

12. Lobbyings d'hier et de demain²⁹

Le vrai pouvoir, c'est de changer ce qu'il y a dans la tête des gens.

Albert Jacquard

Autrefois, le lobbying était le fait d'intérêts privés désireux d'influencer des décideurs publics. La décision évolue, le pouvoir se déplace, l'information phagocyte tout... et le lobbying s'adapte. Entre autres, il doit affronter un adversaire encore pire qu'une mauvaise loi : la mauvaise foi...

Un Français normalement constitué est incapable de définir précisément le mot "lobbying". Par contre, il n'a aucune difficulté avec "lobby", pour lequel un sondage express aboutirait inmanquablement à une définition simple, claire... et exacte : c'est un *groupe de pression*, un *groupe d'intérêts* ou un *groupe d'influence*. De fait, ce mot anglais a d'abord désigné une allée couverte dans un monastère, puis l'espace ouvert au public dans une assemblée législative (variante anglaise), voire dans l'antichambre de l'exécutif (variante américaine) et au XIX^e siècle, le sens a glissé pour désigner non plus le lieu mais ceux qui le fréquentent : les groupes cherchant à influencer les décideurs.

Partant de là, la tentation est grande de "tirer les fils" et définir le lobbying comme étant l'action des lobbies - ce que d'ailleurs même certains dictionnaires sérieux n'hésitent pas à faire. En réalité il n'y a aucune corrélation : un lobby ne fait pas *que* du lobbying (il peut même ne pas en faire du tout)... et le lobbying est loin de n'être pratiqué *que* par les lobbies. Dans son combat contre les OGM, José Bové agit en tant qu'animateur d'un lobby ; pourtant quand, à ce titre, il détruit des cultures transgéniques, il fait plutôt du forcing que du lobbying... D'ailleurs, pourrait-on dire qu'un lobby fait du lobbying... quand on dit par ailleurs que celui qui fait du lobbying est un lobbyiste - parfois aussi appelé lobbyste, lobbyst ou lobbyman, voire lobbyist ?

Décision et pouvoir : la force, l'argent ou l'information

Alors, qu'est-ce que le lobbying ? Il y a quelques années, on pouvait encore le définir comme une démarche de communication consistant à exercer une influence, directe ou indirecte, pour obtenir, infléchir ou s'opposer à une décision institutionnelle. Le début de cette définition reste valable. D'abord, il s'agit de communication. Voulant influencer une décision, on agit sur le pouvoir qui, avec des dosages variables selon l'époque et le contexte, s'exprime depuis toujours par trois canaux : la force, l'argent et l'information.

²⁹ Voir *Technologies internationales* n° 89, novembre 2002, <http://www.algoric.com/ti/89.htm>

Le lobbying influence le pouvoir par ce troisième canal, l'information, entendue aussi bien au sens de *messages* que de *matière grise*.

Information et information

Le terme *information* désigne de façon générique l'ensemble des **messages**, signes ou symboles que nous échangeons. Mais il se réfère aussi, au sens où l'entendait déjà Aristote, à la capacité d'organisation (p. ex. management, gouvernance), forme d'action créatrice consistant à "informer la matière", la "mettre en forme" pour donner un sens à l'action. Dans cette acception, *information* désigne la **matière grise**, individuelle ou collective >>>

Voir <http://www.algoric.com/ti/49.htm>

Condition nécessaire (on ne fait pas de lobbying sans agir *sur* ou *par* l'information), mais pas suffisante : une action "simple" de conviction directe comme une plaidoirie, une campagne publicitaire ou une

pétition veut influencer le pouvoir par le biais de l'information ; ce n'est pas pour autant du lobbying - mais il n'est toutefois pas exclu qu'une telle action, si elle est coordonnée avec d'autres, s'inscrive dans une stratégie de lobbying. De même, lobbying et négociation ne se confondent pas, mais il y a fréquemment une part de négociation dans le lobbying, souvent d'ailleurs avec des ressorts différents de ceux de la négociation commerciale ou sociale.

De même, sauf à s'inscrire dans une telle stratégie, une action *sur* ou *par* les deux autres canaux (force et argent) ne relève pas du lobbying. Quand Ariel Sharon fait pression sur ce qui reste du pouvoir de Yasser Arafat en détruisant tout ce qui l'entoure, il fait appel à la force primaire ; quand Arafat, sans la force dont il ne dispose pas, exploite tactiquement cette situation pour faire pression sur son adversaire par le biais d'une mobilisation de l'opinion internationale, il fait du lobbying : il détourne la capacité d'influence d'autrui au service de ses propres objectifs.

