XIXème Conférence de l'AIMS - 2-4 juin 2010 – Luxembourg

Une exploration du concept de lobbying responsable : oxymoron ou nouvelle démarche managériale ?

Mourad Attarça
Maître de conférences
mourad.attarca@uvsq.fr

Larequoi, Laboratoire de recherche en management
Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines
47 Bld Vauban - 78047 Guyancourt
Tél : 01 39 25 54 40

RESUME

Cet article explore le concept de " lobbying responsable ". Ce concept a été introduit par l'*United Nations Global Compact* dans le cadre de ses initiatives pour favoriser la responsabilité sociale des entreprises et concourir au développement durable. L'article cherche à déterminer les conséquences managériales d'une pratique responsable du lobbying, ainsi que les conditions sociales et politiques permettant d'encourager ce type de pratique. L'article est structuré en trois parties. La première partie aborde le lobbying comme phénomène social et politique, et montre en quoi cette pratique est utile pour les entreprises, mais aussi quelles en sont les limites. La notion de lobbying responsable est alors abordée en tant que démarche cherchant à concilier intérêt de l'entreprise et responsabilité sociale. La deuxième partie présente l'exemple de la démarche de lobbying responsable revendiquée par l'entreprise " Veolia Environnement " en confrontant la vision donnée par l'entreprise de sa démarche avec une analyse critique externe formulée par une ONG. La troisième partie développe des pistes de réflexions sur les conditions nécessaires à l'émergence d'une pratique de lobbying responsable pour les entreprises.

Mots-clés : Lobbying ; Responsabilité sociale des entreprises ; Ethique ; Stratégie ; Ethique

XIXème Conférence de l'AIMS - 2-4 juin 2010 – Luxembourg

Une exploration du concept de lobbying responsable : oxymoron ou nouvelle démarche managériale ?

RESUME

Cet article explore le concept de " lobbying responsable ". Ce concept a été introduit par l'*United Nations Global Compact* dans le cadre de ses initiatives pour favoriser la responsabilité sociale des entreprises et concourir au développement durable. L'article cherche à déterminer les conséquences managériales d'une pratique responsable du lobbying, ainsi que les conditions sociales et politiques permettant d'encourager ce type de pratique. L'article est structuré en trois parties. La première partie aborde le lobbying comme phénomène social et politique, et montre en quoi cette pratique est utile pour les entreprises, mais aussi quelles en sont les limites. La notion de lobbying responsable est alors abordée en tant que démarche cherchant à concilier intérêt de l'entreprise et responsabilité sociale. La deuxième partie présente l'exemple de la démarche de lobbying responsable revendiquée par l'entreprise " Veolia Environnement " en confrontant la vision donnée par l'entreprise de sa démarche avec une analyse critique externe formulée par une ONG. La troisième partie développe des pistes de réflexions sur les conditions nécessaires à l'émergence d'une pratique de lobbying responsable pour les entreprises.

Mots-clés : Lobbying ; Responsabilité sociale des entreprises ; Ethique ; Stratégie ; Ethique

INTRODUCTION

En septembre 2005, dans le cadre des initiatives du *Global Compact*[1], l'ONU publie un rapport portant sur les pratiques de lobbying des entreprises privées (United Nations Global Compact, 2005). Ce rapport, intitulé "Vers un lobbying responsable", admet que la pratique du lobbying politique peut être considérée comme "*la plus controversée et la plus secrète des pratiques du secteur privé*". Le rapport affirme toutefois le caractère légitime du lobbying des entreprises et définit les conditions pour une pratique de lobbying conforme aux principes de la *Corporate Social Responsibility* ou responsabilité sociale des entreprises (RSE).

Le terme même de "lobbying responsable" peut résonner comme un oxymoron tant la logique du lobbying peut sembler être, dans son essence même, contraire au principe de responsabilité. Le lobbying désigne, par définition, le processus par lequel une entreprise, un groupe d'entreprises ou tout autre groupe privé, cherche à influencer les décisions publiques pour défendre ses propres intérêts. Le lobbying relève ainsi d'une démarche motivée uniquement par la défense d'intérêts particuliers (Grossman et Saurugger, 2004 ; Ornstein et Elder, 197). Par ailleurs, plusieurs auteurs (Autret, 2003 ; Deysine, 1996 ; Eugène, 2002 ; Nouzille et Constanty, 2006 ; Stauber et Rampton, 2004) ont montré les multiples dérives quant aux moyens mis en œuvre dans les démarches de lobbying : opacité des démarches d'influence, pression sur les responsables politiques, désinformations, rumeurs, manipulations de l'opinion publique, corruption, etc. La question de la légitimité de certaines pratiques de lobbying reste ainsi largement posée, quel que soit le contexte institutionnel dans lequel elles se manifestent (Basilien, 2009 ; Lorho, 1994 ; Vogel, 1991).

Il n'en demeure pas moins que le lobbying constitue une démarche à laquelle les entreprises ont de plus en plus recours (John et Thomson, 2003 ; Lindsay et Allen, 2005) Le lobbying constitue non seulement un moyen pour l'entreprise de résister aux contraintes et aux menaces de l'environnement socio-politique mais aussi un levier pour des stratégies pro-actives et opportunistes de *capture* des décisions publiques à son avantage (Marcus, 1984 ; Pfeffer et Salancik, 1978). L'importance prise par les Etats, et les pouvoirs publics en général, dans la définition de certaines règles du jeu concurrentiel (subventions, fiscalité, droit de la concurrence, recherche et innovation…) et/ou dans certaines problématiques socio-économiques (notamment les questions liées à la protection de l'environnement), peut laisser supposer que le recours au lobbying –comme pratique politique managériale- va être croissant.

[1] Le Global Compact ou Pacte mondial est une initiative lancée en 1999 par l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, au Forum économique mondial de Davos. Ce pacte invite les entreprises à adopter, soutenir et appliquer dans leur sphère d'influence un ensemble de valeurs fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, des normes du travail, de l'environnement et de la lutte contre la corruption.

Dans ces conditions, la notion de "lobbying responsable" n'est-t-elle qu'un subtil habillage rhétorique pour légitimer des pratiques contestables mais nécessaires pour les entreprises ? La revendication du caractère *responsable* de la pratique du lobbying relèverait ainsi d'une parade sémantique permettant d'éviter la contestation du pouvoir pris par les entreprises dans les processus de décision publique, notamment au regard des autres parties prenantes : ONG, société civile, associations, etc. Ou alors, peut-on considérer que la notion de "lobbying responsable" est une perspective souhaitable, permettant de concilier utilité sociale et utilité managériale. Ce qui signifierait qu'il est possible, pour les entreprises, d'adopter une démarche responsable dans la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics.

Nous nous proposons dans cet article d'explorer les pratiques de lobbying à l'aune des principes de la responsabilité sociale des entreprises. Nous chercherons à déterminer les conséquences managériales d'une pratique responsable du lobbying ainsi que les conditions sociales et politiques permettant d'encourager ce type de pratique.

Cet article est structuré en trois parties. Dans la première partie, nous présenterons la pratique du lobbying en montrant en quoi elle est utile aux entreprises mai aussi quelles en sont les limites sur le plan politique et social. Nous présenterons ensuite les principes d'un lobbying responsable, tels que préconisés par l'UN Global Compact. Dans la deuxième partie, nous aborderons l'exemple d'une démarche de lobbying responsable en nous intéressant à l'entreprise Veolia-Environnement. Nous confronterons les principes de la démarche de "lobbying responsable" revendiquée par cette entreprise dans ses rapports annuels de développement durable, avec l'analyse et les critiques émises de cette démarche par une ONG européenne : *Corporate Europe Observatory*. Cela nous amènera, dans la troisième et dernière partie, à proposer des pistes de réflexions sur les conditions nécessaires à l'émergence de pratiques de lobbying responsable de la part des entreprises.

1. LE LOBBYING DES ENTREPRISES : ENTRE UTILITARISME ET REJET MORAL

11. LE PHENOMENE DU LOBBYING

Le lobbying désigne, à l'origine, la pratique qui consiste à intervenir de manière informelle auprès des élus du Congrès à Washington ou de la Chambre des Communes à Londres, afin d'en influencer les initiatives ou les décisions législatives (Ornstein et Elder, 1978). Aujourd'hui, le terme de lobbying renvoie à tout processus d'influence, formel ou informel, initié par un acteur, privé ou public, auprès

d'une institution publique ou de responsables publics. Pour cette raison, le terme de lobbying tend à être substitué par des termes plus génériques -et moins connotés politiquement et historiquement- comme celui de "*political strategy*" (Hilman et Hitt, 1999) ou encore celui de "public Affairs" (Mc Grath, 2005). Ces termes recouvrent des activités multiples d'influence politique : communication politique, défense des intérêts (*advocacy*), mobilisation politique (*grassroots lobbying*), coalitions politiques (*constituency building*), financement politique[2], etc. Bien entendu, les pratiques du lobbying ne concernent pas seulement les entreprises mais tout acteur social porteur d'intérêts (Grossman et Saurugger, 2005) : associations, syndicats, ONG, organisations professionnelles, etc. Les entreprises, individuellement ou collectivement, constituent cependant des lobbies importants, de par les intérêts qu'elles représentent (emplois, activités économiques, innovations, créations de richesses…), mais aussi de par le pouvoir qu'elles peuvent détenir et/ou exercer (Epstein, 1998).

