

COLLOQUE AFCAP

-

INFLUENCER LA DEMOCRATIE, DEMOCRATISER L'INFLUENCE. ENJEUX ET PERSPECTIVES D'UN LOBBYSME DEMYTHIFIE.

PROGRAMME

Introduction. Le nouveau contexte de l'influence : aux croisements du politique et de l'économique, du national et du multilatéral

- **Xavier Delacroix, Président de l'AFCAP**

L'influence à travers le regard d'observateurs engagés :

- **Stéphane Rozès**, Directeur de CSA Opinion :
- **Dominique Reynié**, Professeur des universités à Sciences Po, Directeur de l'Observatoire Interrégional du Politique (OIP) de Sciences Po

Politiques en cibles privilégiées de l'influence

- **Jean-Yves Le Drian**, Président de la Région Bretagne, député PS du Morbihan, ancien Ministre de la Mer
- **Nathalie Kosciusko-Morizet**, Députée UMP de l'Essonne

L'entreprise au cœur du jeu de l'influence

- **Philippe Manière**, Directeur général de l'Institut Montaigne, présidé par Claude Bébéar
- **Michel Ogrizek**, Managing Director, World Economic Forum

Les médias au cœur du dispositif : relais ou acteur de l'influence

- **Sophie Coignard**, journaliste au Point

Nouveaux acteurs et nouveaux modes d'action du lobbying

- **Michèle Rivasi**, ancienne Directrice Générale Greenpeace France
- **André Daguin**, Président de l'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie

Conclusion : **Laurent Bigorgne**, Directeur des Etudes et de la Scolarité de Sciences Po

SYNTHESE DES DEBATS

Les textes ci-dessous constituent une synthèse des principaux débats du colloque. Ils n'engagent pas la responsabilité des participants.

INTRODUCTION

Xavier Delacroix

Le lobbying en France pâtit encore d'une réputation quelque peu sulfureuse. En témoigne aujourd'hui l'absence, malgré leur invitation d'hommes politiques dans la salle. Il faut dire en effet que la question du lobbying soulève celle de l'intérêt général et de son détenteur. La tradition française confère à l'Etat, et à lui seul, la définition de l'intérêt commun. L'intérêt privé est souvent considéré comme illégitime car catégoriel. De cette tradition découle une certaine pratique bien française du lobbying, faite dans les arcanes des cabinets ministériels sur la base de réseaux de toutes sortes.

Ce lobbying n'est pas seulement inefficace, il est de plus en plus caduque.

On constate en effet, la convergence d'une vision plus anglo-saxonne où l'intérêt général résulte de la concertation entre les intérêts privés et des phénomènes comme le développement durable. Le développement durable consacre et légitime en effet l'émergence de *relais d'intérêt général*, - ONG, société civile mais également entreprises- qui sont désormais appelés par l'opinion, dont la confiance dans la toute puissance de l'Etat s'est quelque peu érodée, à participer à l'intérêt général. A travers le développement, le bien commun est désormais considéré comme une longue concertation entre les représentants des différents intérêts civils, économiques et étatiques.

Cette convergence entre une demande sociale proche des préoccupations de développement durable et une vision anglo-saxonne de l'intérêt collectif se reflète à Bruxelles, où le lobbying, comme dans les démocraties anglo-saxonnes, est loin d'être tabou et constitue une des règles de fonctionnement des institutions européennes. On constate à cet égard combien le modèle anglo-saxon prime aujourd'hui dans les institutions européennes : Bruxelles est moins le prolongement de Paris que de Londres. Dans cette perspective, c'est bien un modèle de lobbying anglo-saxon, à la fois plus transparent, et plus légitime aux yeux de l'opinion qui prévaut à Bruxelles.

Selon une statistique, soumise à caution car émanant de Corporate Europe Observatory, une ONG hostile au lobbying, existeraient à Bruxelles 15 000 lobbyistes dont 70 % pour les entreprises, 20 % pour les gouvernements et 10 % pour la société civile.

