

Non classifié

GOV/PGC/ETH/A(2013)2/REV1

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

27-Jun-2013

Français - Or. Anglais

**DIRECTION DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE ET DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL
COMITE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE**

**RÉUNION DU RÉSEAU DE L'OCDE SUR L'INTÉGRITÉ DANS LE SECTEUR PUBLIC
ORDRE DU JOUR**

**Centre de conférences de l'OCDE
Paris, 27-28 juin 2013**

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter Janos Bertok (courriel : janos.bertok@oecd.org) ou Julio Bacio Terracino (courriel : julio.bacioterracino@oecd.org).

JT03342465

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.



**GOV/PGC/ETH/A(2013)2/REV1
Non classifié**

Français - Or. Anglais

Promouvoir un processus d'élaboration des politiques propice à la confiance

À l'heure actuelle, le rétablissement de la confiance occupe une place prépondérante dans les programmes de réforme des pouvoirs publics. Les données disponibles indiquent que la confiance dans l'État et les institutions publiques s'érode sérieusement. Or, cette confiance est nécessaire à la mise en œuvre de réformes déterminantes et fructueuses, en créant des conditions favorables à l'adhésion des parties prenantes à ces réformes. Une confiance solidement établie dans la perspective d'un processus efficace d'élaboration des politiques est particulièrement importante au regard du contexte actuel de reprise économique, dans lequel les réformes structurelles impliquent des choix difficiles et impopulaires et la confiance des citoyens et des marchés est indispensable à l'intensification du développement économique et social.

Ces éléments montrent combien il est urgent de s'attaquer au déficit de crédibilité des institutions qui participent au processus d'élaboration des politiques et de renforcer le cadre institutionnel sous-jacent qui régit ce processus. Les craintes grandissantes que l'adoption des décisions publiques subisse une influence illégitime et fasse l'objet d'une appropriation abusive, eu égard en particulier aux pratiques de lobbying, conduisent les pouvoirs publics à étudier les possibilités d'améliorer la transparence et l'intégrité des activités de lobbying et, partant, de préserver l'intérêt général et garantir la mise sur un pied d'égalité de tous les intervenants.

Après le colloque organisé par le Comité de la gouvernance publique de l'OCDE sur le thème « Faire confiance aux pouvoirs publics pour que l'action publique donne de meilleurs résultats », les participants à la Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres axée sur l'emploi, l'égalité et la confiance se sont accordés sur le fait qu'il était impératif de mettre en place un processus d'élaboration des politiques propice à la confiance en invoquant les principes de transparence, d'ouverture, d'intégrité et d'inclusivité. Les ministres se sont félicités du Programme d'action intitulé « Confiance à l'égard des pouvoirs publics : données concrètes, politiques et prise de décision », et ont engagé l'OCDE à mettre au point une stratégie en matière de confiance en s'inspirant de ses travaux existants sur l'intégrité dans des domaines tels que l'ouverture de l'administration et en veillant à l'équité du processus d'élaboration des politiques, notamment en ce qui concerne le financement des campagnes politiques.

Comme suite immédiate à ces demandes, le Réseau de l'OCDE sur l'intégrité dans le secteur public prendra plusieurs initiatives, à savoir :

1. Organiser le Forum de l'OCDE sur la transparence et l'intégrité des activités de lobbying, qui réunira de hauts représentants des pouvoirs exécutif et législatif, ainsi que des représentants du secteur privé et de la société civile, pour un dialogue sur les difficultés rencontrées dans le cadre du renforcement de la transparence et de l'intégrité des activités de lobbying au service d'une meilleure élaboration des politiques, et sur les enseignements qui en ont été dégagés. Les participants au Forum analyseront les progrès qui ont été accomplis dans la mise en œuvre des Principes de l'OCDE pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying, adoptés par les pays Membres de l'Organisation en 2010.

Document de référence : *Data to Support the Policy Debate* [GOV/PGC/ETH(2013)5].

2. Examiner, lors de la seconde partie de la réunion, une stratégie globale de rétablissement de la confiance à l'égard du processus d'adoption des décisions publiques à même de renforcer le cadre des travaux futurs du Réseau et du Comité de la gouvernance publique.

Documents de référence :

- Rapport de synthèse sur l'emploi, l'égalité et la confiance [C(2013)33/REV1] ;
- Confiance à l'égard des pouvoirs publics : données concrètes, politiques et prise de décision – Un programme d'action pour l'avenir [C(2013)51/REV1] ;
- Investir dans la confiance : mobiliser les institutions pour une prise de décision inclusive [GOV/PGC(2013)2] ;
- *Measuring Trust in Government: Exploratory Results and Methodological Considerations* [GOV/PGC(2013)1/ANN1] ;
- *Data to Support the Policy Debate* [GOV/PGC/ETH(2013)5].

