

## L'impunité des puissants

Entre défiscalisation et capture des processus législatifs, plusieurs affaires ont cette année marqué les esprits. Elles ont révélé au grand public à quel point à mille lieux des objectifs affichés de « transparence », les pratiques quotidiennes des classes dominantes se déploient d'abord dans l'opacité, si ce n'est dans l'illégalité. Ce dossier revient sur une année de mobilisations des puissants au service de leurs propres intérêts.

**21. 1.****Fraude fiscale :**

*NE PAS EXPLIQUER, C'EST DÉJÀ UN PEU EXCUSER*

Après les attentats de novembre dernier, plusieurs voix se sont fait entendre pour vilipender « la culture de l'excuse » et stigmatiser au passage la sociologie qui, en recherchant les causes de la déviance, contribuerait à blanchir les criminels. Selon une antienne utilisée dès le xixe siècle pour discréditer la discipline qu'essayait de fonder Emile Durkheim, expliquer ce serait déjà excuser. Le report du procès de Jérôme Cahuzac, ancien ministre du budget, pour fraude fiscale nous offre l'occasion d'éclairer d'un nouveau jour ce vieux débat.

**p. 2**

**21. 2.****Loi Sapin II :**

*DES ÉLITES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES ENCORE LOIN D'UNE RÉELLE « TRANSPARENCE »*

Le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique passera bientôt à l'Assemblée Nationale. Dans sa formulation actuelle, celui-ci présente plusieurs dangers pour qui prête encore un peu d'importance aux mots et à leurs conséquences sur la vie démocratique. Certains acteurs publics seront, par exemple, considérés comme des représentants d'intérêts au même titre que les représentants du privé.

**p. 3**

**21. 3.**

*L'INTÉRÊT PUBLIC LIVRÉ AUX INTÉRÊTS PRIVÉS EN TOUTE OPACITÉ*

**Le scandale des Partenariats Public-Privé**

Dans son ouvrage *Services publics à crédit* (Editions Libertalia), Nicolas de la Casinière analyse le désastre des Partenariats Public-Privé. Soumis aux pures logiques financières, les PPP confient le financement, la réalisation et le fonctionnement d'équipements publics (stades, hôpitaux, écoles...) à des multinationales. Au nom du secret des affaires et de la protection de la concurrence, l'opacité est la règle. Toujours au détriment des citoyens, parfois des décideurs publics. Extraits.

**p. 5**

**21. 4.**

*LE TTIP EST BON POUR VOUS !*

**Amcham EU ou la douce voix du business américain à Bruxelles**

Le quartier européen de Bruxelles comporte un grand nombre de « chambres de commerce » en apparence organisées sur des bases « nationales » : la British Chamber of Commerce, la Swedish Chamber of Commerce... Celles-ci sont souvent construites sur le modèle d'Amcham EU : une association s'autoproclamant « chambre de commerce » et défendant les intérêts des entreprises américaines auprès des institutions de l'UE. Sans aucun lien administratif avec le gouvernement américain, Amcham EU est un des plus puissants lobbys qui existe à Bruxelles. Sans surprise, il s'est aujourd'hui lancé dans la défense du Traité Transatlantique. Un simple problème de pé-da-go-gie.

**p. 7**

**21. 5.**

*LES EURODÉPUTÉS À L'ÉCOLE DES BANQUIERS*

Et si au lieu d'influencer les députés, on les formait directement à défendre nos intérêts ? A peu de choses près, voilà le credo des banques qui financent l'European Parliamentary Financial Services Forum. Fini le lobby à l'ancienne où les banquiers se bornent à payer des lobbyistes en costume pour porter la bonne parole à des députés ou à des décideurs administratifs. Avec l'EPFSF, les meilleurs lobbyistes des banques deviennent les eurodéputés eux-mêmes. Il suffisait d'y penser.

**p. 9**

## 21. 1. Fraude fiscale : *NE PAS EXPLIQUER, C'EST DÉJÀ UN PEU EXCUSER*

Après les attentats de novembre dernier, plusieurs voix se sont fait entendre pour vilipender « la culture de l'excuse » et stigmatiser au passage la sociologie qui, en recherchant les causes de la déviance, contribuerait à blanchir les criminels. Selon une antienne utilisée dès le XIX<sup>e</sup> siècle pour discréditer la discipline qu'essayait de fonder Emile Durkheim, expliquer ce serait déjà excuser. Le report du procès de Jérôme Cahuzac, ancien ministre du budget, pour fraude fiscale nous offre l'occasion d'éclairer d'un nouveau jour ce vieux débat.

**T**out le monde s'est accordé à dire que le coup de tonnerre déclenché par la révélation de Mediapart a conduit à durcir la répression à l'encontre de ceux qui trichent avec le fisc. Si l'on s'en tient à une lecture des lois, on pourrait y croire : le délit de fraude fiscale est désormais passible jusqu'à sept ans de prison. Mais en pratique, c'est beaucoup moins évident. L'enquête que nous avons menée pendant trois ans auprès de l'administration et des tribunaux nous a appris que les pouvoirs publics gardaient une façon toute particulière de traiter le délit de fraude fiscale. Pour peu que l'impôt éludé soit finalement remboursé ou que les montages soient trop sophistiqués, le détournement de centaines voire de millions d'euros n'appelle généralement aucune condamnation pénale. Cette politique de l'impunité se déploie à contre-courant de la dynamique répressive qui vise les délits communs. Là, c'est une tolérance zéro qui est prônée : toute infraction appelle une réponse pénale. Ici, les poursuites doivent rester exceptionnelles. Si l'on se penche sur les peines effectivement prononcées, le contraste entre les textes et la pratique est également frappant. Les juges ont toujours les plus grandes difficultés à sanctionner la dissimulation par un contribuable d'une partie de son patrimoine avec la vertu d'exemplarité revendiquée pour d'autres délits.

Le procès Cahuzac devait faire office de contre-exemple. Pourtant, dès le premier jour, la scénographie judiciaire a révélé la difficulté de l'institution à transformer les fraudeurs du fisc en délinquants. Dans ce même Palais de Justice, un étage en dessous, des voleurs de téléphones portables sont isolés derrière une vitre et cernés par des gendarmes. Dans la chambre historique des criées (traditionnellement dédiée aux ventes aux enchères) où s'est ouvert le procès Cahuzac, les prévenus sont exonérés de ces signes extérieurs de culpabilité. Sagement assis sur le devant de la scène, ils sont couvés par de nombreux avocats prompts à crier au scandale. Rompus aux codes de la justice, ils sont traités avec une courtoisie bienséante. Nulle trace ici de la posture de

supériorité morale que les juges – à l'étage en dessous – adoptent à l'égard des petits délinquants. C'est surtout vis-à-vis du public et des journalistes que le Président a su faire preuve d'un grand sens pédagogique pour expliquer pourquoi les questions posées par la défense étaient légitimes et pourquoi leur acceptation ne présageait en rien du dénouement de la procédure. Comme on pouvait s'y attendre, le procès a été renvoyé dans l'attente d'une décision sur la Question prioritaire de constitutionnalité. Mais l'audience avortée a confirmé, une fois encore, les difficultés de l'institution judiciaire à voir dans la fraude fiscale un délit comme les autres.

Il y a plus : les contours donnés aux poursuites laissent penser que tous les ressorts de l'infraction n'ont pas été décryptés. La justice a poussé les portes des établissements suisses. Mais elle s'est arrêtée au seuil d'autres potentiels acteurs nationaux de l'infraction ; elle ne paraît pas non plus s'être intéressée à l'ensemble des comptes cachés des prévenus. Tout se passe comme si la justice ne voulait pas comprendre tous les mécanismes d'un délit qui porte atteinte aux valeurs fondamentales de notre société.

