup> LE PICARD O., ADLER J.-C., BOUVIER N., *Lobbying : intérêts particuliers-bénéfices collectifs : les règles du jeu*, Paris, Organisation, 2000.

<sup>7</sup> Voir VAYSSIÈRE B., *Groupes de pression en Europe*, Toulouse, Éditions Privat, 2002.

sectorielles comme le COPA<sup>8</sup> ; (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'État membre.

### 2.4. Les villes, les régions et le lobbying à Bruxelles

Juridiquement, seuls les États 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 villes<sup>9</sup> pour les affaires européennes. La naissance des politiques régionales et urbaines communautaires a naturellement dégagé de nouveaux enjeux qui ont immédiatement mobilisé les acteurs infranationaux. Avec la création du Fonds européen de développement régional (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 la création 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Étant 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 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'État 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.

### 3. La présence régionale à Bruxelles

#### 3.1. Historique de la présence régionale dans l'Union

Dès le début du processus de communautarisation, les pères fondateurs de la Communauté économique européenne ont encouragé un processus de régionalisation. Leurs raisons étaient de deux ordres : 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. Il existait 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, les pères fondateurs ont pensé ainsi se détourner des administrations nationales qui « restaient accrochées » aux principes de la souveraineté nationale<sup>10</sup>.

On peut distinguer « six étapes importantes » dans la présence régionale :

- Étape 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'État 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. Il est composé de deux chambres : la chambre des pouvoirs locaux et la chambre des régions où siègent des délégués désignés par les gouvernements.

Étape n°2 : la Communauté européenne. Elle s'est engagée relativement tard dans des relations directes avec les autorités régionales ainsi que dans la promotion d'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 FEOGA<sup>11</sup> –, a introduit pour la première fois la notion de « partenariat », c'est-à-dire, selon le texte du rè-

<sup>10</sup> Voir DEYON P., *Régionalismes et régions dans l'Europe des Quinze*, Paris, Bruylant, Éditions locales de France, 1997.

<sup>11</sup> Fonds européen de développement régional, Fonds social européen et Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

glement-cadre correspondant, « la nécessité d'une concertation étroite entre la Commission de Bruxelles, les autorités nationales et les autorités régionales ou locales ».

- Étape 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 favorisées<sup>12</sup>. 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.
- Étape n°4 : le Traité de Maastricht. Suite, entre autres, aux pressions de divers organes du Conseil de l'Europe, ce Traité 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 subsidiarité, stipulant que la Communauté ne peut intervenir que « si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire » (article 3B).
- Étape n°5 : le Traité de Nice. Les régions gagnent du pouvoir en devenant responsables de la mise en œuvre des décisions européennes.

Étape n°6 : la Constitution européenne. 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 États membres : ainsi, l'article I-5 énonce que « l'Union respecte l'identité nationale de ses États 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.

#### 3.2. Une présence à Bruxelles au cœur des Institutions : 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

<sup>12</sup> Voir LAGASSE C.-E., *Les nouvelles institutions politiques de la Belgique et de l'Europe*, Namur, Artel, 1999.

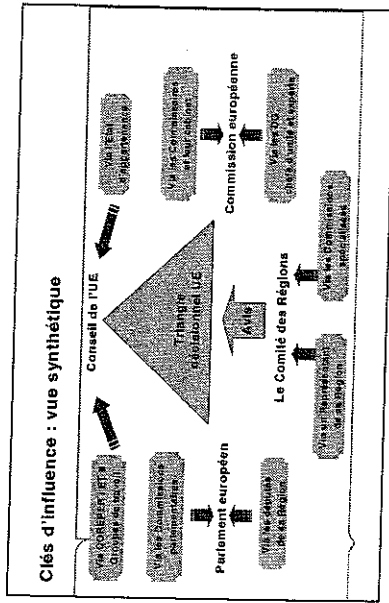
continue des partenariats et associations entre régions, villes et autres collectivités territoriales. Aujourd'hui, Bruxelles accueille 237 bureaux de représentations régionales. L'élargissement et la nouvelle politique européenne de voisinage n'arrêteront pas cette tendance. Les *Länder* allemands ont 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 tenant compte de leurs traditions et de leurs structures nationales. Quant aux associations de régions, leur fondation date également des années 80, 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 dénomination 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 exemple 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.