27 juin 2013 – Salle CC13

Forum sur la transparence et l'intégrité des activités de lobbying

9h *Enregistrement et café de bienvenue*

Dialogue de haut niveau sur les mesures à prendre

9h30 **Remarques liminaires : Comment regagner la confiance dans le processus décisionnel ?**

Le rétablissement de la confiance occupe une place prépondérante dans les programmes de réforme des administrations des pays de l'OCDE. Les participants à la dernière Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, organisée les 29 et 30 mai sur le thème « Emploi, égalité et confiance », ont réaffirmé l'engagement des pays à rétablir la confiance à l'égard des pouvoirs publics, des marchés et des institutions, à lutter contre la corruption, à promouvoir l'ouverture de l'administration et à garantir la transparence dans l'élaboration des politiques publiques.

Un programme d'action pour l'avenir sur la question de la confiance doit nécessairement s'attacher à savoir comment prendre des décisions avisées tout en préservant l'intérêt général et en garantissant la mise sur un pied d'égalité de tous les intervenants. Les pratiques de lobbying sont précisément au cœur de cette préoccupation. Les remarques liminaires permettront de placer en contexte le débat d'orientation mondial sur la transparence et l'intégrité des activités de lobbying, composantes essentielles d'un processus ouvert, éclairé et inclusif d'adoption des décisions publiques.

- M. Pier Carlo Padoan, Secrétaire général adjoint et Chef économiste de l'OCDE
- M. Maroš Šefčovič, Vice-président de la Commission européenne, Commissaire européen aux relations interinstitutionnelles et à l'administration

10h **Table ronde à haut niveau. De l'élaboration à la mise en œuvre : enseignements tirés de l'expérience de terrain**

L'expérience montre que la réglementation des activités de lobbying s'avère difficile, en raison de sa nature complexe et sensible. Néanmoins, de plus en plus de pays s'efforcent de mettre en place des règles ou des lignes directrices pour canaliser les retombées positives du lobbying et atténuer les risques associés grâce à une transparence accrue. Certains pays ont réussi à instaurer de telles règles ou lignes directrices, mais leur application et la mesure de leur impact restent problématiques.

Cette table ronde à haut niveau servira de cadre à un échange de vues entre les principaux acteurs et à une réflexion sur leurs accomplissements, en particulier sur la façon dont ils ont relevé les défis liés à l'élaboration et à la mise en œuvre de règles et lignes directrices en matière de lobbying.

- Mme Karen Shepherd, Commissaire au lobbying (Canada)
- M. Don W. Fox, Premier Directeur adjoint de l'*United States Office of Government Ethics* (États-Unis)
- M. Alex Thomas, Directeur adjoint de la Division des élections et du Parlement, *Cabinet Office* (Royaume-Uni)
- M. Sebastián Soto, Chef de la Division des affaires juridiques et législatives, Ministère-Secrétariat général de la Présidence (Chili)
- Mme Lyn Trytsman-Gray, Première Vice-présidente du groupe RTL chargée des affaires européennes
- M. John Evans, Secrétaire général de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC)
- M. Bernhard Welschke, Secrétaire général du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC)

Animateur : M. Mario Marcel, Directeur adjoint de la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial de l'OCDE

(Une pause café est prévue à 11h)

12h30 *Pause déjeuner*

Discussions thématiques

14h **Session 1. Création de règles et lignes directrices en matière de lobbying : comment concilier exhaustivité et faisabilité ?**

Il s'est révélé difficile, dans de nombreux pays, de définir la portée des activités de lobbying et de créer les règles et lignes directrices qui s'imposent. Une vaste portée garantit l'existence de conditions identiques pour tous les groupes d'intérêts, mais peut aussi se traduire par une charge administrative écrasante. Certains pays ont opté pour une autre solution, qui consiste à s'en remettre uniquement à l'autodiscipline appliquée par les lobbyistes.

Cette séance donnera l'occasion d'étudier les stratégies adoptées par différents pays pour trouver le bon équilibre entre les coûts et les avantages liés à la mise en place de règles et de lignes directrices en matière de lobbying en vue de la création d'un système fiable permettant d'atteindre les objectifs prévus et d'apaiser les craintes suscitées par les activités de lobbying.