Comme toujours en matière de fraude fiscale, la victime est restée sans visage. Ici, elle aurait pourtant pu revêtir les traits des trois contribuables qui se sont constituées parties civiles (en plus de l'administration fiscale). Mais ces citoyens ont été tenus à distance. Ils sont restés invisibles, de l'institution judiciaire mais aussi des médias. Comme si l'on ne voulait pas comprendre que voler l'Etat, c'est finalement voler chacun de nous.

Dans ce domaine, ne pas vouloir comprendre, c'est déjà un peu excuser.

**Alexis Spire**, chercheur au CNRS et

**Katia Weidenfeld**, professeur à l'Ecole nationale des chartes.

Dernier livre paru : *L'impunité fiscale. Quand l'Etat brade sa souveraineté*, Paris, La Découverte, 2015.

## 21. 2.

### Loi Sapin II :

# DES ÉLITES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES ENCORE LOIN D'UNE RÉELLE « TRANSPARENCE »

Le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique passera bientôt à l'Assemblée Nationale. Dans sa formulation actuelle, celui-ci présente plusieurs dangers pour qui prête encore un peu d'importance aux mots et à leurs conséquences sur la vie démocratique.

Certains acteurs publics seront, par exemple, considérés comme des représentants d'intérêts au même titre que les représentants du privé.

**L**e Conseil des ministres examinera cette semaine un projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Soutenu par le ministère des Finances et des comptes publics, ce projet contient trois mesures principales. Il prévoit la mise en place d'une Agence nationale de détection et de prévention de la corruption, le financement de la protection des lanceurs d'alerte et la mise en place d'un répertoire des représentants d'intérêts qui cherchent à influencer Elysée, Matignon ou n'importe quel ministère. Il contient également d'autres dispositions comme l'extension du champ de la composition de l'AMF, le renforcement du rôle de l'ACPR, le renforcement des mesures en cas de non dépôt des comptes annuels des sociétés du secteur agricole et agroalimentaire, le rapprochement entre l'AFD et le groupe Caisse des dépôts...

Ces préconisations vont dans le sens de plusieurs initiatives européennes et internationales (notamment portées par l'OCDE) qui ont érigé depuis plusieurs années le terme de transparence en étendard des réformes des dispositifs de gouvernance. On mentionnera ainsi pour mémoire que sur le modèle du registre du Congrès à Washington, les institutions européennes se sont dotées depuis 2012 d'un « registre de transparence » des représentants d'intérêts cherchant à influencer les parlementaires ou fonctionnaires européens.

Après les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, ce projet de loi constitue pour la France un deuxième pas vers le renforcement d'un contrôle du lobbying et de l'argent circulant entre acteurs publics et opérateurs privés. Mais le chemin reste encore long avant que les dispositifs réglementaires nationaux parviennent à introduire plus de clarté dans les relations troubles entre milieux d'affaires et pouvoirs publics. Dans sa formulation actuelle, le projet de loi présente, en effet, plusieurs dangers pour qui prête encore un peu d'importance aux mots et à leurs conséquences sur la vie démocratique.

#### Tout le monde est lobbyiste ?

Le projet de loi propose avant toute chose une définition de ce qu'est un représentant d'intérêt qui pourra sembler pour le moins étonnante. Selon les termes de l'article 18 du projet de loi, sont considérés comme des représentants d'intérêts « les personnes physiques et les personnes morale de droit privé dont l'activité principale ou accessoire a pour finalité d'influer pour leur propre compte ou celui de tiers sur l'élaboration d'une loi ou d'un règlement ». Mais sont aussi considérés comme des représentants d'intérêts « les groupements d'intérêt public et les établissements publics lorsqu'ils répondent aux conditions du premier aliéna et qu'ils exercent une activité industrielle et commerciale, sauf lorsque la communication s'inscrit dans le cadre de la relation de tutelle entre les établissements ».

Vous avez bien lu, ces acteurs publics s'adressant aux exécutifs seront désormais considérés comme des représentants d'intérêts au même titre que les représentants du privé. Mieux, ils seront obligés de se déclarer auprès de ce nouveau registre. Non seulement les acteurs privés auront ainsi la liste des acteurs publics mobilisés sur un projet de loi mais ces acteurs publics seront considérés sur le même plan que n'importe quel lobbyiste oeuvrant pour une firme.

Ce glissement sémantique, cette acception du terme « représentants d'intérêt » pour désigner des relations « d'acteur public » à « acteur public » est un vrai tournant historique. C'est la victoire de la théorie des choix publics (*public choice*) qui désigne les agents publics avec les termes utilitaristes de la théorie micro-économique. Les relations interministérielles et le dialogue interne à l'Etat sont maintenant soumis à la bourse des intérêts. Chaque agent public mènerait son propre lobbying auprès des exécutifs en espérant être plus convaincant que ses homologues lobbyistes du Medef ou de l'AFEP.

Ce nivellement des conditions d'expression entre acteurs publics et acteurs privés ne fait qu'entériner une réalité quotidienne diront les partisans de cette loi. Les agents de l'Etat ne sont déjà plus considérés comme les porteurs d'une parcelle d'intérêt général mais comme les défenseurs de l'intérêt institutionnel de leur agence ou de leur service. Certes mais cette évolution ne mériterait-elle pas justement d'être critiquée et régulée ? La constitution de corps administratifs dépositaires d'une primauté dans la définition de ce qui relève du service public ou de l'intérêt public et la nécessité - y compris pour l'aristocratie ou la grande bourgeoisie - de se soumettre au filtre (imparfait) des concours publics - ne garantiraient donc plus rien ? L'unité d'un Etat au service de l'intérêt public ne devrait-il pas continuer à garantir une exception ou une primauté de la parole des agents publics sur les agents privés dans le cadre de la gestation d'un projet de loi ou d'une réglementation ?

Cette soumission subite aux définitions libérales de l'action publique a été bien sûr aussitôt saluée par... les lobbys privés. Dans une note de février dernier envoyée au ministère, l'AFCL (Association française des conseils en lobbying et affaires publiques) exulte et « se félicite que le projet de loi, conformément à la réalité observée tous les jours, reconnaisse que les acteurs publics peuvent être des représentants d'intérêts ».

Seul le Medef fait encore la fine bouche, il faudrait selon ses positions transmises au ministre revoir encore cette définition pour y ajouter aussi la question des ONG de consommateurs : « Il devrait être bien clair, dans l'exposé des motifs, comme le recommande le rapport au Président de la République sur l'exemplarité des responsables publics que l'ensemble des entités représentatives d'intérêts soit visé, c'est à dire pas uniquement les représentants des entreprises, mais également les associations de défense des consommateurs, de l'environnement, de lutte contre les discriminations, les ONG... »

Non seulement les agents publics sont désormais considérés comme des lobbys du privé mais il ne faudrait tout de même pas oublier que les ONG de consommateurs malgré leurs faibles moyens sont aussi des lobbyistes. La bataille au Parlement s'annonce épique car la définition même de ce qu'est un lobbyiste enferme la définition de ce qu'est un espace démocratique. La bataille ne portera pas que sur des mots mais sur la vision des échanges politiques que l'on considère comme légitime dans un cadre censé être républicain.

### Que contiendra le futur registre transparence ?

La définition du lobbying est le premier enjeu de luttes mais très vite la bataille se portera aussi sur la question de ce qui devra être déclaré. Rares sont les groupes d'intérêts patronaux à s'opposer frontalement au projet. Beaucoup se félicitent en public d'un projet permettant d'apporter plus de « transparence ». Mais – comme ce fut le cas au niveau européen – la question de ce que doit contenir le registre est fondamentale. Les acteurs privés, Medef en tête, poussent pour un enregistrement minimal. Le registre ne devrait contenir selon eux que des informations de base permettant d'identifier les acteurs en présence. Afin « de limiter la charge administrative » pour les entreprises, le Medef propose que « seule doit être enregistrée la personne morale et son représentant l'égal, ainsi que le cas échéant le responsable affaires publiques » de l'organisation concernée. Une telle solution conduirait évidemment à n'avoir dans ce registre que la liste des représentants légaux des plus grands groupes nationaux, des informations que tout un chacun peut déjà trouver (quel est l'intérêt d'avoir un registre nous annonçant fièrement que M. Ghosn est le PDG de Renault ?).