La pratique du lobbying a trouvé aux Etats-Unis un terrain favorable à son développement. En effet, la conception américaine de l'intérêt particulier -qui découle du Premier amendement de la Constitution- légitime l'intervention des lobbies dans les processus de décision publique. Le lobbying y est une pratique institutionnalisée et réglementée, au niveau fédéral[3] ou au niveau des Etats. Le nombre de lobbyistes professionnels opérant à Washington DC est souvent présenté comme un indicateur de la vigueur et de l'importance de ce phénomène. Selon le *Center for Responsive Politics*[4], 13 457 lobbyistes sont officiellement enregistrés auprès du Congrès et actifs à Washington[5]. Par ailleurs, le *Center for Public Integrity*[6] estime que, toujours à Washington, 22 000 entreprises ont utilisé, entre 1998 et 2005, les services de 3 500 firmes de lobbying et ceux de plus de 27 000 lobbyistes.

Au niveau européen, les pratiques de lobbying ont été encouragées par les institutions communautaires et notamment par la Commission européenne (Mazey et Richardson, 1993). On estime ainsi à environ 15 000 le nombre de lobbyistes, et à 2 500 le nombre de groupes de pression, intervenant à Bruxelles auprès des institutions européennes (Stubb, 2007). Le *Corporate Europe Observatory* dénombre pas moins de 600 entreprises disposant directement d'un "bureau de représentation" en charge du lobbying à Bruxelles. La légitimité du lobbying exercé par des entreprises auprès des institutions communautaires est facilitée par les principes mêmes de la construction européenne : nécessité de médiation entre le niveau national et le niveau européen, nécessité de représentation des intérêts économiques nationaux et transnationaux auprès des nouvelles institutions européennes. Les

[2] Il s'agit des financements politiques légaux comme par exemple, aux Etats-Unis, à travers le système des *Political Action Committees.*
[3] Notamment par le *Federal Registration of Lobbying Act* de 1946 et *le Lobbying Disclosure Act* de 1995
[4] Informations disponibles sur http://www.opensecrets.org/lobby/index.php
[5] Avec un pic en 2007 avec 15 131 lobbyistes. Il faut souligner qu'il existe quelques incertitudes sur le nombre exact de lobbysts exerçant aux Etats-Unis : par exemple, Deysine (1996) estimait à 42 000 le nombre de lobbyistes aux Etats-Unis dont 35 000 basés à Washington. Le rapport de l'UN Global Compact [*Towards Responsible Lobbying, Leadership and Public Policy*, UN Global Compact Report – AccountAbility, septembre 2005] estime quant à lui à 17 000 le nombre total de lobbyistes exerçant aux Etats-Unis.
[6]Selon l'article : « Elections américaines : lobbies, argent et pouvoir », *Le Monde*, 31 octobre 2006

multiples directives visant à harmoniser les différentes réglementations nationales, mais aussi les différents programmes d'aides (fonds structurels, subventions…), constituent autant d'opportunités de lobbying pour les entreprises, qu'elles soient d'origine européenne ou non (Basilien, 2008 ; Coen, 1997).

En France, la pratique du lobbying a longtemps été considérée comme tabou. Comme le souligne Debouzy (2003), " *en France, le mot est presque obscène* ". Pourtant, l'intervention des lobbies ou des lobbyistes dans les processus de décision publique n'est un phénomène exceptionnel en France (Autret, 2003 ; Legrelle, 1988 ; Wilson, 1987). Garrigues (2002) a montré comment les grands patrons des entreprises françaises ont pu influencer, directement ou indirectement, les politiques publiques nationales, et orienter les "*destinées* " mêmes de la France. Le lobbying fait ainsi plus l'objet d'un rejet moral ou symbolique, lié à une certaine conception républicaine de l'intérêt général (Basso, 1983), que d'un véritable rejet pratique. L'émergence des enjeux communautaires, et les conséquences de la mondialisation, ont largement contribué à dédramatiser la pratique du lobbying en France. Récemment, l'Assemblée Nationale a adopté une réglementation permettant l'enregistrement officiel des lobbyistes auprès de cette assemblée. Il s'agit là, vraisemblablement, d'un début d'institutionnalisation de la pratique du lobbying en France (Courty, 2010).

12. L'UTILITE DU LOBBYING POUR LA SOCIETE ET POUR LES ENTREPRISES

"*Le lobbying ou la représentation des intérêts est un élément naturel du processus de décision démocratique. En fournissant aux décideurs des informations à partir de points de vue différents et avec des idées spécialisées, le lobbying contribue également à de meilleures politiques publiques. Le lobbying a donc un rôle important et légitime dans les processus de décision de l'Union Européenne "*[7]. Cette déclaration de Siim Kallas, ancien Vice-Président de la Commission Européenne chargé des affaires administratives, résume bien l'intérêt et l'utilité sociale du lobbying. Comme pourvoyeurs d'informations (techniques, économiques ou sociales), les lobbies sont des interlocuteurs importants pour les décideurs publics dans les processus de décision publique. Ces informations facilitent la prise de décision publique et contribuent à l'efficacité de sa mise en œuvre.

Les lobbies constituent par ailleurs des médiateurs politiques entre la société civile et les pouvoirs publics. Ils contribuent à faire émerger les problématiques économiques ou sociales nécessitant une prise de décision publique. Les lobbies médiatisent la demande sociale et jouent donc un rôle décisif dans la formulation des politiques publiques. C'est cette conception positive du lobbying qui est mis en avant par les professionnels du lobbying (Clamen, 2000 ; Mac Grath, 2005 ; Le Picard et al., 2000). Par exemple, pour Olivier le Picard, " *en jouant un rôle de lubrifiant pour les rouages des institutions,*

[7] Siim Kallas, Vice-President of the European Commission responsible for Administrative Affairs, Audit and Anti-Fraud,Speech at the "1st RETI Seminar : "Lobbying : Political Transparency and Representation of Interests", Madrid, 18th January 2007

en créant les conditions d'une mobilisation de tous les acteurs sociaux concernés par une question et en médiatisant parfois, le lobbying participe à l'émergence d'un débat public " (Le Picard et al., 2000 : p. 15).

Le lobbying apparaît également comme une pratique "managériale" utile pour les entreprises. Plusieurs auteurs ont montré comment cette pratique peut s'intégrer dans une démarche stratégique (Bonardi et al., 2005 ; Mahon, 2002 ; Hillman et Hitt, 1999 ; Rehbein et Schuler, 1999). Le lobbying est d'abord un levier efficace pour résister aux contraintes et aux menaces socio-politiques (Oliver, 1991 ; Pfeffer et Salancik, 1978). Le lobbying des entreprises françaises pour échapper, partiellement ou en totalité, à la taxe carbone en est un exemple éclairant[8]. Le lobbying peut également relever d'une démarche offensive à travers laquelle l'entreprise cherche à bénéficier de décisions publiques favorables à ses propres intérêts (Yoffie, 1988). Pour rester dans le contexte concurrentiel et institutionnel français, les conditions de la récente réforme française des jeux de hasard sur internet a été l'objet d'importantes actions de lobbying, notamment de la part des futurs bénéficiaires de la libéralisation de ce marché[9].

Dans son ouvrage "*The adversory economy*", Marcus (1984) a montré comment le lobbying pouvait ainsi relever d'une démarche alternativement réactive et défensive, proactive et opportuniste. L'enjeu d'une telle démarche est de réduire les pressions socio-politiques et les contraintes institutionnelles pouvant détériorer la performance de l'entreprise, ou, au contraire, de bénéficier de règles institutionnelles pouvant être à l'origine d'une meilleure performance ou d'avantages concurrentiels. Le lobbying peut être ainsi vu comme une démarche d'influence visant, pour l'entreprise, à *façonner* un environnement institutionnel favorable à ses intérêts et à la réalisation de ses objectifs. Nous avons identifié dans une précédente contribution (Attarça et al.; 2002) cinq objectifs stratégiques majeurs au coeur des démarches de lobbying des entreprises : la modification des règles du jeu concurrentielles (normes, pratiques concurrentielles…), l'accès à des ressources rares (subventions financières, ressources technologiques ou humaines…), la maîtrise des coûts (salaire minimum, baisse des charges patronales, réduction de la fiscalité…), , le contrôle des conditions d'accès pour des nouveaux entrants (barrières à l'entrée réglementaire, quotas…), et l'accès à des marchés publics.