Questions à examiner

- *Quelles sont actuellement les craintes liées aux activités de lobbying et comment pourrait-on les apaiser de manière efficace ?*
- *Existe-t-il un ensemble de principes ou de lignes directrices indiquant à qui ou à quoi doivent s'appliquer les règles en matière de lobbying ?*
- *Dans quels cas l'autodiscipline par les lobbyistes est-elle la solution ?*

Le débat sera ouvert par les orateurs suivants :

- Mme Aine Stapleton, Administratrice générale, Service de la réforme des administrations du Ministère des dépenses publiques et de la réforme (Irlande)
- M. Adam Bramwell, Conseiller juridique général auprès de la Secrétaire du Sénat (États-Unis)
- M. Gérard Legris, Coordinateur du Secrétariat commun Parlement-Commission du registre de transparence de l'Union européenne
- M. Thomas M. Susman, Directeur des affaires gouvernementales, *American Bar Association*

15h30 *Pause café*

16h **Session 2. Administration ouverte au XXI^e siècle : quel degré de transparence des pratiques de lobbying ?**

Les mécanismes propres à garantir la prise de décisions éclairées par les pouvoirs publics et la transparence des pratiques de lobbying font partie des fondements de toute administration ouverte. Cela étant, le débat se poursuit quant à savoir quel est le volume d'informations nécessaire pour faire le jour sur les activités de lobbying et répondre dûment aux craintes qu'elles suscitent, en particulier celle d'une distorsion du processus décisionnel.

Cette séance sera consacrée à l'examen des procédures et mesures en place aux fins de la communication d'informations sur les activités de lobbying aux autorités, aux lobbyistes et au public, ainsi que des mécanismes d'appui à l'exercice d'une surveillance par les parties prenantes et au renforcement de la confiance dans la prise de décisions.

Questions à examiner

- *Quel degré de transparence des pratiques de lobbying est nécessaire et envisageable ?*
- *Quelles informations est-il pertinent de divulguer sur les activités de lobbying ?*
- *Comment diffuser ces informations auprès du public de manière efficiente ?*

Le débat sera ouvert par les orateurs suivants :

- M. Thomas Schoditsch, Ministère de la justice (Autriche)
- M. Peter Köppl, Vice-président de l'Association autrichienne des relations extérieures (OePAV)
- Mme Marie Thiel, Secrétariat général du Parlement européen
- M. Giuseppe Mazzei et Mme Micol Bertoni, Secrétariat de la *Public Affairs Community of Europe* (PACE)

18h

Cocktail

28 juin 2013 – Salle CC13

9h

Session 3. Intégrité dans la prise des décisions publiques : quels garde-fous pourraient influencer les comportements ?

La confiance dans le processus d'adoption des décisions publiques s'est érodée dans beaucoup de pays. Le sentiment de la population selon lequel de puissants groupes d'intérêts pratiquent la corruption et exercent une influence abusive a des répercussions non négligeables sur la confiance. Les liens abusifs, les conflits d'intérêts et le jeu de chaises musicales entre lobbyistes et fonctionnaires ont particulièrement attiré l'attention.

Cette séance permettra d'échanger des données d'expérience sur les mesures qui ont fait leurs preuves s'agissant d'apporter des réponses adaptées à ces inquiétudes. En outre, l'accent y sera mis sur la responsabilité commune qui incombe aux fonctionnaires et aux lobbyistes de promouvoir les normes de conduite et de professionnalisme.

Questions à examiner

- *Par quoi la conduite des fonctionnaires et des lobbyistes est-elle influencée dans le cadre de leurs relations ?*
- *Quels risques ces relations présentent-elles pour l'intégrité ? Comment peuvent-ils être contenus ?*
- *Quelles mesures concrètes se sont révélées efficaces en termes de préservation de l'intégrité du processus décisionnel (conflit d'intérêts lié aux allers-retours entre fonction publique et secteur privé, représentation déséquilibrée au sein des groupes consultatifs ou d'experts, par exemple) ?*

Le débat sera ouvert par les orateurs suivants :

- M. Rok Praprotnik, Chef adjoint de la Commission pour la prévention de la corruption (République de Slovénie)
- M. Wolfgang Rau, Secrétaire exécutif du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), Conseil de l'Europe

- M. Christian Humborg, Directeur général de *Transparency International* Allemagne
- Mme Susanna di Feliciano, Présidente de la *Society of European Affairs Professionals* (SEAP)

10h30 *Pause café*

11h **Session 4. Respect et mesures d'application : comment concrétiser les principes de transparence et d'intégrité des activités de lobbying ?**

Depuis quelques années, l'élaboration et la mise en œuvre par les pays de règles et lignes directrices en matière de lobbying se développent. Des interrogations subsistent néanmoins sur les moyens de faire appliquer cette réglementation. Y parvenir de manière efficiente pose des défis évidents, et les pays continuent de se démentir pour offrir des incitations au respect de la réglementation et sanctionner les manquements à son égard.