Il en va de même pour la relation avec le pouvoir par le biais de l'argent, ce qui au passage permet de régler son compte à un amalgame qui était assez fréquent dans un passé encore récent, entre lobbying et corruption ou trafic d'influence : ces pratiques répréhensibles peuvent parfois être *associées* à une action de lobbying, comme elles peuvent l'être à n'importe quelle action de communication - ce qui n'autorise en aucune façon à *assimiler* ces méthodes bananières au lobbying, pas plus qu'à la négociation, à la publicité ou à la plaidoirie.

En bref, le lobbying ne se réduit pas à un phénomène de mode éphémère, car agissant sur la composante *information* du pouvoir, il semble devoir s'inscrire durablement dans le sens de l'histoire...

Le pouvoir de l'information face à la décision éclatée

Si le début de notre définition reste valable, par contre la fin, où il est question d'influencer *une décision institutionnelle*, l'est de moins en moins. Car avec l'éclatement des centres de décision, la complexification des processus de pouvoir et d'influence, la multiplication des acteurs et la diversification de leurs jeux et enjeux, le lobbying ne peut plus se borner à des actions entreprises par des acteurs privés pour influencer des décideurs publics. Imaginons que les choses soient simples, pour pouvoir les aborder simplement - sans oublier qu'elles sont complexes, pour relativiser ces simplifications.

1. Phénomènes Nimby : principaux acronymes

NIMBY (*Not In My BackYard*, pas chez moi !) désigne le refus par les riverains d'équipements ou installations entraînant des nuisances ou des risques considérés comme excessifs : carrière, usine chimique, élevage porcin... Il n'est pas exempt de contradictions : on veut une gare de TGV mais il n'est pas question que les voies traversent notre beau terroir... Le phénomène est ancien mais se développe et se diversifie. Il se réfère surtout à la sécurité, à la santé, à l'environnement : pollution de l'air ou de l'eau, nuisances acoustiques, olfactives, esthétiques, etc. Tantôt mouvement spontané, tantôt arme de guerre économique ou idéologique, c'est souvent un mélange des deux, à dose variable.

Parmi les manifestations les plus fréquentes :

LULU (*Locally Unwanted Land Use*) : utilisation de l'espace non acceptée ici.

NIMEY (*Not In My Election Year*) : pas dans l'année qui précède mon élection.

NIMTOO (*Not In My Term Of Office*) : pas question tant que je serai élu.

NOOS (*Not On Our Street*) : pas dans notre rue.

NOPE (*Not On Planet Earth*) : pas sur notre planète.

SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*) : poursuites judiciaires stratégiques contre les actions du public (procès contre les associations).

SLAPP-BACK : contre-SLAPP... Procès reconventionnel contre les auteurs de SLAPP : l'arroseur arrosé !

Forme extrême : BANANA (*Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anybody*, ne construisez absolument rien près de qui que ce soit). Acteurs de référence : CAVE (*Citizens Against Virtually Everything*, citoyens de fait contre tout).

Ces subtiles distinctions ne sont pas uniquement destinées à agrémenter les dîners en ville. Elles contribuent à une analyse au terme de laquelle on pourra adopter des attitudes très différentes selon les symptômes identifiés... Les manifestations doivent être détectées au plus tôt et étudiées avec finesse, car le phénomène dégénère très vite s'il n'est pas désamorcé à temps - d'autant qu'il pourra être utilisé, détourné ou manipulé dans le cadre de jeux d'acteurs éloignés du problème de départ...

Un lobby soucieux de santé influence les pouvoirs publics pour faire interdire l'amiante. Les acteurs économiques qui auront à souffrir de cette interdiction font du lobbying pour l'empêcher ou, quand elle apparaîtra inéluctable, en retarder l'effet. C'est du lobbying traditionnel. Notons au passage que, contrairement à une idée reçue, les objectifs du lobbying ne sont pas uniquement économiques (voir par exemple les phénomènes Nimby, encadré 1) : ils peuvent être plus ou moins militants, en liaison plus ou moins affichée avec des causes plus ou moins nobles, comportant des démarches plus ou moins avouables, avec des partenaires plus ou moins visibles...

