Le mot et la chose

novembre 2009

Il est impératif de définir le mot *lobbying* pour lever toutes sortes de confusions lourdes d'enjeux intellectuels, moraux et politiques. Mais laissons exister encore un instant, pour les lecteurs novices, ce petit miracle « typiquement français », cette innocence que des observateurs prétendument avertis jugent comique : nous sommes encore nombreux, dans l'Hexagone, à éprouver le besoin qu'on nous explique le mot. Nous pouvons l'assumer avec humilité mais, paradoxalement, non sans motif de nous réjouir. L'ironie des initiés brocardant ce « retard gaulois » obéit en effet à une opinion plus superficielle qu'il n'y paraît. Notre spécificité nous offre, l'air de rien, la vertu de pouvoir penser la chose au moment inaugural où l'on éprouve les premières émotions. Lesquelles nous éveillent et remuent de riches réflexions, précisément celles que l'habitude et l'institutionnalisation ont endormies chez les plus aguerris. Alors, goûtons doucement le moment, prenons le temps de la curiosité et de l'intelligence, examinons attentivement l'objet sans jouer les déniaisés. Pendant deux ou trois pages, laissons flotter le sens du mot pour sentir la fraîcheur française du sujet, ses ambiguïtés et l'intérêt même de notre situation. Il se pourrait que nous en tirions une exigence plus grande que ceux qui se contentent de citer les définitions les plus répétées.

Sommaire de cet article

- Qu'est-ce que le lobbying ?
- Ombres et lumières
- Une nouvelle visibilité pour une demande accrue
- Ma première fois
- Les lourds enjeux d'une définition controversée
- L'effet fascinatoire du mot « lobbying »
- « Relations publiques »
- Étapes et composantes d'un contrat de lobbying

Qu'est-ce que le lobbying ?

Jusqu'au milieu des années 1990, l'immense majorité du public français ignorait ce que signifiait le mot *lobbying* et l'existence même de la chose. Audelà des suspicions imprécises sur les pressions des acteurs économiques, il ne savait rien des pratiques d'influence des groupes d'intérêt et des grandes entreprises auprès des décideurs politiques, encore moins comment elles s'appliquaient quand la santé publique était en jeu.

Auparavant, des auteurs avaient déjà abordé le sujet du lobbying en France, mais il s'agissait essentiellement de spécialistes s'adressant à un lectorat plus ou moins averti, souvent de lobbyistes creusant leur propre sillon pour s'imposer comme interlocuteurs de référence, voire comme formateurs. Du côté de l'université, les enseignants de science politique restaient plutôt allusifs et, résistant longtemps à l'usage des anglicismes, évoquaient plus volontiers les « actions des groupes de pression », sans d'ailleurs approfondir sérieusement leurs procédés, faute d'enquêteurs, et employaient volontiers l'euphémisme pour exprimer leurs soupçons sur les jeux d'influence et les abus. Le politologue Georges Burdeau [1], peu suspect d'accès provocateurs, fait déjà figure d'exception quand il écrit, dans son *Traité de Science politique* en 1974 : « Le souci de plus en plus marqué des gouvernants, sinon de faire couvrir leurs décisions par les groupements qu'elles concernent, du moins d'en discuter avec eux, conduit à la multiplication des comités, commissions et autres tables rondes (…). Le même processus décisionnel favorise la rencontre, au sein d'un même organisme, de personnes polarisées par les mêmes problèmes ;

parfois, le secteur public et secteur privé y délèguent des hommes issus des mêmes Écoles, ce qui ne nuit pas au rapprochement des points de vue ; toujours, la spécificité des préoccupations communes suscite des connivences en face desquelles le pouvoir, au plus haut niveau, est désarmé. Encore qu'il soit plus voyant dans l'Administration américaine, ce phénomène se développe en France. » Du reste, la diffusion des textes universitaires de ce genre restait, par définition, cantonnée aux étudiants concernés.

Quant aux incursions des grands médias sur le sujet, elles restaient rarissimes et terriblement elliptiques. La presse financière elle-même, malgré son poste d'observation privilégié, a singulièrement tardé à s'en faire l'écho en France, alors que ses lecteurs ne sont pas les plus naïfs. En octobre 1987, on pouvait encore lire dans le magazine financier *L'Expansion*, un article qui semblait découvrir la lune, sous le titre « Les réseaux secrets d'influence ». Le journaliste adoptait le style du témoin qui tombe des nues : « Olivier Le Picard se dirige vers son ordinateur et enregistre mes nom, prénom, adresse et numéro de téléphone. » Regardez, dit-il, en désignant le listing qui s'affiche à l'écran. J'ai constitué un fichier de 4 000 contacts personnels. 4 000 décideurs ou leaders d'opinion – hommes politiques, hauts fonctionnaires, administrateurs du Parlement, journalistes, etc. C'est mon annuaire du pouvoir. Un instrument de travail irremplaçable [2]. Le journaliste de *L'Expansion* poursuivait : « Olivier Le Picard fut sans doute l'un des pionniers en France de cette activité typiquement américaine. Mais, aujourd'hui, il existe à Paris une bonne dizaine de marchands d'influence du même genre. (…) Certains ont pour principal argument commercial leur connaissance de la haute administration et leur carnet d'adresses. »

Ombres et lumières

En fait, on trouve des publications très éclairantes dès les années 1920 ; il s'agit tout bonnement des textes fondateurs, publiés aux États- Unis, dont nous verrons qu'ils s'inspiraient des travaux sur la psychologie des foules et la « construction des consensus » et, d'autre part, qu'ils étaient liés aux ambitions des grandes industries [3]. Bien sûr, l'activité d'influence sur les décideurs politiques et l'« opinion publique » existe depuis les origines de notre civilisation, de même que des textes évoquent, dès l'antiquité grecque, les techniques utilisables pour y exceller, sans compter les plumes politiques qui ont ensuite fait preuve de charité sur ces « diplomaties ». Mais l'adaptation de l'activité à la révolution industrielle et l'exposé méthodique des procédés qui alimentent l'essentiel des pratiques contemporaines datent bien du début du XXe siècle, comme nous aurons l'occasion de l'observer en détail dans le secteur qui nous occupe [4]. Elles ont été forgées aux États-Unis, ce qui explique en partie le fait que les Américains ont été les premiers à vouloir endiguer les dérives du lobbying par une législation. Les auteurs pionniers s'adressaient aux dirigeants d'entreprise (leurs clients potentiels) et aux « amateurs éclairés » aspirant souvent à devenir eux-mêmes des professionnels de l'influence. Nous y reviendrons car la destination de leurs exposés, leur relative franchise et le succès de leurs recettes parmi les pairs les rendent toujours très instructifs.

Les manuels de lobbying et autres ouvrages à la gloire du genre, sous des dénominations diverses et parfois mal fixées de « relations publiques », de « *public affairs* », voire d'« intelligence économique », se sont aujourd'hui multipliés. Mais force est de constater qu'ils se cantonnent à des démonstrations souvent pudiques, n'affrontant pas concrètement les travers les plus critiquables du métier et encore moins leur poids sur les décisions en matière sanitaire [5]. Certains de ces auteurs évoquent très vaguement la possibilité de « dérapages », mais en affirmant qu'il s'agit de cas exceptionnels et qu'il en survient dans toutes les corporations. La plupart d'entre eux se gardent bien d'évoquer la nécessité d'un encadrement législatif à la hauteur des enjeux du secteur, même si quelques uns demandent à présent l'adoption de textes pour clarifier les usages et les moraliser.

Ainsi, nombre de nos lecteurs tombèrent des nues en découvrant, avec *Des lobbies contre la santé*, que l'activité visant à influencer les décisions des décideurs politiques et du législateur était souvent menée pour le compte d'industries induisant des effets délétères et qu'elles consistaient, pour une grande part, à minimiser ou à cacher leur impact sur la santé de la population. Ils s'indignèrent en apprenant, par exemple, que les firmes de tabac et d'alcool s'ingéniaient à instrumentaliser des élus pour assouplir la

législation ou pour avoir les coudées franches. Ils s'indignèrent aussi des pratiques insidieuses par lesquelles des laboratoires pharmaceutiques et des industriels de la chimie commercialisant des produits cancérigènes ou neurotoxiques parvenaient à faire primer leurs intérêts commerciaux, même quand la société le payait au prix fort par des malades et des décès en surnombre.