Baysinger (1984), quant à lui, identifie trois objectifs pour les démarches de lobbying –et plus généralement pour les stratégies politiques de entreprises- : bénéficier de décisions favorables " anti-concurrentielles " (par exemple, des barrières à l'entrée) ou d'avantages financiers particuliers (par exemple des subventions), faire face à une menace pesant sur la légitimité des objectifs ou des buts de l'entreprise, faire face à une menace pesant sur la légitimité des moyens utilisés par l'entreprise.

[8] Voir par exemple : « La taxe carbone inconstitutionnelle, un camouflet pour Nicolas Sarkozy », Le Monde, 30 décembre 2009

[9] Les principaux acteurs favorables à une libéralisation du marché des jeux de hasard sur internet se sont regroupés au sein d'une coalition ad hoc (EGBA) constitué un lobby : Cette association a notamment comme membres : Bet-at-home.com, Bwin, Carmen Media Group, Digibet, Expekt, Interwetten, PartyGaming et Unibet. Ce lobby a milité pour *"un accès équitable au marché des autres Etats membres de l'UE conformément aux règles communautaires*". Source : Philippe Guerrier, « Jeux en ligne : le gouvernement joue cartes sur table mais sans faire banco », ITespresso.fr, 25 avril 2008

Nous pouvons donc qualifier les démarches de lobbying mises en oeuvre par les entreprises de démarches stratégiques, de par les enjeux de ces démarches (concerne les intérêts à long terme de l'entreprise, voire sa légitimité et sa pérennité), mais aussi de par les moyens mis en œuvre lors de ces démarches (Hillman et Hitt, 1999).

Si le lobbying est utile aux entreprises, il n'en demeure pas moins que cette pratique pose certaines questions quant à ses conséquences sociales et politiques.

13. UNE VISION CRITIQUE DU LOBBYING

Dès son origine, la pratique de lobbying a fait l'objet de nombreuses critiques, que ce soit de la part des responsables publiques ou de la part des représentants de la société civile. Aux Etats-Unis, James Madison (4ème Président des Etats-Unis), soulignait déjà entre 1787 et 1788, le rôle néfaste des "factions" au sein de la jeune démocratie américaine[10]. Pour autant, si les lobbies pouvaient être considérés comme une menace pour la démocratie, James Madison considérait que les factions et la liberté étaient inséparables, et donc que l'interdiction des lobbies (et du lobbying) serait contraire aux principes démocratiques[11]. C'est le fameux paradoxe de Madison : pour réduire le poids de certains lobbies (notamment économiques) au sein du système politique américain, il convient de favoriser la pratique du lobbying et permettre à tous les groupes d'intérêts de participer au processus de décision publique. Ainsi, selon Madison, pour combattre les dérives du lobbying, il faut en encourager la généralisation ! Ceci permettra de rééquilibrer le système de représentation des intérêts (système du "*checks and balance*" ou "pouvoirs et contre-pouvoirs") et contribuera positivement à la prise de décision publique.

La légitimité du lobbying aux Etats-Unis découle de cette conception de la représentation des intérêts, formalisée dans le Premier Amendement de la Constitution américaine[12] qui garantit la liberté d'expression des citoyens ainsi que leur droit à se rassembler pour défendre leurs intérêts. Le lobbying -et en particulier le lobbying pratiqué par les entreprises- est ainsi l'expression du pluralisme des intérêts au sein de la société américaine. La pratique du lobbying est ainsi réglementée et quasi institutionnalisée aux Etats-Unis : enregistrement des lobbyistes intervenant auprès du Congrès, participation des lobbies aux auditions organisées par les agences gouvernementales, participation des lobbies au financement de la vie politique[13].

---

[10] Ecrits dans le Federalist Paper n°10 : *The Federalist Papers*, Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, Bantam USA, Edition 1980 (réédition)

[11] Selon James Madion, « *la liberté est aux factions (pressure groups) ce que l'air est au feu : un besoin sans lequel elles meurent. Mais il peut être aussi sot d'abolir la liberté, essentielle à la vie politique, parce qu'elle nourrit les factions que de supprimer l'air, essentiel à la vie, parce qu'il permet au feu de se propager* » (Federalist Paper N° 10).

[12] "*Le Congrès ne peut promulguer aucune loi pour instaurer une religion ou pour en interdire la libre pratique, pour limiter la liberté d'expression ou de la presse, ou pour limiter le droit des citoyens à se rassembler pacifiquement et à adresser une pétition au gouverneur pour obtenir réparation de torts qu'ils auraient pu subir*" .

[13] Notamment à travers le système des Political Action Committee La loi autorise les firmes privées et les associations à solliciter financièrement leurs salariés, actionnaires ou adhérents, à créer et administrer des fonds pour le financement de campagnes électorales. Un

Il n'en demeure pas moins que la pratique du lobbying pose toujours des problèmes pratiques. D'une part, les lobbies et les lobbyistes ont souvent opposé une résistance farouche aux différentes tentatives règlementaires de leurs activités (Ornstein et Elder, 1978). Les réglementations fédérales adoptées en 1945, puis en 1995, ne permettent de limiter que partiellement les dérives du lobbying (Deysine, 1996 ; Lassale, 1996). Les différentes législations américaines ont une portée relativement limitées au regard des pratiques et présentent de nombreuses failles -ou "*loopholes* [14]- opportunément exploitées par les lobbies. D'autre part, l'institutionnalisation du lobbying n'a pas permis une véritable représentation pluraliste des intérêts. Le système américain consacre la domination des lobbies disposant des ressources les plus importantes (ressources financières[15], ressources d'expertise et ressources organisationnelles), générant ainsi de très fortes inégalités dans la représentation réelle des intérêts. Les lobbies d'entreprises -ou représentant des intérêts économiques- sont considérés comme les lobbies les plus puissants car disposant des ressources financières et/ou d'expertises les plus importantes. La dépendance financière des responsables politiques vis-à-vis des lobbies les rend plus perméables aux intérêts particuliers qu'ils représentent, favorisant ainsi le développement d'un véritable "marché politique". Les campagnes de lobbying lancées en 2009 par les industriels pharmaceutiques et les compagnies d'assurance contre le projet initié par Barack Obama de réforme du système de santé américain, montrent la puissance d'influence et de pression que permettent, notamment, les ressources financières des lobbies[16]. Enfin, la pratique du lobbying est mise en cause pour certains moyens déployés par les lobbies pour parvenir à leurs fins. Le scandale "Abramoff", du nom d'un lobbyiste américain mis en cause dans plusieurs affaires de corruption[17], illustre certaines dérives de la pratique de lobbying Plus généralement, dans leur ouvrage polémique "*l'industrie du mensonge : lobbying, communication, publicité et médias*", Stauber et Rampton (2004) mettent en exergue un ensemble de pratiques d'influence illégales ou, le plus souvent, à la limite de la légalité. Les auteurs dénoncent les pratiques des certaines entreprises (industrie du tabac, Monsonto, Shell, Nestlé, laboratoires pharmaceutiques…) dans leur volonté d'influencer les pouvoirs publics et la société civile (associations, médias, opinion publique…). Voici quelques unes de ces pratiques illégales -ou à la limite de la légalité- relevant, au sens large du terme, des démarches de lobbying des entreprises :

- *Désinformation* : rémunération des journaux pour insérer des articles de communication, fourniture de reportages clés en main, insertion sélective de publicité dans certains médias pour les rendre

PAC peut collecter des fonds sans limite. Un PAC peut verser jusqu'à 15 000 $ par an à un parti politique et jusqu'à 5 000 $ par élection à un candidat. Un PAC peut financer d'autres PACs à hauteur de 5000 $ par an et par PAC, plafonné à 15 000 $ par an.

[14] Par exemple, la réglementation sur les contributions financières des lobbies à travers les PAC ne régule pas les dons en nature (soft money) que peuvent faire les lobbies aux partis politiques ou aux candidats politiques.

[15] Comme le souligne l'ancien sénateur et candidat à la résidence, Robert Dole, il n'y a pas de PAC représentant les pauvres aux Etats-Unis.