Ne faudrait-il pas obliger plutôt ces représentants d'intérêts à préciser sur quelle réglementation ils exercent actuellement leur lobbying ? Ce serait déjà un premier pas mais on peut imaginer bien plus. Sur ce point le registre de l'UE est déjà beaucoup plus précis : il contraint par exemple les firmes à préciser le montant des marchés et subventions publiques qu'elles touchent de ces mêmes ministères. Ce point est crucial. Le lobbying ne consiste pas seulement à influencer des lois mais il vise aussi à décrocher des ressources bureaucratiques de toutes sortes : des ressources financières, juridiques, normatives. Convaincre l'Etat de monter un PPP (partenariat public-privé) n'est-il pas déjà du lobbying ? Il faudrait à minima que ce registre nous donne à voir les relations quotidiennes que les acteurs privés tissent avec l'administration française.

Autre élément, le registre de l'UE contraint les firmes à préciser l'ensemble des think tanks, fédérations patronales et fondations qu'elles financent sur la place bruxelloise. Cela est aussi primordial car nombre de ces firmes n'opèrent pas sous leur nom propre mais à travers des paravents : boîtes de consulting, associations montées ad hoc... En obligeant les firmes à déclarer tous les faux-nez sous lesquels elles opèrent auprès des pouvoirs publics, en obligeant également ces associations ou ces firmes à donner le nom de leurs clients, un vrai pas serait fait vers la clarification des rapports entre pouvoirs publics et milieux d'affaires.

Mais il y a fort à parier que le Medef et les acteurs privés feront tout pour limiter la portée déclarative du registre. De la même façon, que tout est déjà fait pour limiter la portée des nouvelles dispositions anti-corruption.

### Quand le Medef s'oppose à une « vision punitive » de la corruption

Dans une note transmise au ministère, le Medef regrette que l'avant-projet ait retenue une « approche exclusivement répressive » et « n'envisage que l'aspect punitif de la lutte contre la corruption ». On pourrait légitimement se demander ce que serait une approche

non punitive de la corruption. Mais là aussi, tout dépend du point de vue adopté sur le projet de loi. Loin de considérer qu'il va trop loin, on pourrait surtout commencer par s'étonner que le gouvernement, plutôt que de renforcer les pouvoirs de l'actuelle Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), ait fait le choix de créer une nouvelle agence « de détection et de prévention de la corruption ».

En multipliant les structures, le législateur s'assure d'emblée de la dispersion des moyens, de l'impossibilité pour ces services d'obtenir une masse critique suffisante. A l'heure où on nous répète à longueur de journée que les caisses sont vides, le renforcement de la lutte contre la corruption passerait par la création d'une nouvelle agence à côté de l'agence existante. On pourra également s'étonner qu'en gage d'autonomie, cette nouvelle agence se voit dotée d'un président nommé pour six ans par décret par le président de la République. Il n'y a sans doute qu'en France où la lutte contre la corruption est ainsi soumise à l'arbitraire direct des lieux qui sont la cible privilégiée des lobbys.

Mais malgré ces éléments, le Medef continue de s'inquiéter. Les pouvoirs d'investigation de cette nouvelle agence ne sont-ils pas exagérés ? Celle-ci aura en effet la possibilité d'investiguer dans chaque entité d'une firme et de « se faire communiquer tout document professionnel ou information utile, de les conserver et d'en faire copie, le caractère secret de ces documents et informations ne pouvant lui être opposé sauf si leur divulgation est susceptible de porter atteinte au secret de la défense nationale ou au secret de l'enquête et de l'instruction ». Le patronat demande à ce que ces éléments soient pondérés et qu'un secret entoure la communication entre les firmes et l'agence anti-corruption. Protégeons les firmes mais seulement les firmes. Car bizarrement il y a un point sur lequel le Medef ne s'inquiète pas du caractère punitif de la lutte anti corruption : le projet de loi propose d'étendre ces dispositifs de contrôle anti-corruption aux chômeurs ordinaires.

### Quand la lutte contre la corruption débouche sur un flicage supplémentaire des chômeurs

On sera étonné en effet de lire dans cet avant projet plusieurs dispositions dont on se demande quel lien autre qu'idéologique elles peuvent avoir avec l'enjeu de la lutte contre la corruption d'agents publics. Ainsi un article s'attaque à certains dispositifs de retraite complémentaire ou aux producteurs de lait. Mais c'est surtout l'article 60 du projet de loi qui ne peut qu'attirer l'attention. Celui-ci propose discrètement de renforcer le pouvoir des agents de Pôle emploi. Le paragraphe I de l'article 60 précise que ces derniers bénéficieront « d'un droit de communication qui permet d'obtenir, sans que s'y oppose le secret professionnel, les documents et informations nécessaires au contrôle de la sincérité et de l'exactitude des déclarations souscrites ainsi que de l'authenticité des pièces produites en vue de l'attribution et du paiement des allocations, aides, ainsi que toute autre prestation servies par Pôle Emploi ». Le chômeur récalcitrant s'exposera à 7500 d'euros d'amende s'il n'a pas fourni sous 30 jours les documents réclamés par son conseiller Pôle Emploi.

Ce mélange des genres témoigne du contexte idéologique libéral dans lequel baignent nos élites politiques et administratives. Impossible pour elle d'envisager un combat contre la corruption et le dévoiement des fonctions publiques sans y intégrer un paragraphe sur les chômeurs, ou en réduisant les acteurs publics au rang de simple porteurs d'intérêts particuliers.

Il y aurait pourtant beaucoup à faire pour clarifier les rapports entre pouvoirs publics et secteur privé. A commencer peut être par réformer le statut juridique des cabinets ministériels, réguler les carrières administratives en introduisant des périodes de gel



obligatoires entre fonction publique et positions dans le privé, réguler les stratégies de pantouflages débutées dès avant la fin de la scolarité dans les grandes écoles, contrôler le recours à des experts par les agences sanitaires... Mais toutes ces mesures toucheraient au cœur d'un système que peu souhaitent, en réalité,

réformer tant ils ont partie liée à son maintien et à son expansion, loin de tout contrôle citoyen.

**Sylvain Laurens**

Sur la question des lobbys, se reporter à l'ouvrage *Les courtiers du capitalisme. Milieux d'affaires et bureaucrates à Bruxelles*, Agone, 2015.

## 21. 3. L'INTÉRÊT PUBLIC LIVRÉ AUX INTÉRÊTS PRIVÉS EN TOUTE OPACITÉ

### Le scandale des Partenariats Public-Privé

Dans son ouvrage *Services publics à crédit* (Editions Libertalia), Nicolas de la Casinière analyse le désastre des Partenariats Public-Privé. Soumis aux pures logiques financières, les PPP confient le financement, la réalisation et le fonctionnement d'équipements publics (stades, hôpitaux, écoles...) à des multinationales. Au nom du secret des affaires et de la protection de la concurrence, l'opacité est la règle. Toujours au détriment des citoyens, parfois des décideurs publics. Extraits.