Enfin, les lecteurs restèrent médusés en constatant que cette activité comptait des spécialistes au service d'entreprises multinationales très généreuses et prêtes à corrompre quand elles manquaient d'arguments objectifs sur des dossiers hautement sensibles. Ils prenaient conscience que certains groupes pharmaceutiques parvenaient d'autant mieux à influencer leurs cibles politiques qu'ils versaient dans des pratiques d'influence parfaitement illégales. Comme celles, par exemple, qui visent des hommes exerçant des responsabilités importantes au sein des autorités sanitaires de leur pays et des instances européennes du médicament. Nous en examinions d'accablantes illustrations quand, en 1997, un membre très influent de la commission européenne pour les produits pharmaceutiques, le professeur Dulio Poggiolini, par ailleurs représentant italien à l'OMS et directeur du département pharmaceutique du ministère de la Santé transalpin, était condamné à plusieurs années de prison ferme, de même que son ministre de la Santé, Francesco De Lorenzo [6]. La justice italienne démantelait un immense système de pots-de-vin organisé par des firmes multinationales pour faciliter les autorisations de mise sur le marché, la fixation du prix des médicaments et leur remboursement. En 2005, la Cour de cassation confirmait les condamnations de prison ferme ainsi que la confiscation de plusieurs milliards de dollars que les protagonistes avaient engrangés. Des dizaines d'autres personnes du ministère de la Santé étaient aussi condamnées, même si une partie d'entre elles avait fui à l'étranger, en particulier d'éminents professeurs de médecine profitant de cette corruption. Devant les tribunaux, les représentants des laboratoires pharmaceutiques reconnaissaient que des membres des Comités de fixation des prix, au ministère de l'Industrie, avaient également eu droit à leurs cadeaux. Rappelons que l'un des protagonistes – Antonio Vittoria, président de la faculté de pharmacie de Naples et membre du Comité de fixation du prix des médicaments au ministère de l'Industrie – a été retrouvé mort, peu de temps après un premier interrogatoire par le juge, et son corps a été incinéré si promptement que les magistrats italiens se sont émus de ne pouvoir procéder à une expertise médico-légale.

On peut regretter que la presse française n'ait pas rendu compte de cet incroyable scandale qui a mis en évidence les pratiques de laboratoires réputés dans le monde entier. La presse étrangère ne s'est pas montrée plus diserte, hormis *Scrip News*, un journal d'information pharmaceutique international destiné aux cadres de l'industrie pharmaceutique.

Cette affaire révèle l'ampleur des moyens que les laboratoires sont capables de mettre en oeuvre pour protéger leurs intérêts auprès des autorités sanitaires quand les décideurs politiques sont sensibles aux arguments financiers. Poggiolini a lui-même dressé la liste de ceux qui ont alimenté ses comptes en banque. *Scrip News* signale le nom des prestigieux laboratoires mis en cause : Glaxo, Pfizer, Schering, Smith Kline & French...

Précisons que les pratiques d'influence qui transgressent les limites de la légalité ne sont pas une spécialité italienne, malgré la réputation de ce pays liée à la mafia. En l'occurrence, ce n'est pas la mafia qui a organisé ce système et, contrairement à l'idée reçue, l'Italie n'est pas plus mal placée que d'autres pays européens dans le classement mondial de la corruption établi chaque année par le très sérieux rapport de l'association *Transparency International* (TI). La France occupe une place similaire dans ce classement. En fait, concernant le secteur de la santé, le volumineux rapport *Corruption et santé* réalisé par TI en 2006 montre que tous les pays sont touchés (on regrette néanmoins que l'antenne française de TI n'ait pas publié d'étude sur la France dans ce rapport). Il révèle aussi que l'usage très commun de commissions discrètes pour influencer les décisions ne cible pas seulement les politiques mais aussi les chercheurs et les leaders d'opinion [7]. Récemment encore, en février 2009, le gouvernement américain attaquait en justice un laboratoire qui faisait la promotion d'antidépresseurs à usage pédiatrique, contre l'avis de la Food and Drug Administration, et payait des pots-de-vin à des médecins pour le prescrire aux enfants, « suscitant des milliers de remboursements illicites » [8]. Le gouvernement a rappelé qu'une étude avait démontré l'inefficacité et la dangerosité de ces médicaments chez les enfants.

En approfondissant l'enquête on découvre que les instrumentalisations de ce genre peuvent viser aussi les chercheurs, les experts, les politiques et les professionnels du soin dans les spécialités les plus diverses, de même que les médias et les professionnels de l'influence concernés font preuve d'une inventivité qui déborde largement les financements douteux.

En effet, ce lobbying industriel devient un métier de metteur en scène, quand les commanditaires y mettent les moyens, décidant de l'orientation des projecteurs, des maquillages, des déguisements, des discours et souvent du casting lui-même, c'est-à-dire du choix des acteurs et de leur importance respective : représentants du monde économique, politique, scientifique, associatif ou syndical qui occuperont, au gré des objectifs, le devant de la scène ou l'arrièreplan. Métier avec ses techniques mondaines, ses grandes pressions et ses petits arrangements. Métier, enfin, où l'épaisseur du carnet d'adresses et la maîtrise des réseaux sont des armes décisives qui peuvent se substituer à l'examen serein du dossier.

Une partie du public français connaît aujourd'hui l'existence de ces professionnels et quelques-uns de leurs secrets en matière sanitaire. Les scandales de l'amiante et de certains médicaments trop vite autorisés ont révélé que des lobbyistes aguerris ont organisé des duperies collectives et qu'ils ont largement contribué à paralyser des pans entiers du système de prévention. Les cabinets de lobbying travaillant au service de certaines industries diffusant des produits dangereux peuvent mener des campagnes de désinformation d'un cynisme sans borne. De même, les échos des procès américains contre les firmes de tabac ont confirmé que le mensonge et le déni étaient les deux principes de base du lobbying financé par les cigarettiers. En France, les assauts des lobbyistes alcooliers contre la loi Évin ont réussi à ouvrir des brèches dans l'interdiction de la publicité, mais ils ont attiré aussi du même coup l'attention sur leur travail.

Chacun a pu commencer à comprendre que cette activité a un impact sanitaire considérable grâce à ses pressions permanentes sur les évolutions législatives, juridiques, économiques et sociales, ainsi que sur l'opinion. Mais le flou institutionnel qui entoure le lobbying et le jeu des processus décisionnels ont limité cette prise de conscience. La discrétion des lobbyistes et leurs pudeurs rhétoriques n'ont pas aidé non plus à provoquer une catharsis collective. La difficulté même à se représenter leurs stratégies ne contribue pas à sortir le public d'une vision ingénue ou parfois résignée d'office. Pour autant, le mot « lobbying » apparaît de plus en plus régulièrement sous la plume des journalistes français pour désigner les pressions des grands groupes privés auprès des politiques et, plus largement, auprès des acteurs utiles à leurs intérêts [9]. La presse écrite et même la presse audiovisuelle ont adopté ce mot, mais les coulisses du métier et les procédés utilisés sont restés dans l'opacité.

Au tournant des années 2000, des journalistes d'investigation et des associations ont commencé à braquer leurs projecteurs sur différentes dérives. Quelques-unes de leurs publications ont marqué des étapes particulièrement décisives, comme celles du petit groupe d'observateurs niché en Hollande et à Bruxelles, le *Corporate Europe Observatory* (Observatoire de l'Europe industrielle) qui s'est évertué à identifier méthodiquement les nouvelles structures de lobbying en Europe et leur composition. L'Observatoire a entrepris de cartographier leur champ d'action en pleine expansion, leurs « groupes d'experts » et l'évolution de leurs relations avec les instances de l'UE. L'Observatoire, articulant son travail avec Alter-EU, une coalition internationale de 150 organisations non gouvernementales exigeant un encadrement du lobbying, faisait connaître ses premières observations dans un ouvrage en 1999, traduit en français dès l'année suivante sous un titre expressif : *Europe Inc. – Liaisons dangereuses entre institutions et milieux d'affaires européens* [10].