[16] On estime que près de 3300 lobbyistes se sont activés à Washington pour le compte des lobbies anti-réforme, principalement pour le compte de l'industrie pharmaceutique et des compagnies d'assurance. Voir par exemple : François Guérard, « Débat sur la réforme de la santé : six lobbyistes pour chaque élu ! », 17 août 2009, site internet : *L'actualité.com.*

[17] Voir par exemple : Alain Salles, « L'affaire Abramoff révèle l'ampleur de la corruption au sein du Parti républicain », Le Monde, 11 janvier 2006

dépendants, embauche de journalistes pour faire des "ménages" (animation de colloques ou débats) pour s'assurer leur faveur dans le traitement de l'information ;

- *Manipulation* : manipulation de la recherche scientifique avec le recrutement d'experts ou de spécialistes ou financement de programme de recherche ou d'instituts de recherche, manipulation du langage (utilisation d'euphémismes ou de néologismes pour détourner l'attention des opinions publiques) ;
- *Pression :* pression sur les responsables publics (menaces liées au financement politique ou au vote), pression sur des leaders d'opinion et sur des journalistes, pression sur des éditeurs pour empêcher la publication de livres défavorables aux intérêts des lobbies ;
- *Espionnage* ; embauche de "taupes" au sein des associations militantes (écologistes, humanitaires..), vols de documents officiels non publics, espionnage industriel ;
- *Déstabilisation* : création d'associations factices favorables aux intérêts des lobbies, recrutement de membres d'associations civiles ou partenariat avec des ONG pour un effet d'image ;
- *Corruption* : des responsables politiques (élus, fonctionnaires), des militants de certaines ONG ;
- *Recrutement* : recrutement de personnalités proches des milieux politiques qui deviennent des "officiers de liaisons" avec les décideurs politiques, recrutement d'anciens responsables politiques[18], recrutement d'anciens journalistes pour gérer les relations avec leurs ex-collègues.

Ces différentes pratiques ont été principalement identifiées dans le contexte américain. Elles ne sont pourtant pas l'apanage des lobbies américains. Plusieurs auteurs ont relevé des pratiques similaires au niveau français et au niveau européen. Eugène (2002), Autret (2003) ou encore Nouzille et Constanty (2006) relatent des pratiques de lobbying en France tout à fait similaires à celles constatées par Stauber et Rampton (2004) aux Etats-Unis : recrutement d'assistants parlementaires en exercice pour mieux influencer les députés, trafic de cartes d'accès à l'Assemblée Nationale, lobbyistes exerçant des responsabilités dans les milieux politiques, manipulation des informations pour orienter la prise de décision publique, recours à des réseaux relationnels informels, absence de transparence des pratiques de lobbying, organisation de colloques pseudo officiels au sein de l'Assemblée Nationale, noyautage des groupes d'études de parlementaires, etc. Les critiques à l'égard de l'euro-lobbying -le lobbying au niveau des institutions européennes- ne sont pas moins nombreuses (Balanya et al., 2005). D'une part, le poids des lobbies économiques[19] au sein des institutions européennes est fréquemment mis en cause par les organisations représentant des intérêts civils[20]. D'autre part, si peu de cas de

[18] Cette pratique est nommée « *revolving door* » ou « tourniquet » aux Etats-Unis. En France, on parle de pantouflage (pasage du secteur public au secteur privé).

[19] Le pouvoir d'influence des lobbies d'entreprises (industrie automobile, industrie chimique, industrie pharmaceutique, industrie agro-alimentaire…) est directement lié à leur pouvoir économique (bombre d'emplois, innovation…). Le pouvoir des ces lobbies sectoriels est relayé par des lobbies trans-sectoriels comme l'ERT (Table Ronde des Industriels européens) ou BusinessEurope (organisation européenne des employeurs).

[20] Comme par exemple ALTER-EU (The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation) qui est une coalition d'organisations favorables à une plus grande transparence de la pratique du lobbying. Cette coalition regroupe des organisations comme *Greenpeace, Friends of The Earth, European Federation of Journalists* ou encore *Corporate Europe Observatory*. Voir le site internet : http://www.alter-eu.org

corruption ou de manipulation ont pu être relevés dans les pratiques de l'euro-lobbying, les lobbies européens ont également recours à des techniques sensibles comme celle du "pantouflage". Ainsi, d'anciens hauts fonctionnaires, commissaires ou parlementaires ont été recrutés par de grandes entreprises ou de grandes organisations privées, évoluant dans des secteurs économiques dont ils avaient la charge en tant que responsable politique[21]. Cette pratique vise à faciliter les relations entre les lobbies et les pouvoirs publics : les anciens responsables publics, devenus salariés des lobbies, deviennent aussi les "officiers de liaison" de ces lobbies avec leurs anciennes administrations ou institutions publiques. Cette pratique peut être plus pernicieuse et peut être assimilée à une "corruption retardée " : la perspective (réelle ou potentielle) d'une carrière au sein d'un lobby, peut amener un élu ou un fonctionnaire à accéder plus facilement aux demandes de ce lobby (Eugène, 2002).
Ces différentes dérives du lobbying, notamment de la part des entreprises, posent la question de la légitimité de cette pratique et de la responsabilité des lobbies dans ce phénomène.

14. LA NOTION DE " LOBBYING RESPONSABLE "

Le terme et la notion de "lobbying responsable" ont été introduits dans un rapport de l'ONU (UN Global Compact, 2005) dans le cadre d'une réflexion menée sur les conditions d'émergence d'une pratique de lobbying conforme aux principes de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et de développement durable (DD). L'étude est basée sur une consultation internationale des différentes parties prenantes des processus de lobbying : entreprises, organisations professionnelles, ONG, lobbyistes professionnelles, responsables publics.

Les experts et consultants[22] ayant participé à cette étude définissent le "lobbying responsable" mise en œuvre par toute organisation (entreprise, ONG, syndicats…) comme étant une pratique :

- cohérente avec la politique générale de l'organisation –dont sa politique RSE- et avec ses engagements vis-à-vis de ses parties prenantes ;
- favorisant l'application des principes et valeurs universels (tels que ceux prônés par le Global Compact[23]).

Le caractère "responsable " de la pratique de lobbying d'une organisation peut-être apprécié à l'aune de six caractéristiques (tableau ci-après) : la cohérence du lobbying avec la politique RSE de l'organisation, l'importance du lobbying dans la résolution des enjeux de l'organisation et de ses

[21] Eugène (2002) cite deux cas significatifs de ce type de pratique : M. Bangemann a été recruté par un opérateur de télécommunication (la firme espagnole Telefonica) après avoir exercé la fonction de commissaire européen chargé de la déréglementation du secteur de la téléphonie ; M. Rubin a été recruté en 1999 par Enron peu après sa démission du poste de secrétaire au Trésor américain. Enron a bénéficié d'importantes subventions (1 milliard de dollars selon E. Eugène) alors que M. Rubin était secrétaire du Trésor.
[22] Issus du cabinet AccountAbility
[23] Le Global Compact définit dix principes de responsabilité dans les domaines suivants : droits de l'homme, normes du travail, environnement et lutte contre la corruption

parties prenantes, la prise en compte des positions des parties prenantes, la transparence de la démarche de lobbying, et le pilotage des actions de lobbying.

Tableau 1 : Grille d'évaluation du caractère responsable d'une démarche de lobbying d'une entreprise

Dimensions	**Questionnement**	**Lobbying " responsable "**	**Zone de danger : Lobbying " non responsable "**
Cohérence	Les positions défendues dans les démarches de lobbying sont-elles cohérentes avec la stratégie RSE de l'entreprise, et avec les principes et valeurs universels de responsabilité ?	Lobbying cohérent avec la politique de l'entreprise et les principes universels de responsabilités	Lobbying incohérent : la pratique réelle n'est pas conforme au discours
Importance	L'entreprise fait-elle du lobbying sur les questions importantes touchant à l'organisation et à ses parties prenantes ?		
Engagement vis-à-vis de parties prenantes	L'entreprise est-elle attentives aux demandes des parties prenantes et ouvertes au débat sur ses positions de lobbying ?	Lobbying transparent et responsable vis-à-vis des parties prenantes	Lobbying non transparent : l'entreprise cache certaines pratiques ou informations
Transparence	L'entreprise est-elle transparente quant à ses positions et ses pratiques de lobbying ?		
Management	L'entreprise sait-elle qui fait du lobbying en son nom et où se situent ses sphères d'influence ?	Lobbying efficace dans la mise en œuvre de la politique de l'entreprise	Lobbying non géré : l'entreprise ne maîtrise pas ce qui est fait en son nom.
Processus	Les systèmes de pilotage du lobbying sont-ils pertinents et cohérents avec La stratégie et la politique de l'entreprise ?		

Adapté de " Toward Responsible Lobbying ", UN Global Compact and Accountability, 2005, p. 50

Selon les auteurs du rapport, le lobbying responsable reposerait ainsi sur quatre principes clés :

- le principe d'*inclusivité* : les entreprises doivent prendre en compte les positions et les points de vue de toutes les parties prenantes concernés par le processus de lobbying et par la décision publique en jeu ;
- le principe de *matérialité* : les entreprises doivent être capables d'identifier les conséquences pratiques de leurs activités de lobbying sur les différentes parties prenantes concernés ;
- le principe d'*exhaustivité* : les entreprises doivent savoir évaluer et comprendre l'impact de leurs pratiques de lobbying sur les politiques publiques ;
- le principe de *réactivité* : les entreprises doivent savoir expliquer leurs positions de principes à leurs parties prenantes en montrant comment elles prennent en compte leurs préoccupations.