Cette statistique ne doit pas conduire les entreprises à se réjouir du fait que leur intérêt est le mieux représenté. Il leur au contraire nécessaire de prendre conscience des dangers d'une radicalisation de la société civile si celle-ci juge, à tort ou à raison, que son point de vue n'est jamais pris en compte. La cristallisation des oppositions d'une société civile émergente qui n'aurait pas accès au jeu d'influence, comporte de vrais

dangers pour les institutions, qu'elles soient privées ou publiques. En ce sens, il est urgent de démocratiser l'influence.

L'INFLUENCE, A TRAVERS LE REGARD D'OBSERVATEURS ENGAGES

Stéphane Rozès

L'élue subit une forte perte d'influence depuis une vingtaine d'années. Mais, paradoxalement, cette fragilisation de l'élue n'est pas le fruit de la fatalité mais d'un processus consenti par lui. Second paradoxe, le politique semble ignorer qu'aujourd'hui les citoyens se retournent vers lui pour qu'il sorte de sa langueur. C'est dans ce contexte qu'il s'agit de repenser le rôle du politique face aux multiples influences auxquelles il fait face.

Depuis un quart de siècle, l'élue fait face à une multiplication des contraintes. A l'échelle supra-nationale, la mondialisation et la construction européenne lui imposent un cadre d'action largement amoindri. A l'échelle infra-nationale, l'émergence de véritables pouvoirs locaux issus de la décentralisation affaiblit son action.

Dépossédé d'un certain nombre de ses prérogatives traditionnelles, le politique n'a pas hésité pas à accélérer sa chute en instrumentalisant la contrainte extérieure, pour éluder le véritable débat public, celui des fins. Il préfère en effet se concentrer exclusivement sur la question des moyens. A la question du pourquoi, le politique ne répond plus que par le comment. En ce sens, le politique a abandonné le mode de la puissance pour celui de l'influence.

Cette abdication du politique explique l'influence croissante des intérêts privés : lorsque la puissance publique s'affaiblit, les intérêts privés sont plus visibles.

Cet effacement de l'élue au profit d'autres intérêts risque d'être fatal, non pas seulement pour le politique lui-même, mais également pour l'ensemble du système. Il en résulte en effet un mélange de défiance vers la chose publique, dont rend compte la montée de l'abstention, et de pensée décliniste. Les Français finissent par n'avoir confiance qu'en ceux qui n'ont qu'une faible influence : ils préfèrent l'ONU au FMI, l'élue local au député, ou l'ONG à l'entreprise. La vraie influence suscite la défiance. On assiste ainsi à une défiance généralisée et réciproque entre les élites et les Français.

Le retour du politique n'est pas une question morale mais bien une question d'efficacité et de bon fonctionnement pour l'ensemble du système. En effet, seule la démocratie fixe des rendez-vous entre les différents intérêts. C'est bien l'institutionnalisation des différents intérêts qui permet au politique de définir l'intérêt général, conformément à la tradition française qui récuse l'idée que le bien commun résulte de la somme arithmétique des intérêts particuliers.

Dominique Reynié

L'influence, en tant que production d'un effet d'une personne ou d'une institution sur une autre visant à modifier un état de fait ou un système de représentation, est intimement liée au pouvoir. Plus globalement, il n'y a pas de rapports sociaux, qu'ils soient personnels ou politiques, sans influence.

Registre particulier du pouvoir, l'influence suscite pourtant une grande suspicion en France, où se pose de manière récurrente la question de sa légitimité dans sa participation à la décision publique. La France reste en effet marquée par l'idéal de la transparence et de la régulation par le droit.

Pourtant, l'influence n'est pas antinomique de l'intérêt général et la distinction entre l'intérêt général porté par l'Etat ou l'intérêt collectif à l'anglo-saxonne comme somme de les intérêts privés n'est pas véritablement opérationnelle. Ce tabou de l'influence en France explique sa pratique à la fois frénétique et inavouable.