**A** l'écran, il y croit dur comme fer, au service public. Dans le film *L'Exercice de l'État* de Pierre Schoeller sorti en 2011, le comédien Olivier Gourmet incarne un ministre des Transports s'opposant à la privatisation des gares. Si au jeu de Monopoly, les gares sont déjà des marchandises et de pures sources de profit, ce n'est pas encore le cas dans la vraie vie. De plus en plus isolé dans le film, ce ministre de fiction s'escrime contre Bercy, fer de lance de cet abandon du ferroviaire par morceaux. Quand le film est tourné, l'idée de reflipper les gares au privé n'est qu'une hypothèse de scénariste, mais très plausible, tant l'État a déjà abandonné ses fonctions régaliennes aux appétits de capitaines d'industrie et aux requins de la finance. En 2004, un rapport du député UMP Hervé Mariton préconise déjà de céder les gares au secteur privé. Proposition présentée alors comme iconoclaste, imaginant une filiale commune SNCF-Réseau ferré de France ouverte au capital privé. C'était alors en projet pour Aéroport-de-Paris, et fut mis en œuvre en 2005 sous la forme d'une société anonyme pour gérer Orly et Roissy : si l'État n'y détient plus que 50,6 % du capital, Vinci siège au conseil d'administration aux côtés du Néerlandais Schiphol group, gestionnaire d'aéroports aux Pays-Bas et en Australie.

#### La priorité : satisfaire les investisseurs

Pour les gares, ce n'est plus une élucubration de cinéma. Le premier exemple opérationnel diffère un peu de la proposition du député Mariton, puisque la forme adoptée est celle d'un PPP signé à la fin de l'année 2014 pour quinze ans entre l'Agglomération de Montpellier et Réseau ferré de France (RFF), pour une nouvelle gare, dite de « La Mogère ». RFF a choisi un PPP dont la société de projet est menée par le promoteur immobilier Icade. Cette filiale de la caisse des dépôts et consignations cotée en bourse est en fait mandataire d'un fonds d'investissement luxembourgeois au nom d'une rare poésie, « DIF Infra 3 PPP 2 Luxembourg », qui domine la structure financière du consortium constitué pour l'occasion. Au fur et à mesure des nouvelles générations de ses sociétés, le groupe luxembourgeois DIF renomme ses entités qui peuvent être revendues rapidement à d'autres fonds d'investissement. DIF PPP a ainsi été lancé en 2005 et clôturé en 2006, revendu au fonds écossais Aberdeen Asset Management après avoir monté des financements de projets au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, au

Danemark. Et en France : des parcs d'énergie solaire et éolienne, le palais de justice parisien, une maison de retraite médicalisée à Angoulême, des équipements hospitaliers à Caen, Douai, Belfort, l'autoroute A63 dans les Landes. Sur son site, la société luxembourgeoise qui opère dans l'Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord affirme son credo : « DIF se centre sur l'amélioration des retours d'investissement grâce à des procédures d'optimisation et la gestion d'actifs pro-active. » Une évidence qui peut être utile à souligner : les seuls véritables partenaires à satisfaire pour ce genre de fonds d'investissement, ce sont ses propres investisseurs. Le fonds n'est redevable qu'à ces clients, pas du tout aux futurs usagers de la gare ou des hôpitaux. Mais bien sûr, un fonds d'investissement moderne se doit d'être dans l'air du temps, il affirme donc sa responsabilité, sociale, environnementale, autant dire les ficelles habituelles. Pour sceller le message, il signe une charte qui n'engage que celui qui veut bien la respecter : DIF a adhéré à l'UNPRI, *United Nations Principles for Responsible Investing*, et peut ainsi clamer : « Nous pensons que ces initiatives profiteront en fin de compte à nos investisseurs à travers des investissements qui minimisent l'impact environnemental, assurent la promotion d'un traitement raisonnable pour toutes les parties prenantes et l'assurance de la gouvernance appropriée. » Ce « en fin de compte » cerne les seuls enjeux avoués d'un financement « responsable » et comptable. Le plaidoyer pro domo se poursuit ainsi : « Nous croyons aussi qu'adopter ces principes environnementaux, sociaux et de gouvernance améliore la réputation de la gestion d'actifs, ce qui profitera à l'industrie et à nos investisseurs. Par conséquent, notre politique est d'appliquer ces principes à nos propres pratiques d'investissement et nous encourageons ceux avec qui nous investissons à les adopter aussi. C'est notre politique d'engager nos directeurs sur ces questions pendant la « due diligence » et par le contrôle ultérieur. »

La *due diligence* est un principe anglo-saxon de vigilance sur les risques d'une opération. Ce qui prévoit des vérifications « raisonnables », un peu d'audit et de conseils d'experts, qu'ils soient comptables, stratégiques, financiers, juridiques, fiscaux voire sociaux et environnementaux. Les constats prescrivent de contrôler les établissements de crédit et les entités recueillant des fonds. Le but : identifier au mieux l'origine des fonds, repérer les risques de

tout ordre. Tout cela histoire d'éviter une déconfiture financière, éventuellement une dégradation d'image. Rien à voir avec le souci d'une qualité de service de l'équipement créé via la mise de fonds.

### Une gare inutile, mais appétissante pour les financiers et les promoteurs

Comme les hôpitaux ou les routes à péage, la gare de Montpellier devra donc être financièrement rentable, répondant aux attentes de dividendes des investisseurs. Opposé mordicus à ce projet de gare, le collectif Anti-Mogère remarque à propos de la société luxembourgeoise : « *Ce fonds d'investissement faisait partie d'un autre groupement candidat, qui avait été exclu dès la première phase d'étude par RFF : c'est vraiment beau la concurrence, où les candidats éliminés deviennent majoritaires !* »

Autre surprise, le président de Montpellier-Métropole, Philippe Saurel, dissident PS, refuse de produire le contrat et la clause de résiliation qu'il évoque pourtant en faisant ronfler les chiffres. Maire de Montpellier héritant du projet lancé par l'équipe précédente, Saurel se dit opposé à ce projet de gare évalué à 135 millions d'euros, mais impossible de dénoncer le contrat, la collectivité étant selon lui tenue de verser « *deux milliards de pénalités* » pour résilier. « *Ce projet, je l'ai dénoncé dès mon arrivée, souligne-t-il. Mais que voulez-vous que j'y fasse ? Il y a des projets que vous ne pouvez pas arrêter. Ce n'est pas un financement à 100 % de la métropole, alors on n'y peut rien.* » (20 minutes, 16 mars 2015).

Le collectif opposé à cette nouvelle gare a voulu vérifier de quel chapeau sortait ce chiffre farfelu, comment il était calculé, selon quelles modalités. L'agglomération de Montpellier-Métropole a refusé tout net de fournir les documents. L'association a donc dû saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), l'instance permettant de forcer la main aux élus récalcitrants quand les dossiers sont de droit accessibles aux particuliers. Philippe Saurel a pourtant signé la charte Anticor pour la transparence de la vie politique. Sur le site de la Ville, il a publié les montants des indemnités des élus municipaux. Mais pour divulguer ce qui engage les finances publiques et l'usage des transports en commun ferroviaires, la transparence disparaît derrière un nuage de fumée digne des premières locomotives à vapeur.

Têtu, le collectif Anti-Mogère cherche par tous les moyens à obtenir des documents pour comprendre comment sont boutiqués ces obscurs contrats. Une requête cible la MAPPP qui a, comme presque toujours, donné son feu vert. Le collectif veut obtenir ce fameux avis de la mission d'appui et l'évaluation préalable fournie par RFF. Demande qu'un ingénieur général des Mines de la MAPPP a envoyé pâtre avec cette réponse du 17 avril 2015, à encadrer : « *Il appartient à RFF de vous communiquer l'évaluation préalable dont l'entreprise à la propriété. Concernant l'avis de la MAPPP, il est habituellement diffusé à la signature définitive du contrat, à savoir lorsque les délais de recours seront purgés, c'est-à-dire fin juin 2015.* » Magnifique de cynisme, le second volet de la réponse est dépourvu de la moindre base juridique : les documents seraient donc publics dès qu'ils seraient inoffensifs, quand plus personne ne pourrait s'en emparer pour un recours... La première partie de la réponse est par ailleurs contredite par la Cada qui énonce que tout rapport d'évaluation est « *communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande, dès la signature du contrat en cause* » (avis de la Cada, 11 mai 2006), en rappelant les restrictions d'usage comme « *le respect du secret en matière industrielle et commerciale* ».