D'autres événements contribuaient à dévoiler les pratiques en cours. Toujours en 1999, le député des Alpes-Maritimes André Aschieri, père et vicepréésident de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale (Afsse qui deviendra plus tard l'Afsset en intégrant la prévention au travail), dénonçait avec vigueur le lobbying de l'industrie visant à freiner la prévention sanitaire contre les agents chimiques et physiques délétères. Il révélait aux médias les pressions dont il avait fait l'objet en tant que rapporteur parlementaire sur les risques sanitaires liés aux pollutions de notre environnement quotidien, et les obstructions à sa proposition de loi créant l'Afsse [11].

Dans le même esprit, John Stauber et Sheldon Rampton détaillaient comment des cabinets de lobbying américains menaient des opérations pour endiguer des contestations concernant des produits toxiques. Avec les éditions Agone, nous leur apportions un humble concours, dans *L'industrie du mensonge* [12], pour montrer que les procédés les plus contestables existent aussi en France et en Europe, même quand la santé publique en souffre.

En 2002, Éric Eugène, responsable des relations publiques de plusieurs grandes entreprises françaises et dirigeant un séminaire doctoral sur le lobbying à l'université Paris II, brisait le consensus des professionnels désireux de faire passer le métier pour une activité anodine qui consisterait, selon eux, à rendre un simple service d'information aux décideurs publics. Dans un examen d'une honnêteté détonante, il dévoilait des méthodes soigneusement dissimulées par les lobbyistes et soulignait leurs dangers pour la vie démocratique [13]. Il heurtait encore la corporation en estimant publiquement que le législateur tardait trop à lui imposer la transparence et le contrôle que la protection de nos institutions nécessite.

En 2003, Florence Autret, dans *Les manipulateurs – Le pouvoir des lobbys* [14] montrait comment Pepsi, McDonald ou l'industrie du chocolat bataillaient auprès des instances européennes. Cette journaliste et enseignante à Sciences Po Paris soulignait aussi l'intensification du lobbying sur le vieux continent, observant que les lobbyistes, des couloirs de l'Assemblée nationale à l'hémicycle du Parlement européen, se multipliaient rapidement. Ces « guerriers de l'ombre », pour reprendre son expression, devenaient en effet omniprésents à Bruxelles. Phénomène qu'elle ne condamnait pas en soi mais qu'elle proposait d'examiner comme l'expression des ambitions des lobbies industriels dans l'intégration européenne.

La même année, Gérard Dubois, dont nous avions souligné le courage et l'opiniâtreté dans son combat contre les cigarettiers, publiait un livre important : *Le rideau de fumée - Les méthodes secrètes de l'industrie du tabac* [15]. Il y dépouillait une partie de leurs archives et retraçait de nombreuses opérations de lobbying d'une étourdissante immoralité.

Avec *Toxiques alimentaire* [16], la journaliste de santé publique Marie Langre et le toxicologue Maurice Rabache dévoilaient comment le système de fixation des « limites à ne pas dépasser » pour les produits toxiques présents dans l'alimentation se trouvait réduit, avec le travail d'instrumentalisation des experts par les lobbyistes de l'agroalimentaire, à un dispositif de compromis économiques n'ayant plus que de lointains rapports avec des normes sanitaires. Les auteurs dressaient un état des lieux précis de la contamination chimique de nos aliments, en s'appuyant notamment sur les résultats d'enquêtes confidentielles de la Direction générale de la Santé destinées aux médecins et aux autorités sanitaires locales ; résultats qui ont finalement achevé leur course dans les directions régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement, lesquelles n'ont pas jugé bon de les diffuser.

Une nouvelle visibilité pour une demande accrue

Parallèlement, les lobbyistes eux-mêmes ont publié des manuels de lobbying à un rythme plus soutenu, assurant leur propre publicité en se présentant sous un jour très favorable. Signe des temps, la demande des entreprises se tournant vers les cabinets d'influence a pris une ampleur considérable. Entreprises publiques et institutions ont ellesmêmes misé sur leur savoir faire, se retrouvant parfois défendues par des cabinets qui travaillaient déjà pour leurs concurrents privés. Une partie de ces cabinets se spécialisait dans la défense des intérêts des grandes entreprises françaises, d'autres se vouaient exclusivement aux stratégies des groupes américains ou européens, et beaucoup mélangeaient les genres au gré des opportunités commerciales. Les formations en lobbying ont essaimé, les universités françaises ont ouvert des filières sanctionnées par des diplômes… Et le métier a fait rêver de plus en plus de jeunes.

De même, de nouvelles pratiques se sont développées, en particulier sur Internet. Le e-lobbying a ainsi enrichi l'éventail des prestations des cabinets, adaptant au Web les opérations habituellement proposées. Parmi celles-ci, l'« adverposting » a acquis un gros succès : il s'agit de procédés d'infiltration déguisée

pour pénétrer de nombreux blogs et les sites afin d'agir sur l'opinion. Avec le Net, les opérations exploitant le « marché des rumeurs » a pris des proportions inédites, certains n'hésitant pas à lancer discrètement des rumeurs agressives entre des firmes concurrentes, parfois avec l'objectif de vendre ensuite leurs services pour les neutraliser.

Un autre aspect étonne encore : malgré la relative discrétion de leurs opérations, les professionnels ayant exercé cette activité au détriment de la santé de la population continuent d'être appréciés pour leur efficacité non seulement par leurs pairs mais par des élus. L'idée même de pouvoir louer les services de ces hommes aux mains sales qui monnayent leurs relations avec le milieu politique et la haute administration ressemble à une invention de romancier.

Plutôt que d'ironiser sur l'ignorance du public et le « retard français » en matière de lobbying, j'ai toujours observé avec le plus grand intérêt les réactions des personnes découvrant ce continent obscur. Leurs réactions morales surtout. Et j'y ai trouvé, la plupart du temps, une faculté d'indignation encore intacte. Or, contrairement à ce qu'affirment les représentants de cabinets d'influence soucieux de réhabiliter leur réputation, cette indignation ne saurait se réduire à une idée erronée de leur activité ou aux « malheureuses connotations » qu'elle véhicule.

Nous verrons que cette faculté appelle au contraire des réflexions importantes, particulièrement autour des résistances qui s'expriment sur la relative normalisation du lobbying, et même sur sa définition. Faculté qui, en France et au niveau européen, alimente une vraie force de mobilisation pour un encadrement réel, au-delà des premières initiatives du législateur. Pour autant, cette dernière doit faire face à une sophistication accrue des procédés et de la rhétorique professionnelle. Par ailleurs, l'influence de cette activité dans notre société et la diversité des stratégies restent encore largement méconnues et même gravement sous-estimées. Par exemple, les lobbyistes ont fait proliférer les clubs de réflexion et d'influence (*think tanks*) en France et en Europe pour défendre les intérêts de leurs clients. Ces *think tanks* visent le plus souvent à construire des consensus tout en apparaissant comme des centres d'expertise. Leur but est fondamentalement d'agir sur l'opinion des décideurs tout en créant les conditions intellectuelles et morales (ou idéologiques) qui favorisent cette influence. Leur développement est si important et il intègre tant de leaders d'opinion que, malheureusement, il a fini par entraîner la confusion avec les groupes de réflexion d'universitaires ou de chercheurs réellement indépendants des lobbies [17]. On retrouve là une confusion qui profite à tous les amalgames.

Autre évolution : en suscitant une demande sans précédent, le lobbying a contribué lui-même au besoin de se protéger (lobbying défensif) des menaces qu'il génère (lobbying offensif). Le recours aux professionnels de l'influence devient ainsi une « nécessité » pour se protéger des opérations lancées par… les professionnels de l'influence. Cette investigation m'a permis de découvrir que certains lobbyistes vont jusqu'à travailler pour des acteurs concurrents dont ils exacerbent l'adversité (cette démarche est précisément celle qui est proscrite par certaines « chartes de déontologie » rédigées par des lobbyistes).

En tout état de cause, le lobbying mériterait un sérieux état des lieux de la part des pouvoirs publics, tout particulièrement dans le domaine de la santé où il s'exerce trop souvent au détriment de la population.