Il en devient donc nécessaire de distinguer la forme normale de la forme pathologique de l'influence.

L'influence peut être pathologique en terme de modalité ou de contenu. Modalité quand l'influence devient corruption ; Contenu lorsque l'influence cherche à contredire l'intérêt général.

Trois systèmes de régulation sont possibles : la régulation par le droit, par l'éthique des acteurs de l'influence ou par la transparence des débats. Néanmoins, l'influence secrète n'est pas nécessairement condamnable.

Aujourd'hui, à l'heure des réseaux ouverts et la mondialisation, l'influence efficace suppose la capacité d'alliance. L'Europe est à cet égard un modèle éclairant : seuls les Etats qui ont su trisser des alliances effectives sont influents.

POLITIQUES EN CIBLES PRIVILEGIÉS DE L'INFLUENCE

Jean-Yves Le Drian

Le politique est passé du statut de cible à la position de vecteur de l'influence.

L'élu local est notamment dans une position de lobbyiste, à la fois par rapport au pouvoir central national et au pouvoir européen. La Conférence des Régions Maritimes Périphériques, qui s'efforce de promouvoir auprès des Ministères des Affaires étrangères européens les principes de cohésion territoriale en constitue l'exemple le plus parlant. Dans la même perspective, l'élu local s'efforce d'organiser des réseaux avec les acteurs économiques et les représentants de la société civile afin de faire valoir son territoire. Lorsque Nicolas Sarkozy lance les pôles de compétitivité, le Président de région doit ainsi réunir tous les acteurs qui peuvent utilement contribuer à ce pôle.

Il y a donc aujourd'hui une nouvelle manière de faire de la politique, compte tenu de l'évolution institutionnelle, tant au niveau supra-national avec la construction européenne qu'au niveau local avec la décentralisation.

Le politique peut être également soumis à l'influence. Sa responsabilité consiste alors à faire passer l'intérêt général avant les intérêts particuliers. Mais cette définition, simple en apparence, peut se révéler plus compliquée à mettre en œuvre. Lorsque la décision a été prise de faire de la Bretagne un territoire hors OGM, on peut s'interroger sur le rôle dans cette décision de l'influence, plus diffuse mais très efficace d'un *air du temps* qui fait des OGM un danger pour la santé publique. Le politique reste également, comme l'ensemble des citoyens soumis aux modes de pensée du jour et il est parfois difficile de s'en débarrasser.

Nathalie Kosciusko-Morizet

Le politique, notamment au niveau national reste l'objet de très nombreuses sollicitations de différents acteurs. L'influence est une donnée incontournable pour l'homme politique mais l'on peut déplorer que le lobbying à la française reste encore immature, voire inefficace.

A travers son expérience de rapporteur du Projet de Charte pour l'environnement, Nathalie Kosciusko-Morizet distingue différentes stratégies d'influence.

Tout d'abord, les stratégies classiques qui reposent sur un dialogue répété et renforcé avec l'élu, ainsi que sur une importante production d'argumentaires écrits.

Existent ensuite des formes dégradées d'influence qui jouent sur plusieurs registres, mais qui restent néanmoins légitimes :

- ✓ L'influence qui parie sur la paresse des parlementaires à travers les amendements pré-rédigés
- ✓ L'influence qui fait appel à la naïveté, voire à l'irrationalité de l'élu, en le sensibilisant à l'aide de formule choc et de campagne de désinformation. Par exemple, lors du débat sur la Charte de l'environnement, la « rumeur » selon laquelle Pasteur n'aurait pas pu mettre en place son vaccin si le principe de précaution avait été adopté, a circulé au sein de l'Assemblée Nationale pour décrédibiliser le principe de précaution.