### Des montages juridico-financiers secrets

Surtout connue pour ouvrir des portes illicitement tenues fermées, la Cada joue parfois le rôle de gardien officiel des zones d'ombre, notamment au cœur des contrats, cadenassant ce secret commercial

et industriel dit « secret des affaires ». Ce qui recouvre les « *mentions protégées par le secret des informations économiques et financières* » à la liste longue comme un bras d'honneur : situation économique de l'entreprise, santé financière, état de son crédit, chiffre d'affaires, documents comptables, et même effectifs et organigramme ! Le secret s'applique aussi aux stratégies et pratiques commerciales, mais surtout aux éléments de « *stratégie technique et financière* », au plan de financement, à l'actionnariat, aux « *contreparties offertes en échange du prix acquitté par le cocontractant, lorsqu'elles constituent l'essentiel de ce prix* ». Chacun de ces interdits est à chaque fois étayé par un avis daté de la Cada. Comme un catalogue de jurisprudences. Et pour bien boucler le couvercle, la Cada liste « *certain cas particuliers* », dont les PPP, où sont décrétées confidentielles « *les mentions qui reflètent le montage juridico-financier et comptable que le cocontractant a imaginé et mis au point pour répondre au mieux aux besoins exprimés par la personne publique* ». Précisément ce qui permettrait de vérifier si les intérêts publics sont bien protégés ou purement livrés aux fringales de rétribution des actionnaires divers de la société de projet.

Exemple à Angoulême où a été signé en 2013 un PPP pour remplacer une vieille maison de retraite par un moderne établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). La bâtisse des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles au centre-ville d'Angoulême a un certain cachet. Le groupe Vinci qui a remporté la mise et l'exploitation pour vingt-cinq ans en profite pour y caser hôtel de luxe et restaurant gastronomique, dix appartements haut de gamme et 12 logements sociaux. L'opération s'annonce fructueuse. Les militants d'Attac ont voulu voir comment dansaient les millions. Ils ont réclamé des liasses de dossiers du contrat et les annexes. Le montant des loyers à verser à Vinci ? Confidentiel ont rétorqué l'hôpital, le département, la mairie. La Cada a déverrouillé ces refus. Une copie du contrat est alors communiquée à Attac, mais 58 pages ont carrément été rendues illisibles par de méchants coups de feutre noir couvrant des lignes et des lignes de texte sous les rayures. Et les annexes financières sont carrément absentes. Tout le montage juridique et financier passé aux oubliettes. Circulez, il n'y a rien à voir. Cette communication très sélective a été avalisée par la Cada qui précise que oui « *le contrat de partenariat constitue un document administratif* » et est donc communicable de plein droit à tout citoyen, agacé ou affable, « *à l'exclusion des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale : ce secret implique d'occulter, dans le contrat lui-même, les mentions qui définissent le montage juridico-financier et comptable ainsi mis au point par le partenaire retenu* ». Face à ce placement sous scellés privés d'informations d'intérêt public, Attac Charente a donc saisi son député.

Petit-neveu de François Mitterrand, passé du PS au groupe radical de gauche, le député Jérôme Lambert a alors posé en juin 2013 une question écrite au ministre de l'Économie, remarquant que « *par le biais des PPP, le citoyen n'a plus accès aux données concernant les montants et les financements des investissements publics ainsi que des redevances que devra payer l'entité publique. Alors que le gouvernement prône une totale transparence, les partenariats public-privé s'entourent de la plus grande opacité* ». Il demande « *des mesures pour faire respecter les règles de la plus élémentaire démocratie à savoir, porter à la connaissance des citoyens l'utilisation de l'argent public* ». La réponse du gouvernement donne juste une petite faille possible : « *Les documents financiers du contrat de partenariat ne sont pas par principe communicables. Cependant, ils le deviennent s'ils ont été annexés aux délibérations de l'assemblée délibérante de la personne publique* ». S'ils sont annexés.

Nicolas de la Casinière

Pour poursuivre sur le sujet, lire Nicolas de la Casinière, *Services publics à crédits. A qui profitent les Partenariats Public-Privé*, Libertalia, 2015.

## 21. 4. LE TTIP EST BON POUR VOUS !

### Amcham EU ou la douce voix du business américain à Bruxelles

Le quartier européen de Bruxelles comporte un grand nombre de « chambres de commerce » en apparence organisées sur des bases « nationales » : la British Chamber of Commerce, la Swedish Chamber of Commerce... Celles-ci sont souvent construites sur le modèle d'Amcham EU : une association s'autoproclamant « chambre de commerce » et défendant les intérêts des entreprises américaines auprès des institutions de l'UE. Sans aucun lien administratif avec le gouvernement américain, Amcham EU est un des plus puissants lobbys qui existe à Bruxelles. Sans surprise, il s'est aujourd'hui lancé dans la défense du Traité Transatlantique. Un simple problème de pé-da-go-gie.

**W**ikileaks offre 100 000 dollars à qui pourra dévoiler les textes des traités de libre-échange pacifiques ou atlantiques. Cela doit donner des idées aux lobbyistes d'Amcham qui eux l'ont sans nul doute lu puisqu'ils ont pris le temps d'apporter point par point leurs contre-propositions dès 2014. Secteur économique par secteur économique, Amcham EU donne chaque jour aux dirigeants de la Commission ses solutions « clefs en main » pour favoriser l'intégration des marchés américains et européens : reconnaissance mutuelle des processus de certification et d'autorisation de mises sur le marché des produits chimiques et pharmaceutiques, suppression des barrières et règlements dans tous les domaines. De quoi occuper un bataillon de représentants d'intérêts au service des firmes US pour les années qui viennent.

#### Le lobby des grands groupes américains

Amcham EU est une association issue de l'American Chamber of Commerce de Belgique et plus précisément de son comité « marché commun » créé au début des années 1960. En 2003, ce comité s'autonomise pour devenir officiellement une Association « sans but lucratif » (sic) de droit belge le 1<sup>er</sup> janvier 2004 [1]. Amcham EU défend ainsi depuis près de onze ans les intérêts de 140 entreprises [2] disposant d'un « *american parentage* » (dont le siège où une part importante de l'activité est aux USA). Près d'un tiers de ces entreprises représentées figurent dans le top 100 du magazine Fortune. Le noyau des entreprises adhérentes est donc composé de grosses compagnies, de taille internationale (surnommées « *blue ships* » en interne) à côté desquelles cohabitent des firmes de *consulting*. La structure interne d'Amcham EU comprend un conseil de PDG, mais surtout un « *Executive Council* » qui regroupe les responsables exécutifs « Europe » des entreprises membres. Ce comité a la tâche de rencontrer les Commissaires européens et les directeurs généraux si besoin. Amcham EU organise aussi via ce comité une série de rendez-vous auprès des gouvernements nationaux de l'UE, du Conseil des ministres et organise chaque année un gala de charité où est décerné le prix de la personnalité ayant le plus fait pour le commerce transatlantique dans l'année.