Le respect de ces différents principes doit permettre, selon les auteurs, une pratique politique d'influence responsable dans sa démarche et dans ses moyens. Le lobbying responsable renvoie également, selon les auteurs du rapport, à une démarche permettant de promouvoir les principes et les valeurs de la responsabilité sociale et du développement durable. Par delà leurs intérêts particuliers, les

lobbies doivent ainsi veiller à exercer un lobbying que l'on pourrait qualifier de "sociétal" ou "d'intérêt général". Ce lobbying , au bénéfice de l'ensemble de la société, doit se traduire notamment par des initiatives permettant de renforcer les capacités régulatrices des pouvoirs publics et leurs capacités de mise en œuvre des politiques publiques. et d'encourager des politiques publiques d'aide ou de développement économique. Par ailleurs, les pouvoirs publics auraient, selon les auteurs du rapport du Global Compact, une responsabilité dans l'émergence d'un lobbying responsable. Les pouvoirs publics doivent notamment veiller à collaborer ouvertement avec les entreprises et les acteurs de la société civile dans la préparation et la mise en œuvre de politiques publiques de long terme. Ils doivent également éviter les approches par trop cloisonnées des problèmes qui se traduisent par des externalités négatives pour les entreprises, suscitant par là-même des actions de lobbying défensives.

Nous nous proposons dans ce qui suit d'explorer un cas pratique d'une démarche de lobbying se revendiquant de cette approche de l'UN Global Compact : le cas cde la multinationale française Veolia Environnement.

2. UN CAS DE LOBBYING RESPONSABLE : DEUX VISIONS DU LOBBYING DE VEOLIA ENVIRONNEMENT

Nous présentons dans cette partie la mise en pratique de la notion de " lobbying responsable " par l'entreprise Veolia Environnement. Cette présentation est faite en deux temps. Dans un premier temps, nous nous appuierons sur les rapports "Développement Durable" publiés par cette entreprise pour décrire sa démarche de lobbying responsable telle qu'elle y est relatée. Nous confronterons ensuite cette vision interne du lobbying à une vision externe, plus critique, donnée dans un rapport publié par l'association "*Corporate Europe Observatory* ".

21. LA POLITIQUE DE " LOBBYING RESPONSABLE " DE VEOLIA ENVIRONNEMENT

Bâti autour de l'ancienne Compagnie Générale des Eaux[24], le groupe français Veolia Environnement est le leader mondial des services à l'environnement. Le groupe possède quatre activités, principalement dédiées aux collectivités territoriales[25] : la gestion de l'eau (gestion déléguée des services d'eau et d'assainissement pour le compte de collectivités locales ou d'entreprises), la gestion des déchets (collecte, assainissement, nettoyage, transport, traitement et valorisation des déchets), la gestion énergétique (réseaux de chaleur, unités de production d'énergie et de fluides, services

[24] Sous la présidence de Jean-Marie Messier, le groupe Compagnie Générale des Eaux a pris le nom de Vivendi (fusion avec les activités de Universal). En 1999, la filiale environnement du groupe est crée avec la fusion de quatre entités : Vivendi Water (Eau), Onyx (Propreté), Dalkia (Energie) et Connex (Transport). Vivendi Environnement prendra son autonomie en 2002 avec le désengagement progressif de Vivendi Universal. Le Groupe change de nom en 2003 pour devenir *Veolia Environnement* (source : www.veolia.com)
[25] Les informations factuelles sont issues du rapport d'activité 2008 de Veolia Environnement

d'ingénierie et de maintenance d'installations énergétiques, services techniques liés au fonctionnement des immeubles tertiaires et industriels), et la gestion des transports (délégation de service public de transport de voyageurs, transport ferroviaire notamment de fret). Le groupe Veolia Environnement a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 36,2 milliards d'euros : 72% du CA est réalisé avec des collectivités locales. Le groupe est présent dans 72 pays et réalise 66% de son CA hors de France.

Nous avons analysé les rapports d'activités "Développement durable" publiés par le groupe Veolia Environnement depuis 2002[26], c'est-à-dire depuis que la loi NRE[27] fait obligation aux entreprises cotées de présenter dans leur rapport annuel des informations sur les conséquences environnementales et sociales de leurs activités.

Les rapports d'activités de 2002 à 2005 ne contiennent aucune information concernant les éventuelles actions de lobbying mises en œuvre par l'entreprise. Dans les quatre rapports, le terme même de "lobbying" est absent. Il faut préciser que le décret d'application de loi NRE ne fait pas mention, dans les informations devant être publiées par les entreprises soumises à la loi, des activités politiques comme le lobbying[28]. S'agissant d'une activité sensible et non directement liée à la politique de développement durable de l'entreprise, l'absence d'informations sur le lobbying de Veolia Environnement dans ces rapports d'activités n'est donc pas surprenante.

Pourtant, dans les derniers rapports "Développement durable" publiés par Veolia Environnement (2006, 2007 et 2008), une rubrique spécifique est consacrée à la démarche de "lobbying responsable" du groupe. Cette initiative est vraisemblablement liée à la publication, en 2005, par le Global Compact de son rapport sur le lobbying responsable. Le groupe Veolia Environnement se présente en effet comme un " *acteur engagé et actif* "[29] du Global Compact : il est partenaire et il est signataire des 10 principes de cet organise depuis juin 2003. L'introduction des principes de transparence dans ses activités de lobbying (par la publication d'informations *ad hoc*) semble ainsi être conforme aux engagements de responsabilité revendiqués par l'entreprise. La célérité à appliquer, au moins partiellement, les recommandations du Global Compact sur le lobbying responsable, montre que le groupe Veolia Environnement est sensible à la démarche prônée par cet organisme. Pour autant, quelle est la conception du lobbying responsable développée par Veolia Environnement et quelles sont les informations publiées dans ces rapports d'activités ?

[26] Rapports disponible sur le site http://www.developpement-durable.veolia.com/fr/
[27] La loi NRE, du 15 mai 2001, est entrée en vigueur par un décret du 20 février 2002. Elle s'applique à partir du 1er janvier 2003, pour les exercices ouverts à partir du 1er janvier 2002.
[28] Le décret du 20 février 2002 précise les informations devant être fournies : informations concernant les aspects sociaux internes (effectifs, formation, hygiène, sécurité, parité, handicapés etc.), des informations sur l'impact territorial des activités de l'entreprise et des informations portant sur l'environnement.
[29] Selon le rapport « Développement durable » de 2008 du groupe Veolia

211. La conception du lobbying responsable par Veolia Environnement

Dans son rapport "Développement durable" de 2006, Veolia Environnement revendique vouloir "*assurer un lobbying responsable* ". Les notions de " lobbying " ou de " lobbying responsable " ne sont pas formellement définies. Implicitement, le lobbying est présenté comme des "actions" en rapport avec la réglementation environnementale, visant deux objectifs essentiels : "*1) anticiper les grands enjeux de la gestion des services à l'environnement de demain et contribuer ainsi aux débats à différents niveaux ; 2) promouvoir les meilleures pratiques afin de minimiser les impacts sur l'environnement et la santé humaine dans nos activités* ". Les activités de lobbying de l'entreprise sont présentées en trois niveaux : international, européen et national. Au niveau international, l'accent est mis sur les "relations" avec les organisations publiques (OCDE, UNICEF, UNESCO....) qui "*nourrissent la réflexion en matière environnementale* ". Au niveau européen, le rapport indique que le bureau de représentation de Veolia Environnement auprès des institutions européennes "*relaie nos analyses et nos propositions et assure une présence régulière dans les différentes instances qui réglementent, normalisent ou représentent nos activités (Commission européenne, Parlement européen, Conseil de l'Union européenne, Conseil des régions, Conseil économique et social européen, représentations des États membres, Comités techniques, Fédérations professionnelles, Organisation sectorielle, think-tank…* ". Au niveau national, le rapport indique le l'entreprise "*agit* " auprès des parties prenantes, directement ou par le biais des organisations professionnelles.

Le rapport " Développement durable " 2007 précise un quelque peu la notion de "lobbying responsable" qui est présentée comme le déploiement " *d'actions de concertation et de dialogue, principalement tournées vers l'Union européenne et les institutions internationales, qui contribuent à nourrir la réflexion en matière de politique environnementale* ". *Les activités de lobbying sont justifiées par " implication est directe sur les questions stratégiques sur lesquelles* (la) *légitimité* (de l'entreprise) *est liée à son expertise* "

Enfin, dans le rapport "Développement durable" 2008, la démarche de "lobbying responsable" est justifiée par les évolutions réglementaires. Par cette démarche, l'entreprise "*s'engage et intervient auprès des instances gouvernementales, de l'Union européenne et des institutions internationales afin de faire valoir et reconnaître son expertise*". La démarche politique de l'entreprise est présentée comme reposant sur "*sur une logique de dialogue continu avec les différentes parties prenantes que sont les décideurs politiques, les associations professionnelles, les think tanks et les ONG*".