Lors de cette séance, on se penchera sur les déterminants du respect des règles et lignes directrices en matière de lobbying et sur les modalités d'évaluation de l'efficacité des mesures visant à prévenir et à repérer les manquements à cette réglementation.

Questions à examiner

- *Comment mesurer l'efficacité du système ?*
- *Quelles incitations et sanctions ont fait leurs preuves en matière de renforcement du respect des règles par les décideurs publics dans leurs rapports avec les lobbyistes ?*
- *Quelles incitations concrètes les pouvoirs publics peuvent-ils offrir aux lobbyistes en vue d'un meilleur respect des règles ?*
- *Comment les lobbyistes eux-mêmes peuvent-ils mieux respecter et appliquer les règles ?*

Le débat sera ouvert par les orateurs suivants :

- Mme Karen Shepherd, Commissaire au lobbying (Canada)
- M. Don W. Fox, Premier Directeur adjoint de l'*United States Office of Government Ethics* et M. Adam Bramwell, Conseiller juridique général auprès de la Secrétaire du Sénat (États-Unis)
- M. Krzysztof Przemieniecki, Ministère de l'Intérieur (Pologne)
- M. José Luis Rufas Quintana, Secrétariat général du Parlement européen
- M. Robert Mack, Vice-président de l'*European Public Affairs Consultancies' Association* (EPACA)

12h25 **Remarques finales**

12h30 *Pause déjeuner*

Un programme d'action pour l'avenir sur la question de la confiance

14h **Session 1. Agir sur l'intégrité pour maintenir la confiance**

Lorsque les administrations nationales engagent des réformes structurelles pour pallier les effets des crises, elles sont censées s'inscrire dans le cadre d'un processus décisionnel éclairé en adoptant des mesures efficaces pour préserver l'intérêt général et garantir l'existence de conditions identiques pour tous les intervenants. Des instruments d'action sur l'intégrité nouveaux aussi bien que traditionnels peuvent être exploités dans l'optique d'un processus d'élaboration des politiques ouvert, intègre et inclusif, déterminant essentiel de la confiance à l'égard des pouvoirs publics. Les données disponibles montrent une forte corrélation entre l'intégrité et le degré de confiance.

Faisant suite à l'invitation, formulée par le Conseil de l'OCDE, à mettre en place des institutions plus efficaces, plus transparentes et plus ouvertes afin de regagner la confiance des citoyens, cette session sera consacrée à l'examen d'une stratégie globale de rétablissement de la confiance à l'égard du processus d'adoption des décisions publiques, qui tienne pleinement compte de sa dimension institutionnelle, politique et sociale, y compris du rôle des acteurs non gouvernementaux (entreprises, société civile et partis politiques) et de leur influence sur l'action publique et les acteurs politiques. Cette stratégie repose sur les travaux menés par l'OCDE dans des domaines tels que les conflits d'intérêts liés aux allers-retours entre fonction publique et secteur privé, ainsi que les activités de lobbying et de consultation, et elle offre l'occasion de combler les lacunes qui subsistent sur d'autres points, notamment le rôle des médias sociaux et l'influence de l'argent dans le processus décisionnel.

Les participants seront invités à :

- 1. faire connaître leurs initiatives récentes en matière de renforcement de la confiance (enseignements tirés de la mise en œuvre de ces initiatives, par exemple) et mettre en évidence les effets obtenus ;*
- 2. donner des lignes directrices et des orientations pour avancer dans l'élaboration d'un programme d'action axé sur la confiance.*

15h15 **Pause café**

15h30 **Discussion du Réseau sur les orientations futures à suivre pour avancer dans l'élaboration d'un programme d'action axé sur la confiance**

16h15 **Session 2. Bilan des activités récentes et prochaines étapes**

Compte rendu par le Secrétariat des dernières activités du Réseau, en particulier les activités en cours d'examen mutuel et de dialogue entre pairs, et notamment la réunion de spécialistes de haut niveau des marchés publics organisée il y a peu par l'OCDE.

Le Secrétariat présentera également des données récentes issues de la prochaine édition du Panorama des administrations publiques de l'OCDE (module sur l'intégrité pour les enquêtes auprès du personnel).

Documents de référence :

- Panorama des administrations publiques 2013 (chapitre sur l'ouverture et le caractère inclusif de l'administration) ;
- Conclusions de la réunion de spécialistes de haut niveau des marchés publics organisée par l'OCDE.

17h **Remarques finales**