#### 4. 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.



##### 4.1. Le Parlement européen

Étant 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 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 Parlement européen (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 commission parlementaire « Développement régional »<sup>13</sup> chargée de traiter de nombreux dossiers de compétences ou à inci-

<sup>13</sup> La politique régionale était, sous la législation précédente, traitée par la commission RETT (Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme).

dence régionales, dont ceux de la future politique régionale<sup>14</sup>, constitue une cible importante pour les villes et les régions dans le cadre de leurs actions de lobbying. Le rapporteur est 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 désiré<sup>15</sup>. 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.

#### 4.2. La Commission européenne

Étant donné que la plupart des DG et services de la Commission européenne 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 moment<sup>16</sup>.

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

<sup>14</sup> 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 dont les travaux sont suivis peuvent être donc différentes d'une région à une autre. On comprendra que dans ce cadre-là, les commissions ITRE (industrie, recherche, énergie), 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 relève du niveau national.

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

<sup>16</sup> 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 des Commissaires, la liste des DG avec leurs différentes unités et chefs de service.

des comités de gestion<sup>17</sup>. 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 Commission<sup>18</sup>.

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 Commissaire<sup>19</sup>.

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.

#### 4.3. Le Conseil de l'Union européenne

Les clés dont disposent les villes et les régions pour exercer une influence sur le Conseil sont assez maigres, sauf pour les États fédéraux tels la Belgique qui disposent d'une Représentation permanente à chaque niveau, 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

<sup>17</sup> 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 États membres, ces comités permettent aux États 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 nationales 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 Comitéologie), composés des représentants des différentes administrations des États membres, des milieux professionnels et économiques, sensés donner un avis sur les mesures d'exécution présentées par la Commission.

<sup>18</sup> C'est le cas par exemple pour la consultation en ce qui concerne la préparation du 7<sup>e</sup> programme-cadre de recherche. Plusieurs représentations régionales ont envoyé des experts provenant de leurs administrations « recherche », de leurs centres de recherches ou de leur 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...).

<sup>19</sup> 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.

fermées. En outre, le *lobbying* direct auprès des ministres représentant l'État 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 reste donc le moyen le plus approprié.

La région se doit donc d'avoir ses « entrées » au sein de la Représentation permanente de son État. 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 États membres.

Il est indéniable que certaines Représentations sont plus « ouvertes » que d'autres<sup>20</sup> ... et ce, généralement en fonction de la structure (nationale, centrale, fédérale...) de l'État. À 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 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 de l'Union européenne pour des matières qui sont régionalisées, telles l'Environnement, l'Industrie, la Recherche ...)<sup>21</sup>.

#### 4.4. Le Comité des Régions

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 Comité des Régions (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 grâce auquel il est au courant de ce qui se passe au niveau européen. Cela lui permet d'être informé sur des projets et des programmes européens. Il peut

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> Les Représentants des Länder allemands peuvent également avoir une action influente importante, mais pas aussi poussée que celle des Représentants régionaux belges.

dès lors plus facilement défendre les intérêts de sa ville ou de sa région. 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 de ses 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 pour les commissions parlementaires du PE<sup>22</sup>. La seule différence, c'est que de toutes façons, les membres du CdR sont des alliés puisqu'ils sont la voix des collectivités territoriales.

#### 4.5. Le Comité économique et social

En termes de clés d'influence, il est vrai que le Comité économique et social européen (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 publiques<sup>23</sup>.

#### 4.6. La Banque européenne d'investissement

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 ne pourront être que bénéfiques pour les projets défendus par les autorités locales ou régionales.

<sup>22</sup> 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...

<sup>23</sup> 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.

## 5. Conclusion

Dans la sphère institutionnelle de l'Union, les régions et les villes auront – et demain plus encore – un rôle important à jouer comme lien entre les institutions européennes et les citoyens européens. De nombreux canaux d'intervention leur sont ouverts. Pour en bénéficier, elles doivent être présentes à Bruxelles, y faire entendre leur voix, s'organiser, se regrouper et travailler en partenariat avec les autres acteurs dans la perspective d'une gouvernance à multiples niveaux. Nul doute, cette présence est forte à Bruxelles. Le phénomène s'amplifiera encore avec les futurs éclaircissements et la nouvelle Politique européenne de voisinage. Les conseils, les clés d'influence, les outils pratiques pour un *lobbying* efficace et les meilleures pratiques présentés dans l'ouvrage<sup>24</sup> de l'auteur de cet article permettent de mieux appréhender et de mieux comprendre le travail de *lobbying* que les villes et les régions effectuent pour leurs citoyens à Bruxelles.

---

<sup>24</sup> GOERGEN P., *Le lobbying des villes et des régions auprès de l'Union européenne*, D&P, Bruxelles, 2004 (Version anglaise également disponible depuis septembre 2006).