212. Les dossiers traités par une démarche de "lobbying responsable"

Dans les trois rapports d'activités, plusieurs dossiers réglementaires sont présentés. Ces dossiers ont fait l'objet d'actions de lobbying, individuelles ou collectives.

Dans le rapport 2006, les activités de lobbying sont présentées sous forme d'un tableau de synthèse organisé par activités économiques de l'entreprise (eau, déchet, énergie et transport). Sept dossiers ou "*sujets*" de lobbying sont recensés (essentiellement des directives de l'Union européenne). Pour chacun des dossiers, le rapport présente : les raisons du lobbying, les objectifs du lobbying, les moyens mis en oeuvre et les résultats. Les moyens revendiqués sont principalement :

- la publication de dossiers de synthèse (encore dénommés *position paper*) ;
- la participation à des colloques ;
- la concertation avec des parties prenantes et des "actions" via des organisations professionnelles ;
- la participation à des comités publique ;
- l' " *intervention* " auprès des pouvoirs publics français et de la Commission européenne.

Le rapport d'activités 2007 présente également plusieurs "dossiers" de lobbying dans lesquels le groupe Veolia Environnement est partie prenante. Les positions de principes et les initiatives de l'entreprise ou de ses filiales, sont présentées pour une dizaine de "dossiers", certains "dossiers" comme Le Grenelle de l'Environnement ou celui de lutte contre le réchauffement climatique pouvant recouvrir plusieurs sujets de lobbying. Les moyens mis en œuvre sont abordés de manière très générale. Ils sont formulés ainsi par exemple : "*Le Groupe suit l'évolution de la législation et de la réglementation européenne afférentes à ses activités et participe en amont aux réflexions sur l'environnement* " ; "*Le Groupe participe activement aux réflexions sur les problèmes liés au développement durable* " ; "*Veolia Propreté défend auprès des instances européennes les différentes formes de valorisation énergétique des déchets* " ; "*Veolia Eau fait de l'accès à assainissement une priorité de ses actions de lobbying*". Parmi les actions de lobbying relatée avec une certaine précision : la participation aux consultations pour la rédaction des livres verts de la Commission européenne, l'organisation d'un colloque au Séant français en novembre 2007 sur la protection et la dépollution des sols, ou encore la participation aux débats du Grenelle de l'Environnement dans le cadre des groupes de travail organisés par le MEDEF.

Dans le rapport "Développement durable" 2008, les activités de lobbying ne sont abordées qu'en termes de principes généraux : " *Le Groupe participe ainsi aux réflexions sur les problèmes liés à l'accès aux services essentiels, à l'environnement et à la santé publique, au changement climatique et au développement durable dans le contexte urbain* ". L'accent est mis sur la participation aux groupes

de travail dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Quelques dossiers particuliers (n'ayant pas fait nécessairement l'objet d'actions de lobbying) sont mis en exergue : partenariat avec la ville de Poznan, adhésion au "*California Climate Action Registry"*, organisation d'une table ronde à Bruxelles sur le changement climatique lors des "*Open Days 2008*", participation au processus de révision de la directive-cadre sur les déchets.

Le rapport 2008 présente néanmoins les activités du bureau de représentation de Veolia Environnement à Bruxelles[30] : "*les activités principales de cette représentation sont la veille réglementaire et législative, la représentation de l'entreprise au sein des fédérations et associations professionnelles (sectorielles et non-sectorielles), l'apport d'expertise auprès des institutions européennes (organisation d'événements, participation aux consultations, participation aux conférences) et la représentation directe dans le cadre du processus décisionnel communautaire*".

213. Premières conclusions sur la démarche de " lobbying responsable "

Que peut-on conclure de l'analyse de ces trois rapports d'activités sur le plan de la pratique de lobbying responsable ?

D'une part, le groupe Veolia Environnement fait un choix volontaire de mettre en exergue ses pratiques de lobbying dans ses rapports de développement durable. Ce choix, comme nous l'avons souligné précédemment, ne relève pas d'une obligation légale. Cette volonté de transparence peut apparaître comme une démarche relevant d'un comportement responsable, conforme aux recommandations du Global Compact. Elle est d'autant plus louable qu'elle reste tout à fait exceptionnelle au regard des informations divulguées par des groupes de taille similaire sur leurs activités de lobbying. Pour autant, les informations contenues dans les rapports ne permettent pas d'apprécier objectivement le caractère responsable du lobbying de l'entreprise. Les rapports de Veolia Environnement ne font aucunement mention des démarches de diagnostic selon les six critères préconisées par le Global Compact. Par ailleurs, les références aux principes de transparence ou de responsabilités vis-à-vis des parties prenantes ne sont pas clairement justifiées.

D'autre part, les informations divulguées dans les rapports d'activités demeurent des informations ou des déclarations de principe très générales. Notamment, les informations concernant les moyens mis en oeuvre dans les démarches de lobbying manquent pour le moins de précisions. Cette manière de présenter les informations est conforme aux conclusions de plusieurs études portant sur le contenu des rapports de " développement durable ". Par exemple, dans une étude réalisée par le cabinet Alpha Conseil (Alpha, 2004), il est montré que les rapports "Développement durable" révèlent "*des*

[30] L'adresse et le numéro de téléphone du bureau de représentation sont également indiqués dan le rapport

formulations très étudiées pour limiter le pouvoir contraignant des engagements, l'absence d'affichage d'objectifs précis et mesurables et de modalités concrètes de mise en œuvre". Ainsi, aucune information relative, par exemple, aux budgets consacrés aux activités de lobbying, au personnel dédié à ces activités (au sein du bureau de Bruxelles ou à Paris) ou aux contrats avec des agences de lobbying, ne figure dans les rapports de Veolia Environnement. Par ailleurs, certaines initiatives relatées dans les rapports, et présentés donc comme relevant d'une démarche de lobbying responsable, sont sujettes à caution. Nous pensons notamment à l'organisation de colloque dans l'enceinte du Sénat français. Autret (2003) a montré comment ce type d'actions cherche à induire en erreur les parties prenantes et les pouvoirs publics, en donnant un caractère officiel à une manifestation qui n'est que privée. Des agences de communication spécialisées organisent, pour le compte de leurs clients, ce type de manifestations, en ayant recours à des subterfuges à la limite de la légalité : recours à des réseaux relationnels pour bénéficier des locaux du Sénat, utilisation trompeuse de papiers à en-tête du Sénat, participation payante du public, etc.

Enfin, la présentation par Veolia Environnement de sa démarche de lobbying de responsable n'est pas cohérente dans le temps. Certains sujets de lobbying traités dans le rapport 2006 (et dont les résultats étaient en attente), ne sont pas repris dans les rapports suivants, de 2007 ou 2008. C'est le cas par exemple du dossier concernant la négociation de la Convention collective de la branche du transport ferroviaire. Nous pouvons en conclure que les rapports d'activité ne présentent pas de manière exhaustive les activités de lobbying du groupe (ni même une synthèse) mais seulement des principes génériques et quelques dossiers phares dans lesquels l'entreprise est impliquée. Paradoxalement, depuis 2006, le degré de précisions des informations concernant l'agenda politique de l'entreprise (c'est-à-dire l'ensemble des dossiers politiques dans lesquels elle est engagée) est décroissant, alors que nous pouvions nous attendre à l'inverse. Nous pouvons donc nous interroger sur les motivations réelles de la divulgation d'informations sur les activités de lobbying : s'agit-il d'une démarche motivée par un souci de transparence et visant à véritablement rendre compte d'un lobbying responsable ? Ou ne s'agit-il que d'une opération de communication visant à réduire la pression sociale et la mise en cause du pouvoir politique de la multinationale ? Si l'on en croit un rapport publié par l'association *Corporate Europe Observatory* sur le lobbying de Veolia Environnement, cette seconde hypothèse doit être privilégiée.

22. LE LOBBYING DE VEOLIA ENVIRONNEMENT VU PAR UNE ONG

En décembre 2008, l'association "*Corporate Europe Observatory* [31]" (CEO) publié un rapport sur le lobbying exercé par Veolia Environnement au niveau des institutions européennes[32]. L'association

[31] Le *Corporate Europe Observatory* (CEO) est une fondation sans but lucratif de droit néerlandais. Cette fondation mène des campagnes sur les menaces pesant sur la démocratie, l'équité ou la justice sociale. Le CEO dénonce notamment la puissance des lobbies économiques

dénonce les pratiques de lobbying de la multinationale française et relève notamment que l'entreprise ne respecte pas ses engagements en termes de développement durable et de " lobbying responsable ". Une lettre ouverte est adressée au responsable du bureau de représentation de Veolia Environnement à Bruxelles, réclamant notamment à l'entreprise de renoncer aux fausses déclarations et d'améliorer la transparence de ses activités de lobbying. Le rapport publié par le CEO met en cause plusieurs dimensions du lobbying mis en œuvre par Veolia Environnement.