#### Petits dîners entre amis « transatlantiques »

La remise de ce « *Transatlantic award* » couplée à un concert de musique classique est l'occasion d'inviter dans un même lieu top managers des entreprises étasuniennes et décideurs politiques et économiques de premier plan (cravate noire obligatoire pour les hommes) : « *Il y a deux ans c'était Angela Merkel après la présidence de l'Union européenne, et l'année passée c'était Barroso. Cette année ce sera Christine Lagarde [...]. Le gala sera en juin et elle a accepté de venir retirer le prix. Donc c'est un petit "plus" de prestige pour l'événement qui est en soi un événement de très haut*

*standing que l'on couple avec le concours royal Reine Elisabeth, un concours musical qui a lieu chaque année en Belgique. [...] En général on fait notre gala la semaine qui suit la finale et on a les trois lauréats qui viennent jouer pendant dix minutes et puis après c'est un cocktail avec un buffet. Et le but c'est qu'on invite tous nos contacts assez hauts je dirais à cet événement qui est en smoking, en robe de soirée [...] » [3].*

#### Les lobbyistes d'Amcham en mode « bal de promo »

L'association comporte à temps plein une vingtaine de salariés qui animent une quinzaine de groupes de travail thématiques aux intitulés proches des intitulés des principales Directions Générales de la Commission. Chacun des comités est présidé par un chairman issu d'une compagnie membre mais dans les faits les salariés assurent l'essentiel du travail d'organisation. Selon les textes, les salariés d'Amcham ont pour tâche de conduire tous les efforts nécessaires pour « *encourager à la discussion et aux débats avec les fonctionnaires des institutions de l'UE. Cela supposant notamment d'inviter des responsables à parler lors des réunions des comités, d'organiser des déjeuners par secteurs spécifiques, d'inviter des personnalités visées (« targeted officials ») à parler lors de séminaires et de workshops, et d'organiser les visites de délégation de nos membres* » [4]. Comme le décrit cette lobbyiste, ils se trouvent surtout dans les faits en position de prendre en charge les dossiers mis sur la table par les membres les plus actifs et à accompagner des stratégies de démultiplication des messages portés par les plus grosses firmes : « *Nos membres ne sont pas membres que d'Amcham. Ils sont généralement dans une association sectorielle et en plus ils ont en général un bureau assez efficace - je dirais - de lobbying en interne parce que ce sont des grosses entreprises... Et donc leur stratégie, c'est que pour la plupart d'entre eux d'abord ils font leur stratégie en individuel et ensuite ils essaient de développer leur position à un niveau sectoriel ; ce qui leur donne plus de poids quand ils vont voir leurs interlocuteurs politiques... Et donc s'ils arrivent à revoir cet interlocuteur politique une troisième fois avec une position d'association qui est horizontale et bien, fatalement, cela donne plus de crédibilité à leur position.* » [5]

Ce type de chambres de commerce fonctionne comme une caisse de résonance complémentaire aux fédérations patronales classiques et aux autres canaux que peuvent emprunter les entreprises pour faire entendre leur position sur Bruxelles. Il arrive qu'une grande entreprise ait à la fois un bureau sur Bruxelles, soit membre de plusieurs associations sectorielles et en plus de cela soit membre d'une ou plusieurs chambres de commerce comme Amcham. Elle va alors chercher le plus souvent à faire porter sa position par plusieurs organisations simultanément. Du côté de la Commission, les fonctionnaires voient alors « arriver à eux »

plusieurs fois la même position mais sous plusieurs formes. S'il n'est pas mené de façon trop ostensible ce multi-lobbying peut alors donner le sentiment d'une homogénéité du secteur industriel ou commercial sur tel ou tel dossier.

Lieu de pouvoir, Amcham EU est aussi une instance que les lobbyistes et consultants se donnent comme cible de lobbying. Un tiers des adhérents de cette chambre de commerce sont des cabinets de consulting ou d'avocats qui siègent dans les comités de travail pour y représenter leurs propres clients [6]. En 2008, le président et les deux vice-président d'Amcham EU étaient ainsi des actionnaires de cabinet de *consulting* ou de *Law firms*. Amcham EU est ainsi à la fois une institution très reconnue par les agents de la Commission et un lieu qu'il est intéressant de se donner comme cible d'un « lobbying » pour de nombreux représentants d'intérêts économiques, la chambre de commerce s'adressant aux décideurs de l'UE au nom de toute l'industrie américaine. L'autre fonction politique que remplit Amcham EU est de servir de relais aux ambitions géopolitiques des firmes américaines les plus intéressées au développement du commerce transatlantique. Dès les débuts de l'Union Européenne, les milieux d'affaires transatlantiques ont vu dans la Commission européenne un outil possible pour favoriser l'accès des entreprises US à un marché unifié. Cette logique est encore renforcée aujourd'hui avec la perspective d'un nouveau Traité de libre-échange.

### Grâce au TTIP, transformer les firmes américaines en législateurs

Sur ce point, le moins que l'on puisse dire est que l'agenda politique d'Amcham EU n'est pas caché. « *Les négociations pour le TTIP offrent des opportunités pour exploiter la force des échanges entre UE et USA au bénéfice des salariés, des consommateurs transatlantiques et de l'économie [...]. Considérant le degré d'intégration existant entre leurs deux économies, l'UE et les USA devraient pousser pour une convergence des réglementations accrue et là où c'est possible, pour une reconnaissance mutuelle des réglementations et des normes. De plus, un cadre pour les réglementations à venir devrait être établi, un cadre qui permettent à l'expertise et au savoir d'être partagés au moment des premières étapes du processus de régulation afin de nourrir une plus grande coopération sur l'évaluation de l'impact des réglementations.* »

C'est surtout ce dernier point qui mérite d'être commenté : Amcham EU est très favorable à ce que le nouveau Traité introduise et institutionnalise le rôle joué par les milieux d'affaires dans la production des lois. L'enjeu du TTIP n'est pas seulement l'ouverture des marchés. Il s'agit plus fondamentalement d'institutionnaliser le rôle joué par les milieux d'affaires en amont du processus de régulation. Pour l'heure, les lobbys amendent déjà largement les brouillons des directives produits par la Commission. Mais avec le TTIP, les milieux d'affaires pourraient officiellement être à l'impulsion des textes. Le business pourrait légalement proposer des réglementations sur la base desquelles les fonctionnaires n'auront pas d'autres choix que de rédiger des premiers brouillons de directive. Au nom du « *science-based risk assessment* », il s'agit également de conférer une place prépondérante aux experts en sciences exactes payés par les industriels.

### « Tu n'as pas le droit de le lire mais ce projet n'est pas contre toi »

En janvier 2015, s'alliant avec les autres instances de promotion du business transatlantique à Bruxelles (comme le TransAtlantic policy network ou l'ECAT), Amcham EU demande à ce qu'un effort soit fait dans cette direction et tance la Commission pour accélérer les discussions. En mars 2015, voyant que les négociations

continuent de patiner et qu'une contre mobilisation de la société civile s'organise, Amcham EU et ses semblables dans chaque pays membre lancent un appel à relancer les négociations. Alors que les ministres des différents pays concernés se réunissent en douce à Riga, Amcham réclame un « *fresh start* ». La phase 2 du combat pour le TTIP vient de commencer. Selon les communiqués d'Amcham, un peu de pédagogie serait nécessaire pour expliquer à la société civile de quoi il s'agit. Mais comment faire de la pédagogie sur un texte que l'on n'a pas le droit de diffuser ? Alors qu'on annonce un report des négociations, commence une phase importante de lobbying de la part d'Amcham et des autres organisations transatlantiques. Il s'agit d'expliquer au grand public tout l'intérêt des vertus du libre-échange et du traité à venir, mais sans pour autant être en mesure de le donner aux citoyens.

L'exercice s'annonce long et compliqué. Les lobbyistes eux-mêmes pensent qu'il sera difficile d'aboutir sous le mandat d'Obama. Mais dans ce travail en direction de l'opinion publique, Amcham et ses clones ont déjà élaboré une série d'arguments imparables. Ils ont fabriqué des présentations, préparé des tournées, un arsenal du « *myth buster* » appliqué au TTIP. Plutôt que de mettre en avant l'aspect « libre-échange » il s'agira surtout dans les prochains mois d'insister sur la simplification permise par le traité et sur l'inutilité de l'existence de deux cadres réglementaires différents aux Etats-Unis et en Europe pour des firmes qui commercent déjà largement des deux côtés de l'océan. De quoi faire oublier que le Traité transforme potentiellement chaque groupe d'intérêt et donc les lobbyistes d'Amcham en un législateur.