Ma première fois

Avant 1995, je n'étais jamais entré dans un cabinet de lobbying. Des enquêtes m'avaient certes amené à interroger des professionnels, mais ces derniers avaient préféré converser à la terrasse d'un café ou au téléphone. En observant le bureau de celui qui m'a reçu pour la première fois, une chose m'a immédiatement frappé : cet homme que je questionnais sur la nature de ses activités dans des affaires dramatiques, travaillait à la fois pour des cigarettiers, des alcooliers, des firmes pharmaceutiques, des industriels de l'agroalimentaire, de la chimie, du bâtiment… Et ce n'était là qu'une partie de ses clients. Assis face à lui, je l'écoutais attentivement tout en lisant à l'envers un document sur une pile de documents posée à moins d'un mètre de mes yeux. Il s'en est aperçu et, l'air de rien, tout en continuant de

parler, il a déplacé les dossiers.Trop tard. J'avais eu le temps de lire le début de ce qui était une lettre de l'Association internationale de l'amiante (AIA), une structure de lobbying regroupant les industriels du secteur. L'AIA lui demandait d'estimer le risque que les autorités françaises durcissent leur position et imposent des normes sanitaires plus contraignantes. Aussitôt, je le questionnai avec un sourire : « Vous travaillez aussi pour l'AIA ? » Gêné, il m'a répondu : « Non, mais il peut m'arriver de donner mon avis à des confrères qui interviennent dans certains dossiers… » Je découvrais plus tard qu'il jouait un rôle de conseiller dans la gestion du scandale de l'amiante, qu'il avait également en charge quelques problèmes toxicologiques qui pouvaient nuire aux intérêts des groupes agroalimentaires (colorants cancérigènes et hormones), qu'il défendait en outre la cause des cigarettiers et des dossiers concernant des matériaux de construction suspectés de créer des affections « chez les personnes très sensibles ». Quel était donc le dénominateur commun de choses aussi différentes que l'alcool, le tabac, des médicaments, l'amiante et des aliments industriels ? Concernant chacun de ces sujets, les industriels se trouvaient mis en cause dans des affaires de santé publique. « Mon travail est de tirer cela au clair, au regard des connaissances scientifiques, de réfléchir à des normes pour que tout le monde soit protégé sans entrer dans une spirale paranoïaque, de mettre les experts d'accord et de définir ensuite les aménagements réglementaires avec les pouvoirs publics », m'expliqua-t-il. « Je dois aussi aider les journalistes à comprendre quels sont les risques réels, si risques il y a, les certitudes et les doutes qui subsistent, et les mesures de prévention qu'on met en place ». Cette profusion de tâches m'étonnait, son équipe ne comptant que trois consultants (un « communicant » issu du journalisme, un diplômé en commerce et un juriste) : sans formation médicale ou scientifique, comment parvenaient- ils à couvrir autant d'affaires complexes et requérant des compétences sanitaires très spécialisées ?

La réponse était simple : ce cabinet de lobbying était, parmi beaucoup d'autres, un cabinet proposant de la « gestion de crise sanitaire ». J'ignorais encore que, pour les industriels et les lobbyistes de ce genre, « gérer une crise sanitaire » ne voulait pas dire « résoudre le problème sanitaire » mais « résoudre le problème de communication ». C'est-à-dire calmer la situation, gagner du temps et rassurer tout le monde pour limiter les coûts et les contentieux.

J'appris bientôt que les autorités confiaient régulièrement la « gestion des crises sanitaires » à de tels cabinets, composés de plus en plus souvent de personnes diplômées en sciences politiques, en commerce ou en droit, d'anciens élus et de hauts fonctionnaires, d'ex attachés parlementaires… J'apprenais par la même occasion que le lobbying en santé, branche éminemment délicate, était l'une des plus lucratives. Je découvris aussi que les cabinets en question n'étaient pas tous ouverts au qualificatif de « lobbying », terme que beaucoup jugeaient « trop mal connoté en France ». Affrontons sans plus tarder la signification de ce mot et les réalités qu'il recouvre…

Les lourds enjeux d'une définition controversée

On définit communément le lobbying comme l'activité qui consiste à agir auprès des responsables politiques pour obtenir une attitude favorable à un groupe d'intérêt. Cette définition a le mérite d'être simple mais elle ne rend pas compte des subtilités de l'exercice, ni de la diversité de ses objectifs, de ses champs, de ses procédés et de ses cibles. Elle ne dit rien de ses rapports à la légalité et à l'éthique, pourtant assez problématiques pour susciter des prises de position divergentes même au sein du métier. Cette définition ne dit rien non plus du caractère spécifique que revêt le lobbying quand il est exercé par des lobbyistes professionnels intervenant pour des entreprises à vocation commerciale, lesquels vendent leurs interventions aux clients qui peuvent se les offrir, à savoir de grosses sociétés ou des structures dotées de solides moyens. Elle passe sous silence ses évolutions, ses concepts et son rôle dans notre histoire récente. Elle ne permet pas de prendre conscience du fait que son opacité, son développement et son mercantilisme déséquilibrent notre démocratie, ni de saisir les problèmes économiques, sociaux et sanitaires qu'ils entraînent.

Revenons précisément au sens du mot lobbying. Les dictionnaires usuels nous apportent-ils quelque lumière par une définition bien sentie ? Ne rêvons pas, ils restent très sommaires. Le *Larousse*, par

exemple, a choisi une formule laconique : « Action menée par un lobby ». Brutale ellipse qui nous renvoie au mot lobby, défini lui-même avec concision : « Groupe de pression ». On ne peut pas reprocher aux lexicographes d'économiser les mots quand ils rédigent les dictionnaires, mais reconnaissons que les auteurs du *Larousse* ont accompli là une performance. Le *Petit Robert*, habituellement attaché à refléter la diversité des acceptions, fait encore plus court dans son édition 2008 : « Action d'un lobby » ! Lui aussi définit le terme de lobby par « Groupe de pression ». Il se fend pourtant d'un exemple : « Le lobby pétrolier », et précise que le pluriel peut s'écrire « lobbies » ou « lobbys ».

L'*Harrap's Shorter*, le fameux dictionnaire londonien, traduit le mot lobbying de façon lapidaire : « Intrigue de couloir ». Pour le mot lobby, il rappelle le sens littéral de « vestibule » et évoque le sens originel de l'acception politique sous l'expression « lobby of the House » qui désigne « les couloirs de la Chambre ; la salle des pas perdus » où les représentants des groupes de pression attendaient autrefois les députés.

Jusqu'à une période récente, pour trouver des définitions plus instructives, il fallait ouvrir des livres spécialisés rédigés par les lobbyistes eux-mêmes. Or, les lobbyistes ne peuvent s'empêcher de faire leur métier quand ils le définissent. Ont ainsi circulé des formules déontologiquement lisses, plus ou moins technocratiques selon les auteurs, à la gloire de leur profession. Ceux qui exercent le métier de l'influence pour le compte d'entreprises âpres aux gains, usant par nature de procédés qu'ils ne veulent pas divulguer, ne peuvent se présenter avec toute la franchise désirable. Il y a déjà là, peut-on dire, un conflit d'intérêt. Un travail de polissage et de contorsions est à l'oeuvre dans ces définitions qui visent à rendre présentable la profession. Il est remarquable qu'aujourd'hui encore, les lobbyistes s'autorisant l'exercice sur des paragraphes entiers omettent toujours de dire le plus important, à savoir que l'objectif final du lobbying est le plus souvent économique.

Prenons-en une illustration. L'une des définitions les plus fréquemment citées est celle de Frank J. Farnel qui tente, en une phrase, de résumer les principaux aspects : « Activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics. [18] » Où est passé l'argent dans cette riche définition ? Les lobbyistes travaillent-ils si souvent bénévolement ou pour des associations à but non lucratifs ? L'auteur connaît pourtant son sujet. Il a dirigé la structure *Corporate's affairs* que le cigarettier Philip Morris a créé en 1990 pour surveiller les actions des pouvoirs publics visant à réduire la consommation de tabac, notamment les préparatifs de la loi Évin alors en cours d'élaboration, et tenter de les bloquer. Sa « compétence » est appréciée et son regard sait être synthétique comme le montre son rôle d'administrateur à l'AFCI (Association française de communication interne). Ses propos et les exemples qu'il expose dans son livre sur le lobbying montrent qu'il a parfaitement conscience du fait que les lobbyistes travaillent essentiellement pour assurer des succès économiques aux lobbies qu'ils représentent. Alors, pourquoi diffuser une définition du métier qui gomme son objectif le plus récurrent ? Rien, en elle, ne permet de distinguer un simple groupe de citoyens d'un cabinet de lobbying. La relégation de la finalité économique n'aide guère à lever la confusion devenue ordinaire de nos jours entre l'intérêt particulier et l'intérêt de la collectivité. Cet oubli est commun aux définitions que proposent les lobbyistes dans leurs ouvrages et leurs déclarations.