Le CEO note que, depuis 2002, Veolia Environnement développe une politique de communication valorisant ses engagements en matière de développement durable, son adhésion au Global Compact et, plus récemment, sa démarche de "lobbying responsable". Le CEO souligne cependant que les informations diffusées par le groupe Veolia dans se rapports d'activités ne permettent pas d'avoir une vision complète sur l'étendue et le contenu des activités de lobbying de l'entreprise, notamment au niveau européen. Le CEO remarque effectivement le caractère non exhaustif des informations publiées par le groupe et, tout comme nous l'avons souligné précédemment, une régression entre 2007 et 2006 de la richesse des informations publiées[33]. Le CEO relève que Veolia Environnement prétend, dans son rapport 2006, participer à quatre lobbies : deux lobbies représentant les intérêts du secteur de l'eau (EUREAU et AQUAFED), un lobby représentant les entreprises européennes (*Business Europe*), et un think-tank (*Confrontations Europe*). Or, l'ONG montre que l'entreprise française est impliquée dans au moins sept lobbies du secteur de l'eau, onze groupes de pression du milieu des affaires, et cinq groupes de réflexion ou think tank.

Le CEO relève également de nombreuses actions ou initiatives politiques passées sous silence dans les rapports d'activités de Veolia. L'association rapporte ainsi des cas de pratiques de "tourniquet" (embauches d'anciens fonctionnaires ou d'anciens élus), le contrôle par Veolia de l'*European Plateform Water* (plateforme de recherche dans le domaine de l'eau), ainsi que la tentative d'imposer un cadre réglementaire contraignant aux opérateurs publics de gestion de l'eau.

Le CEO note également une contradiction entre les engagements de l'entreprise en matière de développement durable et les positions effectives défendues par Veolia Environnement dans ses démarches de lobbying. L'ONG reproche à Veolia d'exercer des pressions en faveur de technologies d'assainissement coûteuses et énergivores et de promouvoir des "ressources alternatives" (dessalement, réutilisation de l'eau…) pour limiter l'impact des mesures d'économie d'eau. Bref,

---

(grandes entreprises et organisations professionnels) dans les processus de décision européen. L'association mène quatre campagnes de lobbying sur les sujets suivants : secteur de l'agro-fuel ou fuel vert, secteur de l'eau, transparence du lobbying, et pouvoir des entreprises dans les politiques publiques européennes.
Le CEO est membre de la plateforme Alter-EU, regroupant plus de 150 ONG, et qui mène des campagnes de lobbying à Bruxelles pour qui revendique plus de transparence et d'éthique en matière de lobbying dans l'Union Européenne.

[32] *"Turning on the taps in Brussels Veolia : Environnement's lobbying activities on water at an EU level", Corporate Europe Observatory, December 2008*

[33] Cette tendance c'est poursuivie en 2008 : comme nous l'avons souligné, les informations publiées en 2008 (indisponibles au moment du CEO) sont encore moins précises que celles de 2007 et 2006.

le CEO voit dans le lobbying de Veolia, une démarche égoïste visant à protéger, voire à accroître, le marché de l'entreprise, plus qu'une démarche responsable.

Enfin, le CEO estime que le pouvoir de Veolia Environnement au sein des institutions européennes et l'accès privilégié aux décideurs publics, sont potentiellement dommageables pour les politiques publiques européennes de l'eau. L'association souligne notamment le flou existant entre les intérêts de Veolia en tant qu'entreprise privée et les intérêts de l'Etat français. Le CEO met en exergue le capital détenu indirectement par l'Etat français dans Veolia Environnement via EDF et la Caisse des Dépôts et Consignation, les nombreux dirigeants du groupe français issus de haute fonction publique ou des milieux politiques[34], ainsi que les liens privilégiés entre Henri Proglio[35], PDG de Veolia Environnement en 2008, et Jacques Chirac ou Nicolas Sarkozy.

En conclusion, le CEO estime que le lobbying de Veolia Environnement, au moins au niveau européen, n'est ni transparent, ni responsable. L'association appelle ainsi l'entreprise française à renoncer à exploiter abusivement, notamment dans sa communication, les principes de transparence et de responsabilité. Elle appelle également Veolia Environnement à améliorer considérablement l'information sur ses activités politiques de manière à permettre un "examen public" du caractère responsable de la politique de l'entreprise. Le CEO indique ainsi les informations nécessaires à un tel examen : les questions de politique générale de l'entreprise faisant l'objet et devant faire l'objet d'actions de lobbying, les objectifs visés par ces actions de lobbying, les moyens institutionnels et financiers mis en oeuvre, les noms des lobbyistes internes ou externes travaillant pour le compte de l'entreprise, ainsi qu'une évaluation de l'impact des activités politiques de l'entreprise.

Nous pouvons tirer au moins deux enseignements de la controverse née du rapport publié par le *Corporate Europe Observatory* sur le lobbying du groupe Veolia Environnement.

D'une part, la démarche de lobbying responsable est une démarche exigeante et, pour le moins, peu évidente pour une entreprise. Si l'on évalue la démarche de lobbying de Veolia Environnement au regard des principes de responsabilité prônés par l'UN Global Compact (cf infra), et sur la base des documents publiés par le groupe dans ses rapports d'activités et du rapport d'étude du CEO, il apparaît que cette démarche ne peut raisonnablement pas être qualifiée de "responsable". La transparence affichée par le Veolia Environnement, qu'elle soit sincère ou opportuniste, reste pour le moins insuffisante, comme nous l'avions remarqué précédemment. Par ailleurs, le respect des principes du

[34] Le rapport du CEO donne comme exemple, Stéphane Richard, de Veolia Transport, ancien directeur de cabinet au ministère des Finances en 2007 ; Sylvain de Forges, chargé des opérations financières et issu également du ministère des Finance, ou encore Rainer d'Haussonville, directeur des affaires européennes de Veolia et ancien député, et ancien conseiller politique au secrétariat général des affaires européennes et au cabinet du Premier ministre pour les affaires économiques européennes (2005-2007).
[35] La récente nomination en janvier 2010 d'Henri Proglio comme PDG d'EDF, tout en conservant un poste de Président non exécutif du directoire de Veolia, renforce l'interpénétration des intérêts privés et publics mise en cause par le CEO.

Global Compact nécessite une approche du lobbying qui va au-delà d'un habillage rhétorique ou d'une communication efficace. Par exemple, il est étonnant que dans son rapport d'activité de lobbying responsable 2008, le groupe Veolia Environnement n'ait pas fait mention de la polémique soulevé, en 2008 justement, par le CEO. Le respect des principes de transparence ou d'*inclusivité* exigerait une telle information, avec éventuellement les commentaires et les prises de position de l'entreprise.

Tableau 2 : Une analyse de la conformité du lobbying de Veolia aux principes de lobbying responsable

Principes du lobbying responsable	**Contenu**	**Conformité de Veolia Environnement selon le CEO**	**Justification selon le CEO**
Inclusivité	Prendre en compte les positions et les points de vue de toutes les parties prenantes	Partielle	Non prise en compte des points de vue des ONG écologistes et des organisations favorables aux régies publiques de l'eau
Matérialité	Identifier les conséquences pratiques des activités de lobbying sur les parties prenantes	Non atteinte	Non affichée par Veolia dans son rapport d'activité de lobbying responsable
Exhaustivité	Evaluer et comprendre l'impact des activités de lobbying sur les politiques publiques	Partielle	Les conséquences du lobbying de Veolia vise à accroître le marché de l'entreprise plus qu'à répondre à l'intérêt général
Réactivité	Expliquer les positions de principes aux parties prenantes	Partielle	Informations limitées données par Veolia sur ses dossiers de lobbying

D'autre part, comme nous l'avons montré précédemment, le concept de "lobbying responsable" est un concept assez récent. Le recours à ce terme, notamment par des entreprises, reste encore marginal. Le choix volontaire de Veolia Environnement de s'approprier ce terme dans sa communication semble, paradoxalement, aboutir au résultat inverse à celui recherché : susciter la méfiance des parties prenantes de la société civile plutôt que montrer le caractère responsable de la politique de l'entreprise. Rappelons-nous que, selon le Global Compact, le lobbying "non responsable" renvoie notamment à des situations dans lesquelles l'entreprise cherche à cacher certaines pratiques ou certaines informations, ou lorsqu'il existe un décalage entre les actes et le discours de l'entreprise. Or, justement, c'est ce que révèle l'étude du *Corporate Europe Observatory* en ce qui concerne le lobbying de Veolia Environnement. La publication des rapports d'activités sur son lobbying

responsable tendrait ainsi plus à montrer le caractère non responsable de la démarche du groupe Veolia Environnement.