Sylvain Laurens

### [notes]

1. Brochure de présentation Amcham EU à l'attention des élus et décideurs, novembre 2008.
2. Toujours selon la brochure d'Amcham EU, cette association représentait en 2008 les entreprises suivantes : 3M Europe, Accenture, Acn, ADT Fire & Security, Agilent Technologies, Alcoa Europe, American Express, American International Groupe INC, Amgen, Amway Belgium, Appel, Arnold & Porter, ASDA (Wal-Mart), AT&T Inc, Avaya, Avon Products, Baker & McKenzie, Barclays Bank PLC, Baxter World Trade Corporation, Biogen Idec, The Black & Decker Corporation, The Boeing Company, Brink's EMEA, Bristol-Myers Squibb Company, British American Tobacco, Brown-Forman, Burson-Marsteller, Cargill Europe, Caterpillar, Chevron Corporation, Chiquita, Chubb Insurance Company of Europe, CISCO, CITI, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP, The Coca-Cola Company, ConocoPhillips, Corning International Corporation, Covington & Burling, etc.
3. Entretien avec une senior policy officer d'Amcham EU, le 20 avril 2009 à Bruxelles.
4. Brochure Amcham EU, 2008, p. 8
5. Entretien avec une senior policy officer d'Amcham EU (2009).
6. Ces adhésions sont rendues possibles par l'article 6.3 des statuts d'Amcham EU qui précisent « *Les cabinets d'avocats, cabinets de consultance, associations et autres entreprises qui conseillent, donnent des avis et/ou représentent dans les domaines gouvernementaux ou légaux de l'Union Européenne d'autres personnes qui seraient elles-mêmes éligibles à l'adhésion en vertu de l'article 6.2, et qui embrassent et supportent complètement les statuts et les règles de fonctionnement d'Amcham EU peuvent aussi être éligibles à l'adhésion, pour autant que le nombre de membres élus en vertu de ce paragraphe n'exède pas au jour de leur candidature 25% du nombre des membres ordinaires.* » Source *Statuts modifiés de 2005*, déposés au Tribunal de Commerce belge.



## 21.5. LES EURODÉPUTÉS À L'ÉCOLE DES BANQUIERS

Et si au lieu d'influencer les députés, on les formait directement à défendre nos intérêts ?

A peu de choses près, voilà le credo des banques qui financent l'European Parliamentary Financial Services Forum. Fini le lobby à l'ancienne où les banquiers se bornent à payer des lobbyistes en costume pour porter la bonne parole à des députés ou à des décideurs administratifs. Avec l'EPFSF, les meilleurs lobbyistes des banques deviennent les eurodéputés eux-mêmes. Il suffisait d'y penser.

Créé en 2000, l'EPFSF se présente comme une association d'eurodéputés s'intéressant aux enjeux financiers. Mais cette association d'un type un peu particulier n'est pas une véritable commission parlementaire du Parlement européen. Elle n'est pas non plus un groupe politique puisque les eurodéputés qui adhèrent à cette association appartiennent à différents groupes politiques. L'EPFSF est une association de députés financée par les principales banques et lobbys financiers du continent.

Les lobbys classiques se bornent à essayer d'influencer les décideurs politiques ou administratifs en défendant les intérêts de telle ou telle firme ou de tel ou tel secteur. Mais l'EPFSF va plus loin en prétendant se situer en amont du processus décisionnel : ce forum est là pour « éduquer » ou « former » les députés aux questions financières.

### « Promouvoir un dialogue efficace »

Résumons, l'European Parliamentary Financial Services Forum est une association de députés directement financée et animée par le secteur bancaire (des firmes et des fédérations patronales). Ce modèle hybride (pas totalement une fédération patronale bien que toutes les banques ou presque soient représentées ; pas vraiment une association de députés puisque ces derniers ne sont pas maîtres des sujets discutés) se présente officiellement comme une structure qui « facilite et renforce l'échange d'informations sur les services financiers et les marchés financiers européens et les membres du Parlement »[1]. Financée par Barclays, Citigroup, Deutsche Bank et bien d'autres établissements financiers, elle dispose de 351 000 euros de budget annuel. L'EPFSF se veut une plate-forme permettant aux banques ou aux lobbyistes du secteur de la finance d'accéder directement aux eurodéputés dans un cadre en apparence neutre. Les députés, eux, sont censés y trouver leur compte en se familiarisant aux terminologies et aux enjeux du secteur financier et en rencontrant les cadres dirigeants ou les lobbyistes du secteur.

Afin de rendre le dispositif en apparence plus démocratique, l'EPFSF a introduit un système d'observateurs extérieurs en demandant par exemple au Bureau européen des consommateurs d'assumer le rôle de scrutateur[2]. Mais cette logique ne fait que renforcer la légitimité du dispositif car ces observateurs extérieurs n'ont pas de pouvoir décisionnel dans la structure et sont rarement invités à prendre la parole lors des débats. Les table-rondes organisées par l'EPFSF mettent en revanche sur un pied d'égalité les cadres dirigeants des banques, les lobbyistes du secteur financier et les eurodéputés ou les responsables de la Commission européenne.

Un des derniers déjeuners en date, le 20 janvier 2015, plaçait côte à côte Maria Teresa Fabregas Fernandez, une eurofonctionnaire, chef d'unité à la Commission européenne en charge des produits financiers, le PDG de Stoxx (une société qui gère la publicisation de plusieurs indices boursiers), Susan O'Malley une cadre dirigeante de la banque HSBC et des lobbyistes de différentes fédérations patronales du secteur. Le débat portait sur le benchmark dans le secteur financier et était animé par l'eurodéputée néerlandaise Cora

Van Nieuwenhuizen (du groupe Libéral). L'enjeu de cette rencontre pour l'EPFSF était simple : sensibiliser les eurodéputés présents aux positions du secteur bancaire concernant les propositions émises le 18 septembre 2013 par la Commission européenne en matière de comparaison internationale des instruments financiers.

Comment évaluer la portée réelle de ce type de dispositif ? On peut tout d'abord avancer qu'il renforce (s'il en était besoin) la légitimité des banques dans le système décisionnel de l'UE, d'autant plus que les rencontres ont souvent lieu au Parlement européen (comme en juin 2015 où fut invité le vice-président du Parlement). Surtout, ce forum renforce la dépendance des élus aux données techniques en provenance du monde de la finance. Sur un sujet comme celui des produits financiers ou des marchés dérivés, la contre-expertise militante est faible. Structurer le débat autour de données produites par les acteurs économiques garantit a minima que les intérêts de ceux-ci seront connus.

### Des eurodéputés dépendants de l'expertise extérieure

Ces forums à destination des députés se multiplient ces dernières années car ils prennent appui sur des logiques de fonctionnement très particulières du système bruxellois. Les équipes des eurodéputés se disent souvent dépassées face à la masse de texte législatif à traiter à chaque mandature. Les services généraux du Parlement tentent régulièrement de corriger ce déséquilibre structurel. C'est notamment pour cela qu'en novembre 2013, fut créée une véritable direction générale au service de la recherche et du soutien au travail parlementaire (la DG EPRS[3]) et que fut lancé un appel à candidatures pour recruter des experts dans différents domaines (notamment financiers)[4]. Les associations pour la transparence se sont d'emblée inquiétées de la position stratégique que pourraient ainsi occuper des experts proches de certaines firmes, transformés ainsi subitement en fonctionnaires de l'Assemblée. La création de ce service témoigne dans tous les cas du déficit de capital technique du Parlement et des bureaux des députés face aux représentants d'intérêts. Jouant de ce déséquilibre, il est peu étonnant que certains représentants d'intérêts économiques adoptent des stratégies visant à former « eux-mêmes » les eurodéputés sur certains sujets techniques.