La difficulté des lobbyistes industriels à présenter leur discipline de façon lisible aux plans social et économique est frappante, et nombre d'entre eux réduisent allègrement l'intérêt général à « la somme des intérêts particuliers ». Peu rappellent en outre que les intérêts de leurs clients ne sont précisément jamais la somme de tous les intérêts particuliers…

On cherche en vain ceux qui, dans leurs livres, soulignent le déséquilibre considérable, en France, entre le lobbying continuel des grandes entreprises et les actions des citoyens dont les mobilisations restent généralement ponctuelles, tandis que les auteurs qualifient de « lobbying » la moindre démarche auprès des élus. Il faut s'interroger sur les enjeux de ce glissement linguistique.

L’effet fascinatoire du mot « lobbying »

Que gagne-t-on en substituant l’anglicisme « lobbying » à la variété des mots que l’on possède déjà pour exprimer la diversité des relations aux pouvoirs avec précision ? Pourquoi négliger à son profit les subtilités dont notre langue s’est enrichie grâce aux générations d’auteurs et de penseurs qui furent de fins politiques ou des diplomates avertis ? Pour quelle raison vouloir imposer « lobbying » pour exprimer les *mobilisations* des citoyens, leur *vigilance*, leurs *exigences*, leur *résistance*, leurs *manifestations*, leurs *pétitions* et, le cas échéant, leurs *rébellions*, leurs *luttes*, leurs *ruses*, leurs *mouvements* et leurs *revendications* ? *Se réunir, se coaliser, négocier* ne sont-ils pas plus clairs et circonstanciés que « *faire du lobbying ?* » Nous pourrions encore remplir des pages du vocabulaire des actions politiques et citoyennes. Faut-il préférer la pesanteur et l’obscurité d’une expression sujette à des définitions douteuses ? Nos précis *avertir*, *sensibiliser* le député, le *convaincre*, l’*informer* doivent-ils céder le pas à l’écrasant « faire du lobbying auprès du député » comme on l’entend de plus en plus fréquemment ?

Pourquoi placer derrière cette expression paravent notre vocabulaire éclairant, riche de toute notre culture politique ? L’ironie veut que le terme « lobby » qui signifie étymologiquement « couloir », « coulisse » ou « vestibule » connote, en France mais aussi dans les pays anglo-saxons, l’idée de s’entendre dans des conditions mal définies, obscures voire subreptices ou sournoises [19]. On sait que le problème du lobbying est bien là. Veut-on dire *négocier à l’insu d’autrui* ? User d’un détour ou de l’ombre pour obtenir un avantage ? Employer des arguments inavouables ? Les lobbyistes s’en défendent presque tous. Alors, pourquoi préférer ce mot ? Remplacer par un vocable au sens imprécis toutes ces nuances qui, dans notre culture démocratique, nous viennent encore aisément et transmettent nos repères serait une funeste erreur. La perversion de la cité commence par la fraude des mots, expliquait Platon qui combattait l’imprécision et les sophistes vendant leur art de la persuasion au plus offrant…

Le mot « lobbying », qui prête à toutes les confusions, n’est réellement sympathique qu’aux lobbyistes eux-mêmes. À vrai dire, leur situation n’est pas simple. De quel autre mot disposent-ils réellement pour nommer leur activité ? Ce dont ils font profession reste aujourd’hui encore en grande partie opaque comme au XIXe siècle. Il leur fallait bien trouver un terme car l’anomie est insupportable. L’absence de repère linguistique ne peut qu’aggraver leur absence de statut et l’image de leur fonction trouble et troublante. On peut même dire qu’ils nous troublent et nous inquiètent à proportion de leur savoir-faire. C’est l’un des rares métiers à présenter ce paradoxe.

L’ambivalence est à la fois leur fonction et leur condition. Nul doute qu’ils éprouvent une certaine jouissance au mystère et aux craintes qui entourent leur activité, mais ils aimeraient aussi tirer profit d’une image respectable. Et, en même temps, leur démarche n’a pas de limite explicite, sinon dans la charte éthique d’une partie d’entre eux et, depuis juillet 2009, dans un règlement très partiel sensé encadrer leur présence au sein du Palais Bourbon. De fait, on ne peut être rassuré quand on a compris que leur travail est de subvertir les limites existantes, et de multiplier les passages entre le politique et les entreprises qui les emploient. Les lobbyistes les plus célébrés vendent leur capacité à franchir les seuils, à déjouer les limites fixées aux autres, précisément celles qui sont les plus essentielles à la préservation de la démocratie.

Pour toutes ces raisons, et d’autres encore, ils ne sont guère aimés, et l’on peut douter que le public les aime un jour. Certains sont enviés, deviennent l’objet de fantasmes ou de fascination, mais l’ambivalence reste.

De quels autres mots disposait le lobbyiste pour se nommer ? Intermédiaire ? Trop plat. Représentant ? Trop général. Homme de pression ? Grotesque, quoique conforme à la réalité de son activité. Trop clair, justement. Homme d’influence ? Vaniteux et intriguant. Certes, on dit bien « homme d’affaire », mais l’expression s’est forgée dans un tout autre contexte.L’intérêt des mots « lobbying » et « lobbyistes », en France, c’est à la fois la résonnance anglo-saxonne, la modernité et la conservation du mystère. Les Français qui exercent cette profession ont pris l’habitude de ce nom compte tenu de ces avantages symboliques. Mais ce n’est pas du tout une raison pour que les gens qui ne font pas ce métier emploient ce mot pour désigner leurs propres démarches politiques ou militantes. L’adopter en ce sens et contribuer

de la sorte à faire disparaître les distinctions est un dangereux amalgame, même si les lobbyistes industriels peuvent y trouver un intérêt pour se fondre parmi les acteurs sociaux. On peut ainsi trouver avisé que les chercheurs du CNRS ignorent les mots « Lobbying » et « lobbyistes » dans leur monumental dictionnaire, publié en 2004 – *le Trésor de la langue française* –, et qu'ils illustrent le mot « lobby » par des citations montrant qu'il porte une charge péjorative depuis ses origines.

Allons jusqu'au bout de cette réflexion sur la banalisation confuse du mot : les seuls à y gagner seraient ces lobbyistes professionnels qui sentent bien que leur activité fait naître de graves interrogations et qu'elle n'est pas acceptée comme une démarche allant de soi dans notre démocratie aspirant à l'égalité d'écoute auprès des élus et à la transparence de leurs décisions. Nommer « lobbying » les relations des citoyens avec leurs élus est un glissement qui, s'il passe dans nos usages, fera oublier que cette profession appelle un encadrement spécifique et d'une grande rigueur. Nous n'avons aucun avantage à reléguer la différence fondamentale entre le militant bénévole, qui choisit ses combats par conviction, en se guidant sur des impératifs moraux, et le lobbyiste qui se vend à des clients et lance les batailles pour lesquelles on le paie.

« Relations publiques »

Une expression concurrence le mot « lobbying » : celle de « relations publiques ». Elle désigne les techniques de communication d'influence destinées à conforter l'image d'une entreprise, d'une marque ou d'une organisation, voire d'une personne, et à développer des « relations de confiance » avec les autres acteurs sociaux et économiques. Les frontières entre les définitions du « lobbying » et des « relations publiques » se recoupent si largement que de nombreux professionnels les adoptent sans les distinguer le moins du monde. Nous verrons que cette indistinction existait déjà chez les pionniers de l'exercice et qu'elle se justifie. À la vérité, ces deux expressions sont opaques parce que leur objet l'est aussi. Il est difficile de mettre un mot simple et clair sur une activité qui ne l'est pas. En l'occurrence, c'est justice : comme le disaient les inventeurs grecs de la rhétorique, six siècles avant notre ère, rien ne vaut un terme ambigu pour dire l'ambiguïté.