Existent enfin les formes illégitimes de l'influence, et notamment les tentatives de délégitimation personnelle de la femme ou de l'homme politique ou, plus grave encore d'intimidation

Le lobbying français est immature, ce qui explique sa faible présence à Bruxelles. Pour être efficace, il doit en premier lieu s'inscrire dans le long terme. Ensuite, il est nécessaire de s'adresser à l'intelligence rationnelle du politique en favorisant la meilleure compréhension possible des enjeux de l'entreprise, tout en cherchant à

susciter sa sympathie, car la vie politique française laisse encore une large place au sentiment. L'entreprise doit ainsi savoir se faire aimer, au sens noble du terme.

L'ENTREPRISE AU CŒUR DU JEU DE L'INFLUENCE

Michel Ogrizek

Malgré l'apparence ou les critiques des alter-mondialistes, les firmes multinationales ont en réalité peu d'influence systémique.

D'une part, elles sont toujours elles-mêmes sous influence à travers la tutelle extrêmement puissante des marchés financiers. Une statistique significative à cet égard : en 10 ans, deux tiers des entreprises cotées au New York Stock Exchange ont disparu. En trois ans, 30 % des CEO de ces mêmes entreprises ont perdu leur poste. La réglementation des Etats reste également encore forte.

En outre, l'influence systémique exigerait aujourd'hui une prise de conscience de l'entreprise qu'elle est encore souvent loin d'avoir accomplie : l'entreprise n'opère plus sur un marché mais dans le cadre bien plus large d'une société. Dans cette perspective, l'influence de l'entreprise se mesure à son degré d'intégration dans le tissu sociétal. Or, aujourd'hui, l'entreprise comme l'Etat, est exclue du champ de la société civile, largement préempté par les ONG. Cette externalisation de l'entreprise résulte à la fois de sa propre myopie, car l'entreprise a été longtemps uniquement soucieuse de satisfaire son actionnaire et de la volonté de l'Etat de rester l'unique détenteur de l'intérêt général.

On en arrive ainsi au paradoxe du marketing moderne selon lequel l'entreprise ne peut assurer sa pérennité commerciale que si elle est capable de susciter l'adhésion de ceux qui n'achèteront jamais ses produits.

La question du renouvellement du mode de l'influence se pose avec d'autant plus d'acuité en France où la tradition reste celle d'un lobbying à « bureau fermé », exercé sur la base de réseaux plus ou moins obscurs et de relations incestueuses. Cette modalité de l'influence n'a plus de sens aujourd'hui dans un monde qui fonctionne sur la base de réseaux ouverts. En d'autres termes, la globalisation, en consacrant une véritable ouverture et une plus grande transparence des réseaux, marginalise les réseaux nationaux et le mode de l'influence à la française. Il en résulte une influence systémique des entreprises françaises de plus en plus faible. Aujourd'hui, influence se dit ainsi plus en chinois ou en arabe qu'en français.

L'exemple de Davos où l'on constate une sous-représentation de la France est en cela éclairant.

Dans un monde reposant sur une opinion publique en réseau ouvert, l'influence à long terme repose sur trois conditions : loyauté, confiance et responsabilité institutionnelle.

LES MEDIA AU CENTRE DU DISPOSITIF : RELAIS OU ACTEUR DE L'INFLUENCE

Sylvie Coignard

La sphère médiatique doit aujourd'hui s'interroger sur les conditions de l'exercice de son influence. Le journaliste est aux carrefours de l'influence, à la fois relais et acteur de l'influence.

Il constitue en premier lieu un relais de l'influence compte tenu des multiples pressions auxquelles il est soumis.

Existente tout d'abord les pressions des actionnaires : pression économique du fait de la nécessaire rentabilité de la presse et pression politique d'autre part, notamment en France où 80 % de la presse écrite est détenue par des groupes industriels de l'armement proches du pouvoir et non par des « pure player », c'est-à-dire des groupes de media et de communication.

Il faut enfin mentionner la pression des annonceurs : les entreprises, à travers la publicité sont en effet de plus en plus à même de modifier le contenu d'un journal.