Une structure comme l'EPFSF s'appuie également sur les logiques distinctives du champ parlementaire (chaque député tentant d'être reconnu comme « solide » sur tel ou tel sujet). Le Parlement européen est un univers concurrentiel dans lequel l'ancienneté, mais aussi la production de profils spécialisés, permettent aux députés de se maintenir sur les positions les plus centrales. Les lobbyistes de l'EPFSF s'appuient sur ces dynamiques de spécialisation pour attirer à eux les députés. Comme le souligne Philippe (un lobbyiste du secteur des services) en entretien, « le plus difficile pour un député c'est de trouver un dossier sur lequel les autres ne sont pas. Et c'est pour cela qu'ils peuvent être très fiers d'être contactés par l'industrie financière ou l'industrie chimique pour être un peu leur leader ou leur chef de file »[5]. Il faudrait bien sûr prendre plus de temps pour

décrire comment les appartenances partisans et le filtre opéré par la professionnalisation politique dans les principaux partis politiques européens rendent possibles au niveau du Parlement européen cette diffusion par les milieux d'affaires de leurs propres formulations des différents enjeux sociaux « au nom » de la technicité. Sans nul doute, la diffusion généralisée du libéralisme économique et la prédominance du PPE, des libéraux et du PSE au Parlement européen, rendent plus particulièrement possibles la diffusion de ces pratiques car aucun obstacle de type idéologique n'est jamais opposé par les députés ou leurs structures partisans à « cette formation par les entreprises ». Cette proximité idéologique se traduit aussi sur un plan plus sociologique, dans les recrutements des assistants des eurodéputés.

### Des assistants parlementaires issus des milieux d'affaires

Les structures de lobbying comme l'EPFSF peuvent d'autant plus facilement approcher les eurodéputés que nombre d'assistants de ces élus ont déjà travaillé pour des firmes ou des groupes d'intérêt avant l'entrée au Parlement[6]. Et réciproquement, certains de ces représentants d'intérêts sont souvent d'anciens assistants parlementaires. Ainsi selon les données de l'échantillon de l'enquête menée par le chercheur Sébastien Michon sur les assistants parlementaires de la précédente mandature, 45% des assistants des eurodéputés avaient eu une expérience professionnelle (stage ou contrat) dans un groupe d'intérêt avant l'entrée au Parlement. À titre de comparaison, ils n'étaient que 7% à avoir eu un stage ou une expérience professionnelle à la Commission (et 35% à avoir fait un stage au Parlement). Ce chiffre général (qui englobe au passage les groupes d'intérêt économiques et citoyens) varie bien sûr grandement si on considère les choses commission parlementaire par commission parlementaire. Ainsi, si l'on compare les parcours des assistants parlementaires des députés siégeant dans la commission ECON avec les parcours des assistants des députés siégeant dans la commission Culture lors de la mandature précédente, on peut sans trop de risques avancer l'idée que les assistants passés par le privé sont plus nombreux pour ECON. Sur 48 assistants pour lesquels on a pu recomposer les parcours professionnels, 37 travaillaient dans le privé auparavant dont trois étaient directement passés par une banque (JP Morgan, Bilbao...), quatre par un lobby du secteur financier, trois par un think tank défendant les intérêts des banques... Non seulement ces assistants sont plus nombreux à être passés par le privé. Mais on peut aussi ajouter que leurs expériences dans le privé se font plus souvent dans le secteur bancaire ou la finance que pour les assistants

des eurodéputés d'autres commissions. Il y a peu de chances dès lors que ces assistants opposent à l'expertise des banques développées dans des forums comme l'EPFSF une expertise exogène aux milieux d'affaires. Leur carrière se pense à l'échelle d'une spécialisation sur les questions financières qu'ils mettent alternativement au service du privé et du public. A l'image de la directrice de l'EPFSF qui était elle-même assistante parlementaire pour un sénateur français dans les années 1990, les va-et-vient entre public et privé sont permanents dans ce secteur et empêchent la constitution d'un corpus de savoirs ou d'expertise relativement autonome.

La place qu'un forum comme l'EPFSF occupe dans le système bruxellois ne peut ainsi être comprise qu'en resituant son action dans ce cadre plus général des relations entre le Parlement, la Commission et les milieux d'affaires. Il s'appuie sur la porosité déjà grande qui existe entre les intérêts privés et les équipes parlementaires. Il profite également de la faiblesse structurelle du Parlement face à la Commission dans le système décisionnel de l'UE: les textes arrivant au Parlement étant d'abord préparés dans un huis clos mêlant bureaucrates et représentants d'intérêts, il faut bien trouver un lieu servant de session de rattrapage pour former les eurodéputés au jargon financier.

On peut toujours dénoncer l'existence de structures comme l'EPFSF. Mais l'existence de ce forum n'est à bien des égards que le symptôme d'un système politique où c'est l'expertise et non l'élection qui produit la légitimité politique et où la puissance publique a abandonné depuis bien longtemps toute velléité de production des savoirs nécessaires à une intervention politique indépendante des intérêts immédiats des milieux d'affaires.

Sylvain Laurens

### [notes]

1. Site web de l'EPFSF : <http://www.epfsf.org/>
2. Sur ce point voir ce billet rédigé par CEO lors de la création de l'EPFSF : <http://corporateeurope.org/blog/financial-lobbyists-educating-meps>
3. European Parliament Research Service
4. [http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/en/activities/recent\\_activities/articles/articles-2013/articles-2013-november/articles-2013-november-2.html](http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/en/activities/recent_activities/articles/articles-2013/articles-2013-november/articles-2013-november-2.html)
5. Entretien avec Philippe Bonvoisin, secrétaire général pour une fédération du secteur des services, le 28 octobre 2010 à Bruxelles, dans un café du centre-ville (entretien en français).
6. Sébastien Michon, Les équipes parlementaires des eurodéputés, 2015, p. 148.

## Qui sommes-nous ?

### Terrains de luttes est un nouveau site Internet d'information et de réflexion critiques...

*Terrains de luttes est un site Internet qui propose un espace d'échanges où l'on prend le temps de l'examen concret et du recul historique pour donner à voir la situation des classes populaires et comprendre les stratégies des classes dominantes. Il a vocation à incarner, pour mieux y résister, les transformations et les effets du capitalisme à travers des visages et des figures, des adresses et des lieux, des institutions et des organisations, des pratiques et des événements. Il vise à construire des ponts et des échanges entre travailleuses/eurs, militant-e-s et chercheuses/eurs engagé-e-s afin d'alimenter et de solidariser nos Terrains de luttes.*

*Pour ce faire, nous publions des entretiens réalisés par des militant-e-s, des chercheuses/eurs ou des journalistes ; des récits et des analyses d'événements (grèves, manifestations, etc.) et d'activités (actions de lobbyistes, répression patronale, etc.), des reportages vidéos, des « bonnes feuilles » d'ouvrages ou encore des chroniques. Nous proposons également des passerelles avec les luttes et les connaissances produites par des collectifs de syndicalistes et de chercheurs dans d'autres pays ou par des associations anti-lobbys en Europe.*

*Terrains de luttes est animé par des syndicalistes (CGT, Solidaires, FSU), des militant-e-s associatives/ifs ou politiques (Front de Gauche, NPA, Alternative Libertaire) et des chercheuses/eurs en sciences sociales. Nous travaillons de manière privilégiée avec des éditeurs indépendants (Agone, Le Croquant, La Dispute, Libertalia, etc.).*

**Pour nous contacter et/ou nous proposer un entretien, un témoignage, un article, une vidéo, etc. : [contact@terrainsdeluttes.org](mailto:contact@terrainsdeluttes.org)**