Le choix des mots et de leur définition n'est jamais anodin, mais il devient crucial dans les domaines du marketing et du lobbying. On peut même aller jusqu'à parler de « guerre linguistique » tant les batailles menées en la matière par les professionnels de la communication d'influence sont incessantes et visent à conquérir de nouveaux territoires de l'opinion. Les enjeux sont à la fois commerciaux, juridiques, législatifs et, pour tout dire, politiques. Nous aurons souvent l'occasion de nous en apercevoir. Il est nécessaire de toujours garder la plus grande distance critique avec la terminologie et la rhétorique déployées par ceux qui travaillent à renforcer l'acceptabilité sociale de leurs produits ou services, a fortiori quand leur impact sur la santé publique est sensible ou problématique.

Mais, sans plus attendre, répondons à la question « qu'est-ce que le lobbying ? » en abordant la réalité de leur activité et la sophistication de leurs actions. À cette fin, et en guise de mise en bouche, reconstituons, dans l'ordre chronologique, les étapes typiques d'une campagne de lobbying. Elle permet de prendre conscience de l'étendue des services que les cabinets peuvent apporter à leurs clients et de la relative complexité de certaines stratégies.

Étapes et composantes d'un contrat de lobbying

Examiner ce que proposent les cabinets de lobbying à leurs clients est sans doute l'une des meilleures façons de savoir ce qu'est le lobbying. Comme la plupart des entreprises, ces officines exposent les compétences générales qu'elles offrent. Pour soigner leur crédibilité, elles évoquent parfois quelques opérations réussies, sans donner de détails, et des noms d'entreprises prestigieuses ayant bénéficié de leurs services. Bien sûr, les agences qui jouissent déjà d'une solide réputation possèdent un portefeuille

de clients bien rempli. Certaines sont d'ailleurs devenues de véritables multinationales possédant des antennes sur tous les continents et se livrant au jeu des fusions-acquisitions de leurs concurrents. Même leur spécialisation, normalement visible dans l'énoncé de leurs champs d'intervention, devient une palette parmi d'autres d'une gamme de services qui s'élargit sans cesse. Évolution singulière depuis une décennie, un grand nombre d'entre elles affichent dans leur clientèle des ONG et des « agences gouvernementales » (nous verrons que cet élargissement ne signifie pas une égalité de représentation des composantes de notre société) loin s'en faut.

L'analyse des besoins des clients constitue une étape cruciale, même quand ces derniers les démarchent avec un souci précis (par exemple, pour préparer une audition parlementaire, réagir à un projet de loi, gérer une situation de crise sanitaire, combattre des rumeurs, redresser une image abîmée par un scandale…). Mais cette analyse des besoins permet de mettre en exergue auprès des entreprises d'autres opérations que le cabinet peut organiser de manière plus régulière. C'est l'occasion de leur faire prendre conscience qu'ils n'avaient qu'une idée restreinte des dangers que leur font courir leur passivité ou leur manque de visibilité et d'expérience face aux décideurs politiques et aux responsables publics en général.

L'art du lobbyiste consiste également à mettre en valeur les opportunités qui s'offrent, grâce à ses services et sa capacité de suivi et d'intervention le plus en amont possible de l'élaboration des textes législatifs ou réglementaires. Leur présentation, sous la forme de missions ponctuelles, de services suivis ou de plans stratégiques peut dès lors leur être proposée (nous n'examinerons pas ici les situations de plus ou moins grande autonomie laissée aux lobbyistes selon les entreprises commanditaires et leur propre organisation interne).

Voici l'éventail des offres alors exposées, certes non exhaustif mais assez riche pour s'en faire une première idée et comprendre jusqu'à quelles hardiesses elles peuvent aller (nous aborderons ensuite certains dossiers concrets de santé publique auxquels des lobbyistes se sont appliqués) :
- Veilles générales ou ciblées et veilles approfondies : suivi des nominations dans la haute administration et les sphères de décision publiques et privées dans les secteurs retenus (économie, environnement, droit, santé, social, etc.), analyse de discours et positionnements, recherche d'informations et synthèse sur un dossier particulier, cartographie d'influence, identification des opportunités…
- Renseignement et sécurité.
- Réalisation d'études et d'argumentaires.
- Mises à contribution de leaders d'opinion.
- Interventions auprès des acteurs économiques, politiques et administratifs.
- Formulation de propositions défendant les intérêts du client et reprise de ces propositions dans les projets de campagne des candidats politiques aux élections.
- Engagements économiques des décideurs politiques autour de projets proposés par l'entreprise, mises en concurrence de collectivités territoriales sur ces projets.
- Aides à la recherche de marchés, de financements et d'investissements publics, financements européens.
- Obtention d'agréments et de labellisation.
- Actions de mises en valeur de l'entreprise auprès des partenaires
- Négociation avec les ministères concernés et/ou l'Élysée, baisses de taxes ou modifications fiscales, poursuites ou interruptions de programmes de soutien ou de plans gouvernementaux.
- Montage de textes législatifs, rédaction d'amendements.
- Recherche de porte-parole parlementaires, demandes d'enquêtes à lancer au Sénat et à l'Assemblée nationale, constitution de groupes de travail parlementaires.
- Démarches de sensibilisation.
- Actions auprès des chercheurs : partenariats entre recherche publique et recherche privée, lancement de projets de recherche et financements, montage de « comités scientifiques » et autres.
- Actions auprès des médias.
- Études d'opportunité d'actions judiciaires ou d'actions sociétales.
- Montages de think-tanks et/ou de clubs d'influence.
- Etc.

Les contrats proposés par un cabinet prévoient généralement un versement à la signature et d'autres

versements échelonnés. Ils peuvent prévoir aussi le versement d'« honoraires conditionnels » en fin de mission, c'est-à-dire une somme liée au succès des opérations. Notons que les autorités canadiennes ont interdit ces « honoraires conditionnels » sur leur territoire au début de l'été 2008, après avoir découvert qu'ils servaient le plus souvent à verser des commissions inavouables aux personnes titulaires d'une charge publique qui avaient tenu leurs « promesses ». Nous reviendrons sur cet aspect au sous-chapitre : « Les Canadiens se dotent d'une loi instructive. »

Si l'accord est conclu, le cabinet procède à l'analyse des réseaux d'influence autour du dossier et/ou des objectifs visés (normes, textes législatifs ou réglementaires, amendements, votes, lancements d'initiatives économiques ou de programmes, interventions gouvernementales…). Les séries d'actions pourront alors combiner les opérations ci-dessous, en partie ou en totalité, selon les enjeux et les moyens de l'entreprise ou du lobby :

A. Les acteurs collectifs impliqués

- Identification des associations, institutions, administrations, commissions, groupes de recherche, groupes de travail (parlementaires ou autres), thinktanks, médias, entreprises, structures de lobbying, formations politiques…
- Analyse de leurs ressources budgétaires et de leurs dépenses. Origine des fonds, donateurs, origines des attributions de subventions…
- Quels sont leurs partenaires ? Leurs grands adhérents ? Leurs clients ? Les entreprises extérieures qui interviennent dans leurs locaux ?
- Examen de leurs décideurs, de leurs membres influents.
- Les structures (associatives ou autres) à créer pour « capturer de la légitimité » dans les interventions sur le dossier.
- Cartographies d'influence sur un territoire (local, national ou international).
- Calendrier des opportunités à venir (renouvellement des Conseils d'Administration ou des contrats des dirigeants, élections, votes de mesures, réalisations de projets, créations de nouvelles structures, manifestations commémoratives et autres…)

B. Les acteurs individuels impliqués

- Au-delà des dirigeants d'entreprises eux-mêmes, identification des leaders d'opinion, lanceurs d'alerte, grands militants, élus qui se sont déjà prononcés ou qui sont intervenus en séance (questions écrites ou orales…), personnel des ministères, fonctionnaires concernés, chercheurs impliqués dans le dossier, journalistes attentifs au sujet, experts, personnalités qualifiées…
- Analyse de leurs interventions et publications.
- Enquête environnementale sur les acteurs gênants et/ou approchables : analyse de leurs ressources, activités professionnelles et contexte, leurs réseaux, besoins, loisirs, vie intellectuelle, morale, religieuse et politique, vie affective et sexuelle.
Moyens : filatures, écoutes, témoignages, instrumentalisation de leurs fréquentations…
- Analyse de leurs forces, de leurs faiblesses et de leurs failles exploitables.
- Recherche de leaders d'opinion à former et à soutenir (associatifs ou autres) pour « capturer de la légitimité » dans les interventions du lobby sur le dossier.