La couverture des bâtiments d'élevage étant pour 95 % faite de matériaux à base d'amiante, les producteurs des différents matériaux alternatifs vont s'intéresser de près au marché qui s'ouvre. À côté de démarches classiques de marketing et de développement commercial, de lobbying pour promouvoir des réglementations ou édicter des normes favorables à leurs produits respectifs, ils vont aussi étudier les **processus** propres à la décision de construire dans le secteur-cible : qui prescrit ? Qui prend part à la décision ? Avec quel poids, aux plans technique, économique,

financier... sachant que l'éleveur n'a pas nécessairement voix prépondérante dans une décision où interviennent des *réglementeurs*, autorités de tutelle, organismes professionnels, *subventionneurs*, financiers, clients-fournisseurs (les industriels à la fois amont et aval qui vendent les aliments, achètent la viande et ne laissent à l'exploitant que le risque économique), etc. Tant dans l'analyse de la décision que dans l'influence à exercer sur les prescripteurs, il y a un vaste champ pour le lobbying. Pourtant il ne s'agit pas de décision publique. De même quand une collectivité locale (acteur public) fait du lobbying pour qu'une entreprise (décideur privé) investisse ici plutôt qu'ailleurs...

Vertus du diagnostic clinique

Rejet d'un dossier par l'administration ; infraction réelle ou supposée à des normes parfois peu explicites ou très contradictoires ; contentieux avec un donneur d'ordre, des partenaires, un voisin ou des collaborateurs ; dysfonctionnement inattendu redevable d'une communication de crise... Ces situations sont très perturbantes, bien que très éloignées de notre cœur d'activité - ou peut-être à cause de cette distance : elles perturbent d'autant plus qu'on n'est pas "spécialiste" de ces questions, donc on les confie aux experts >>>

Voir <http://www.algoric.com/ti/110.htm>

Plus généralement, on doit tirer les conséquences de tendances lourdes parmi lesquelles : une décision n'est pas le fait d'un décideur unique ; le pouvoir se situe rarement dans l'institution qui le symbolise ; les niveaux d'organisation se multiplient, du local au mondial, de l'étatique au non-gouvernemental ; les parties prenantes à une décision publique ne sont pas uniquement des instances pérennes, mais aussi des réseaux informels et autres alliances circonstancielle ; les lobbies rassemblent des acteurs ayant un même "territoire" (Comité des Forges, transporteurs routiers, loge maçonnique, défense des ours, engagement trotskiste ou autre)... ou un "projet" commun, voire des projets convergents (l'opérateur concurrent, le militant écologiste, la châtelaine riveraine, l' élu de l'agglomération voisine, etc. ont, pour des raisons très différentes, le même projet d'empêcher l'implantation d'un relais de téléphonie mobile) ; ces jeux d'acteurs s'inscrivent dans de nouvelles formes de régulations (comme l'*approche volontaire* par laquelle l'entreprise s'engage sans y être "contrainte" par l'autorité publique, ou le système de la *subordination-participation* qu'incarnent les intercommunalités ou la construction européenne, voir chap. 9) ; les règles du jeu elles-mêmes peuvent être fluctuantes ou erratiques - comme ces extensions de la responsabilité sans faute qui font que même si l'on a en tout point respecté la loi, on n'est pas à l'abri de poursuites... Face à tous ces changements qui affectent la décision, faut-il s'étonner que le lobbying évolue ?

Interdépendance et impact de micro-décisions apparemment lointaines

Autre forme d'application du "principe de prescription", un représentant du *monde du savoir*, par exemple un Prix Nobel, rend publics les résultats de ses travaux sur la nocivité de votre produit-phare. Pas de chance ! Mais ceci relève-t-il exclusivement de la chance ? A qui "le crime" profite-t-il ? N'y a-t-il pas derrière cette étude des intérêts, peut-être pas directement concurrents mais en tout cas opposés aux vôtres ? Et/ou des jeux d'acteurs auxquels vous n'avez a priori aucune raison de vous intéresser et qui pourtant peuvent vous affecter gravement. Par exemple : une étude intéresse les médias si elle est un peu sensationnelle ; pour un scientifique, l'intérêt des médias représente une forme de reconnaissance, dont découlent des moyens accrus pour