Relais de l'influence, la presse en est également l'acteur dans la mesure où elle peut modifier les perceptions de son audience. A ce titre, il faut rappeler un des graves déséquilibres de la presse française dans l'exercice critique : traditionnellement particulièrement révérencieuse à l'égard des puissants, qu'ils soient politiques ou économiques, elle peut devenir démesurément critique quasiment sans raison.

Le journalisme d'investigation, qui passe aux yeux du public pour une sorte d'activité journalistiquement pure n'est par exemple pas débarrassé de pressions. Les « affaires » politico-financières révélées dans les medias ne sont pas toujours le produit d'une auto-saisine des journalistes mais plus souvent la résultante d'un jeu d'intérêts particuliers. L'affaire Elf et les fuites organisées à la presse rappellent l'origine douteuse des scoops du journalisme d'investigation.

Ce déséquilibre est dû à un problème de culture, résultant d'un mélange de paresse, d'insuffisante formation et de manque de déontologie. La pratique des « ménages » est un des exemples les plus parlants de ce manque de déontologie.

Les chartes de déontologie sont aujourd'hui l'instrument le plus récent pour corriger ces tendances.

NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX MODES DU LOBBYING

Michele Rivasi

La démocratie participative et le dialogue avec la société civile semblent devenus les nouveaux mots d'ordre de nos sociétés. Pourtant, ces discours cachent souvent une réalité bien différente où les associations sont de plus en plus attaquées.

Le dialogue institutionnel avec les associations reste faible en France. A l'Assemblée Nationale elles sont parfois invitées à des colloques, plus par souci de crédibilité de la part des organisateurs que pour écouter leur point de vue. Seules les associations les moins dérangeantes étaient d'ailleurs invitées. Mais on constate aujourd'hui une véritable volonté de briser le mouvement associatif.

Elles sont d'abord l'objet d'un véritable harcèlement juridique à travers la multiplication des référés, et l'augmentation constante des amendes auxquelles elles sont soumises. Cette tendance, dont le mouvement anti-pubs constitue l'exemple le plus récent, risque de conduire à une véritable asphyxie financière.

Dans la même perspective, le soutien public à travers les subventions du Ministère d'environnement leur est de plus en plus faible. On déplore aujourd'hui une réduction de 30 % à 40 % des subventions aux associations, pourtant reconnues d'utilité publique.

Enfin, le détournement de la réglementation constitue le dernier instrument pour réduire l'influence des associations. En effet, le gouvernement multiplie les réglementations pour domestiquer les associations. Un exemple concernant les laboratoires de mesure de la radioactivité : un nouvel arrêté dispose désormais qu'il faut faire partie d'un réseau scientifique pour avoir un agrément, ce qui n'était soumis auparavant à aucune condition. En outre, tous les laboratoires devront désormais communiquer l'ensemble de leurs mesures qui ne seront exploitées que par l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire. Cela marque la fin des laboratoires de mesure indépendants.

Ces attaques multiformes à l'encontre des associations et de toutes les formes de contre-pouvoir constituent un réel danger pour la démocratie.

D'une part une démocratie vivante a besoin de contre-pouvoirs, en particulier lorsque l'influence des entreprises s'accroît, à travers notamment leur publicité dans les médias. Faut-il rappeler à ce sujet que le budget de communication d'Areva est supérieur au budget du ministère de l'environnement. Lorsque un journal local dépend des annonces publicitaires d'Areva, il est en effet peu probable qu'il soit critique à l'égard du nucléaire.

D'autre part, les associations jouent un rôle essentiel dans la promotion des nouveaux sujets de société comme le développement durable la responsabilité d'entreprise. Pionnières sur ces sujets de plus en plus chers aux citoyens, les associations restent motrices dans la réflexion et la mise en œuvre de ces thématiques. Les partis politiques, et les entreprises sont toujours *en réaction* sur ces thèmes.