C. Les acteurs et réseaux d'influence potentiels

- Identification des structures et personnalités concernées qui n'ont pas encore pris de position sur le dossier : associations, institutions, administrations, groupes de recherche, groupes de travail (parlementaires ou autres), think-tanks, médias, entreprises, structures de lobbying, formations politiques, acteurs individuels…
- Analyse de leurs potentialités d'intervention et de mise en réseaux.
- Recherche d'informateurs potentiels au sein de ces structures ou susceptibles d'exercer une influence contrôlée.
- Calendrier des opportunités.
- Analyse des perceptions et attentes des groupes d'opinion.

Enfin, on peut passer aux phases plus actives de la stratégie, ponctuées de rapports d'étapes, de négociations et de rectifications ou de modifications de la stratégie :

- A. Sélection des acteurs les plus intéressants…
- B. Approche et mise en synergie des acteurs autour de la position…
- C. Création d'acteurs nouveaux et élargissement des réseaux…
- D. Interventions dans les médias et manifestations diverses (colloques, pétitions, etc.). E. Développement d'informations et/ou mise en place d'un plan à plus long terme.

Cela va de soi, les programmes d'actions que fixent les lobbyistes sont modulables en fonction de l'actualité et des habitudes des commanditaires. Ces derniers peuvent, par exemple, vouloir garder un étroit contrôle des initiatives ; cette volonté ne dépend d'ailleurs pas toujours du fait qu'ils disposent de services internes de lobbying plus ou moins attentifs à conserver leurs prérogatives. Notons au passage que les cabinets de lobbying imputent souvent les échecs des opérations aux hésitations ou pesanteurs des entreprises qui n'ont pas voulu leur lâcher la bride. Un autre paramètre peut compliquer les stratégies : les groupes actionnaires de l'entreprise, dont la vocation première paraît souvent très éloignée du dossier, peuvent néanmoins avoir grand intérêt à intervenir dans le traitement de l'affaire. Prenons un exemple. En 2006-2007, l'Acomplia© (rimonabant), la pilule anti-obésité commercialisée en Europe par le groupe pharmaceutique Sanofi-Aventis (alors leader français du secteur et numéro 4 mondial [20]), était gravement mis en cause pour ses possibles effets secondaires sur le plan neuropsychique (dépressions et tentatives de suicides). Début juillet 2007, la firme retirait son dossier d'homologation de l'Acomplia© déposé aux États-Unis. Le risque de voir les autorités américaines refuser le médicament était devenu trop probable, la Food and Drug Administration (FDA) ayant rejeté la même molécule sous la forme commerciale Zimulti©. De plus, l'affaire représentait un péril en terme d'image, même si le groupe perdait un énorme marché. Deux puissants actionnaires du groupe (le pétrolier Total et le fabricant de cosmétiques L'Oréal) sont intervenus pour imposer le renouvellement du directeur général de Sanofi- Aventis, dont le mandat courait normalement jusqu'en 2010. Ils devaient ainsi calmer les autres actionnaires, endiguer la mise en cause de la firme, donner le sentiment qu'on avait « localisé l'origine du mal » et que le traitement était « chirurgical ». Accessoirement, cette action détournait l'attention vers une personnalité et permettait d'avancer d'autres pièces sur l'échiquier du pouvoir pharmaceutique.

Cet épisode illustre, au passage, la complexité croissante des situations que les lobbyistes doivent gérer, les acteurs composant les groupes industriels diversifiant leurs investissements. Dans le cas évoqué, L'Oréal détient environ 10 % du capital de Sanofi- Aventis. L'Oréal est lui-même détenu à 30 % par Nestlé, leader mondial de l'agroalimentaire. Nestlé et L'Oréal possèdent également une société pharma-ceutique commune – Galderma – qui a réalisé une OPA sur le laboratoire américain CollaGenex en 2008, dont le chiffre d'affaire avait doublé l'année précédente grâce à un médicament contre la couperose. Total possède également un dixième du capital de Sanofi-Aventis et réalise par ailleurs de gros investissements qui intéressent le secteur agroalimentaire : gammes d'huiles végétales « hautes performances » pour les biscuiteries industrielles, auxiliaires de procédés, graisses et lubrifiants pour contacts alimentaires, emballages…

L'intensification des stratégies de coopération et la multiplication des accords collusifs entre les firmes n'ont pas seulement vocation à répondre à une concurrence exacerbée et mondialisée ; elles correspondent à une mutation désirée par les directions et de mieux en mieux conceptualisée. Ce qui est devenu une réalité au plan économique le devient au plan du lobbying. Désormais, une firme ou un cabinet de lobbying de dimension respectable ne saurait plus ignorer la nécessité de gérer un portefeuille de coalitions permettant d'accéder à des réseaux stratégiques législatifs et réglementaires qui dépassent les seules spécificités d'un secteur (par exemple, les spécificités du secteur pharmaceutique).

Ainsi, les stratégies d'influence intègrent de plus en plus les pressions utilisables des différents acteurs qui composent le groupe commanditaire, et elles ont donné lieu à la création d'entités de lobbying coalisant des acteurs industriels toujours plus nombreux. À cet égard, la Confederation of the Food and Drink Industries in Europe [21] (unissant Coca- Cola, Danone, Ferrero, Unilever, Pepsico…) ou l'European Chemical industry Council [22] (associant les acteurs de la chimie, notamment des produits d'entretien et

phytosanitaires, mais aussi bien des représentants du secteur pharmaceutique et de l'alimentation industrielle) apparaissent déjà comme des acteurs à des niveaux de lobbying complémentaires qui doivent trouver des coalitions à des niveaux supérieurs. De la sorte, les lobbies multiplient leurs associations et se regroupent notamment dans l'European Round Table of Industrialists (ERT), liguant brasseurs de bière, firmes pharmaceutiques, industriels de l'agroalimentaire, alcooliers, producteurs de gaz médicaux, financiers, opérateurs de téléphonie, de cosmétique, fabricants d'armes, de panneaux de bois agglomérés, industriels de la chimie, du pétrole, de l'automobile, du bitume… pour devenir des producteurs de lois, de normes et d'orientations politiques plus puissants encore. Notons que les firmes qui composent ces coalitions ont déjà individuellement diversifié leurs activités et que leur capacité d'acquisition ou de participations en capital en fait des groupes inspirant de larges fronts communs. AkzoNobel, par exemple, est un empire industriel qui, à des époques récentes, a pu articuler simultanément la chimie, le médicament, les déchets, les chars de combat, les hélicoptères, l'équipement automobile, la fabrication de produits pour composer des cosmétiques, les glaces à la crème et d'autres aliments industrialisés, les matières plastiques… Également membres de l'ERT, les groupes Bayer, Hoffman-La Roche, Ciba-Geigy (devenu Novartis après sa fusion avec Sandoz en 1996), Unilever, Nestlé,TotalFinaElf ou Eczsacibasi Holding n'ont rien à lui envier en matière de diversification. L'ERT s'est employé à affaiblir le programme REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals) qui vise à évaluer la toxicité des substances chimiques que nous sommes appelés à côtoyer, comme elle s'efforce de freiner la politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'une des coalitions européennes les plus efficaces, Europabio, regroupe l'essentiel de l'industrie du médicament, des pétroliers, des multinationales de la chimie et de l'agroalimentaire investissant dans les biotechnologies. Parmi d'autres « succès », Europabio a fait adopter, en 1998, la circulaire 98/44 autorisant le brevetage du vivant [23]. On cite aujourd'hui communément la tactique qui a consisté, pour les laboratoires, à utiliser des associations pour masser des personnes en chaises roulantes devant le Parlement européen le jour du vote et à les faire scander le slogan : « Pas de brevets, pas de remèdes ! »

Les années 1990 ont vu se multiplier les « tables rondes » et les « plateformes » associant aussi dans un même super-lobby, aux côtés des industriels, des acteurs représentant traditionnellement des intérêts différents, voire opposés, tels les ONG ou des services d'État. Ces « tables rondes » ou « conseils », dont les noms empruntent volontiers les apparences d'institutions publiques, sont généralement créées à l'initiative des lobbyistes industriels. Parfois, l'initiative vient certes d'élus, ce qui complique l'analyse car on ignore dans ce cas quelle est leur première source d'inspiration. Dès lors, leur vocation perd en visibilité et donne le sentiment que les interlocuteurs peuvent y confronter leur point de vue quand il n'en est rien, surtout quand les industriels font face à des associations qu'ils financent eux-mêmes. Au mieux, cela jette un doute sur l'indépendance de ces dernières.

Certaines « plateformes » cofinancées par la Commission européenne et les industriels se présentent comme des centres de coordination pour le développement technologique et scientifique, en partenariat avec des universités ou des centres d'information scientifique « à but non lucratif ». C'est le cas notamment d'Eufic (Conseil européen d'information sur l'alimentation), créé en 1995, qui s'adresse aux professionnels de santé, aux leaders d'opinion, aux enseignants, aux médias et aux consommateurs. En fait, il se compose de nos firmes habituelles qui ont manifestement convaincu des commissaires européens qu'elles sont des « entreprises responsables » et « soucieuses de la santé du public » sur les thèmes de l'obésité et de la sécurité alimentaire (additifs, allergies, étiquetages, allégations de santé…). Ainsi, l'Eufic est composé des représentants de Coca- Cola, Danone, McDonald's, McCormick Foods, Mars, Nestlé, Pfizer Animal Health, Procter & Gamble, Cereal Partners, DSM Nutritional Products Europe Ltd., Ferrero, Novozymes, PepsiCo, Südzucker, Unilever… Pour prendre un autre exemple, SAI Platform (Sustainable agriculture initiative platform), créé en 2002, est censée diffuser de l'information sur la protection environnementale, le développement durable et la sécurité alimentaire. Les fondateurs en sont Danone, Nestlé et Unilever. Ils ont été rejoints par Coca-Cola, McDonald's, Kelloggs'…

Si les coalitions industrielles permettent d'accentuer les pressions et les chantages auprès des politiques, elles sont aussi redoutables pour la presse. Un lobby mis en cause par les médias dispose d'une arme de chantage à travers les publicités qu'il finance, mais la menace devient encore plus efficace quand les

groupes actionnaires la brandissent ensemble. Le groupe annonceur peut préférer offrir une « carotte » plutôt que brandir le « bâton » car la menace de supprimer une manne publicitaire est toujours mal ressentie et ses effets sont difficiles à gérer. La démarche plus positive d'un renforcement des campagnes publicitaires permet d'entretenir un esprit d'autocensure, et de mieux éviter ainsi la révolte ou le scandale. Dans cet esprit, il arrive d'ailleurs que des directions de publications fassent preuve de zèle en prenant l'initiative de proposer des publicités en contrepartie d'articles complaisants.

Jouer sur cette manne est précisément la stratégie que la direction du groupe Sanofi-Aventis a adoptée face à la crise de l'Acomplia©, en mars 2008. En atteste le document qu'elle a diffusé au cours d'une réunion du comité d'entreprise de la filiale française, évoquant l'intérêt de « neutraliser la grande presse » par ce biais, notamment pour éviter que les échos médiatiques des observations des autorités américaines inquiètent les consommateurs et les caisses d'assurance maladie [24]. Ce document, révélé par Hervé Liffran dans Le Canard Enchaîné le 30 avril 2008, insistait au passage sur l'intérêt de renforcer le rôle des visiteurs médicaux du groupe, priés de faire pression sur les médecins rétifs, et d'augmenter la durée des traitements. On ignore en revanche pourquoi l'Agence européenne du médicament (EMEA [25]) ne demandera la suspension de l'autorisation qu'en octobre 2008. Une décision qui aura attendu plus de deux ans après le retrait du dossier d'homologation aux États-Unis. Signalons accessoirement que la revue Prescrire, dès juin 2006, avait souligné le rapport bénéfice-risque défavorable du coupe-faim et, au vu de ses effets indésirables sur le plan psychique et neurologique, déconseillé de l'utiliser [26]. Il est vrai que cette publication refuse tout annonceur et tient à rester libre de tout conflit d'intérêt. Ce qui n'est vraiment pas le cas des grands organes de la presse professionnelle où les publicités pour les médicaments promis à l'interdiction fleurissent souvent jusqu'au dernier moment.

Notes

[1] Georges Burdeau, *Traité de Science politique*, tome VIII, pp. 312-313, éditions LGDJ, 1974.

[2] Jean-Noël Gurviez, « Les réseaux d'influence », *L'Expansion*, 25 septembre 1987.

[3] Notamment les ouvrages d'Edward Bernays (Infra voir chapitre « Edward Bernays ou la démocratie en fumée »).

[4] Sur le sujet, les conclusions similaires de François Vergniole de Chantal, maître de conférence à l'université de Bourgogne : « États-Unis, la démocratie des lobbies », chapitre « Le lobbying, fléau ou mutation de la démocratie ? », dans *Chroniques de la gouvernance 2008*, éditions Mayer-ECLM, mai 2008.

[5] Par exemple, Michel Clamen, *Manuel de lobbying*, éditions Dunod ; G. Lamarque, *Le lobbying*, PUF, collection « Que sais-je ? » ; O. Le Picard et al., *Lobbying : les règles du jeu*, éditions d'organisation ; J. Franck Farnel, *Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention*, Paris, Éditions Organisation ; F. Descheemaekere, *Le cyber lobbying*, éditions Lavoisier.

[6] De 1983 à 1993, Francesco De Lorenzo a été l'un des plus importants responsables des programmes d'évaluation des risques liés aux produits toxiques industriels et aux médicaments.

[7] Dépêche AFP du 25 février 2009.

[8] AFP, op. cit.

[9] Toutefois, encore au cours des années 2004-2007, il m'est arrivé de voir des magistrats stupéfaits découvrir, parfois en plein procès, le mot lobbying et sa signification.

[10] *Europe. Inc. Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power*, Pluto Presse & CEO, 1999, 2003. Rééditions réactualisée et traduite en français : *Europe inc- Liaisons dangereuses*

entre institutions et milieux d'affaires européens, CEO, préface de Raoul Jennar « Le gouvernement des lobbies : la gouvernance contre la démocratie », Agone, 2000 et 2005.

[11] D'innombrables articles de presse y ont fait écho. André Aschieri retrace ses combats contre les lobbies dans *La France Toxique – Santé - environnement, les risques cachés* (avec la collaboration de R. Lenglet), La Découverte, 1999.

[12] Jonh Stauber et Sheldon Rampton, *L'industrie du mensonge*, préfacé et complété par R. Lenglet, Agone, collection « Contre-feux », 2004.

[13] Eric Eugène, *Le lobbying : une imposture ?*, Le Cherche Midi, 2002.

[14] Florence Autret, *Les manipulateurs – Le pouvoir des lobbys*, Denoël, 2003.

[15] Gérard Dubois, *Le rideau de fumée - Les méthodes secrètes de l'industrie du tabac* (avec la collaboration de Charles-Eric Dubois), Le Seuil, 2003.

[16] Marie Langre et Maurice Rabache, *Toxiques alimentaires*, Librio, 2005.

[17] À titre d'illustration, voir le Morris Institute, pp. 173-191.

[18] Franck Farnel, *Le lobbying, Stratégies et techniques d'intervention*, Éditions d'Organisation, 1994.

[19] On rappelle ordinairement que, dès la première moitié du XIXe siècle, le mot lobby désignait les couloirs de la Chambre des communes britannique où les représentants des groupes de pression pouvaient venir discuter avec les membres du Parlement. Mais c'était là, précisément, un espace échappant aux échanges codifiés et contrôlables.

[20] Les trois premiers mondiaux sont les multinationales américaines Johnson & Johnson, Pfizer et la firme britannique GlaxoSmithKline.

[21] Dite aussi Confédération des industries agroalimentaires de l'UE (CIAA).

[22] Fédération européenne de l'industrie chimique (CEFIC).

[23] Dépôt de brevets sur des organismes ou leurs composantes – par exemple les gènes – permettant d'en avoir la propriété industrielle exclusive et d'en faire une marchandise.

[24] Hervé Liffran, « Sanofi-Aventis, géant de la pharmacie, prescrit un remède contre la presse - Priorité du laboratoire : faire taire les journaux qui ont osé critiquer son nouveau médicament », *Le Canard enchaîné*, 30 avril 2008.

[25] European Agency for the Evaluation of Medicinal Products.

[26] *Prescrire*, n° 273, juin 2006, pp. 405-409.

Copyright © Site de l'Association Adéquations - http://www.adequations.org/spip.php?article1258