Dans ces conditions, nous pouvons nous interroger sur le sens pratique de la notion de lobbying responsable. Est-ce un oxymoron, dans le sens où le lobbying ne peut que relever d'une démarche de défense d'intérêts particuliers et égoïstes, et où la fin (modifier les règles institutionnelles dans un sens favorable à ses intérêts) justifie les moyens (comme la manipulation du langage ou la communication) ? Dans ce cas, la démarche de Veolia Environnement sur son "lobbying responsable" renverrait à une action de communication opportuniste à destination de ses actionnaires ou *stockholders* ou à ses parties prenantes ou *stakeholders* éloignés (comme le Global Compact). Elle viserait simplement à réduire quelque peu la pression sociale concernant le pouvoir économique et politique du premier groupe mondial des services aux collectivités. Ou alors, la notion de lobbying responsable doit-elle être comprise comme une équation paradoxale mais nécessaire, et relevant d'une démarche de progrès de l'entreprise ? Nous explorons cette deuxième hypothèse dans la troisième et dernière partie.

3. QUELLE CONDITIONS POUR UNE LOBBYING RESPONSABLE

Dans sa modélisation de la responsabilité sociétale de l'entreprise, Wood (1991) aborde la pratique du lobbying des entreprises sous l'angle de la responsabilité de type légal (Carroll, 1979). L'auteur définit trois niveaux de responsabilités sociales :

- la responsabilité institutionnelle ; l'entreprise socialement responsable doit respecter la loi et les réglementations. Elle doit également s'abstenir de faire du lobbying (au sens de défense d'intérêts égoïstes) et ne pas chercher à obtenir des positions privilégiées dans les politiques publiques ;
- la responsabilité organisationnelle ; l'entreprise doit contribuer à l'efficacité des politiques publiques en défendant des intérêts "éclairés" (*enlightened interest)* ;
- la responsabilité individuelle des managers ; l'entreprise doit pouvoir tirer profit des réglementations pour innover en terme de produits et de technologie.

La contribution de Wood (1991) au lobbying "socialement responsable" reste très générale. Cette question n'est abordée que sous la forme d'exemples normatifs. Il est clair cependant que, dans l'esprit de l'auteur, le lobbying, au sens strict du terme (défense d'intérêts particuliers égoïstes, recherche de positions privilégiées dans les processus de décision publique), est une pratique non responsable. Pourtant, l'auteur ne s'attache pas préciser la notion d'intérêts éclairés pour définir la ligne de partage entre lobbying "responsable" et lobbying "non responsable". De même, il n'aborde pas la question des moyens. Comme nous l'avons vu précédemment, le lobbying relève d'une pratique ambigüe. Certaines

pratiques d'influence légales peuvent s'avérer être moralement condamnables (harcèlement de responsables politiques, financement politique orienté, pression sur les responsables politiques par l'exercice d'un chantage, etc.). Réciproquement, une entreprise peut parfaitement défendre des intérêts éclairés tout en mobilisant des moyens illégaux ou moralement condamnables. La problématique du lobbying responsable relève ainsi aussi bien de la dimension légale, que de la dimension éthique de la responsabilité sociétale de l'entreprise (Caroll, 1979). Il nous faut ainsi explorer les finalités des démarches de lobbying, comme les moyens mis en œuvre lors de ces démarches.

31. LA LEGITIMITE DE LA FINALITE DE LA DEMARCHE DE LOBBYING

Par définition, le lobbying consiste à défendre ses propres intérêts particuliers en intervenant directement dans les processus de décisions publiques. Quels sont les intérêts légitimes pouvant être défendus par une entreprise dans une action de lobbying ? La réponse à cette question n'est pas simple et ne peut être définitive. Cette question renvoie à la notion d'intérêts éclairés prônée dans la théorie de la RSE. Dans le cas de Veolia Environnement (pour son activité eau), la promotion d'intérêts éclairés consisterait, par exemple, à défendre le modèle des régies privées *à côté* des régies publiques (qui est le modèle d'affaires concurrent du groupe Veolia). Or, le *Corporate Europe Observatory* reprochait justement au groupe français de mener un lobbying visant à mettre en difficultés les régies publiques. En ce sens, les intérêts défendus par Veolia, au moins sur ce point, ne relèvent pas d'intérêts "éclairés". Pour autant, est-il de responsabilité d'une entreprise de prendre en compte les intérêts de ses concurrents, dans sa démarche de lobbying, et donc d'encourager -au moins indirectement- sa non-performance ? Ceci renvoie à l'ambiguïté de la notion d'intérêt éclairé de la théorie de la RSE. Nous pouvons cependant souligner que l'objectif de la démarche de lobbying "responsable", tout comme l'objectif des stratégies RSE, n'est pas la maximisation du profit mais l'optimisation des intérêts de l'entreprise tenant compte des intérêts des autres parties prenante. Certains praticiens du lobbying, prônant une démarche responsable[36], insistent sur la nécessaire prise en compte *effective* de l'intérêt général dans les actions de lobbying.

Les situations les plus critiques sont celles où les intérêts d'une entreprise peuvent rentrer en conflit avec l'intérêt général. Il s'agit par exemple, dans le cas de Veolia Eau, des contradictions entre la volonté de l'entreprise d'accroître la taille de son marché et les politiques publiques visant à réduire les niveaux de consommations de l'eau, ou les politiques de réduction des dépenses publiques. La légitimité des intérêts défendus par l'entreprise ne peut s'apprécier que sur la base d'une analyse fine des différents enjeux et du contexte propre à chaque décision publique. Il nous semble cependant qu'une démarche de lobbying responsable ne peut s'apprécier qu'à l'aune des marges de manœuvre

[36] Par exemple, le cabinet de lobbying « Séance Publique », dirigée par Mme Capucine Fandre, propose une démarche de lobbying responsable fondé sur ce principe. Voir : Capucine Fandre, « Vers un lobbying responsable », groupe de travail de l'ANVIE, 16 décembre 2009

stratégiques de l'entreprise. Contrairement aux experts de l'UN Global Compact qui estiment qu'un lobbying responsable est un lobbying cohérent avec la stratégie et la politique de l'entreprise, nous pensons qu'un lobbying responsable est d'abord une démarche qui interroge la stratégie de l'entreprise dans ses enjeux, ses objectifs et ses moyens. Par exemple, existe-t-il des stratégies d'entreprise alternatives viables permettant d'éviter le recours au lobbying ? Quelles sont les stratégies d'entreprise possibles permettant de tenir compte au mieux des intérêts des différentes parties prenantes ? En effet, le lobbying ne soit seulement être vu comme un moyen au bénéfice d'une stratégie d'entreprise *donnée* car, dans ce cas, les intérêts défendus peuvent être non "éclairés". Dans le cas de Veolia, l'entreprise peut s'interroger sur les scénarios permettant d'accroître le chiffre d'affaires (par exemple à l'international) tout en encourageant les politiques publiques en faveur des économies d'eau. L'entreprise peut également s'interroger sur les conséquences du modèle partenarial public-privé dans la prise en compte des enjeux économiques et écologiques de ce marché.

Force est de constater que certaines entreprises n'hésitent pas à s'engager dans des actions de lobbying préventives pour anticiper d'éventuelles pressions réglementaires, à dramatiser les conséquences économiques d'une décision publique, sans s'interroger sur leurs marges de manœuvres stratégiques (commerciales, technologiques, organisationnelles…) ou à considérer les décisions publiques comme une source potentielle d'opportunités concurrentielles. L'ensemble de ces comportements politiques peuvent, à juste titre, être considérés comme ne relevant pas d'une démarche de lobbying responsable. Autret (2003) donne l'exemple de la démarche des industriels du chocolat en faveur d'une baisse de la TVA sur leurs produits, dans laquelle les arguments économiques et sociaux étaient sujets à caution. Cette démarche a échouée, mais la récente baisse de la TVA sur la restauration, qui est également la conséquence d'une campagne de lobbying, a, elle, réussi. Le non respect par les restaurateurs des engagements pris par leurs organisations professionnelles (aussi bien en terme de prix qu'en terme de conditions pour les salariés) montre que la démarche de lobbying ne peut pas être considéré comme responsable.

32. LA LEGALITE ET DE LA LEGITIMITE DES MOYENS MIS EN ŒUVRE DANS LE LOBBYING

Le respect des lois et des réglementations est le minimum exigible d'une entreprise ayant une démarche de lobbying responsable. Dans l'esprit de la théorie de RSE, l'attitude de l'entreprise doit aller au-delà de ses obligations légales : les moyens mis en œuvre dans des actions de lobbying doivent donc non seulement être légaux mais aussi légitimes.

Le caractère légal ou illégal des pratiques du lobbying dépend du contexte institutionnel dans lequel ces actions sont menées. En France, les pratiques illégales du lobbying relèvent directement des délits punis par le Code pénal. Ces pratiques sont relativement bien identifiées : il s'agit de la corruption

active[37], du trafic d'influence[38], du recel d'informations (l'utilisation d'informations de source publique acquises par des moyens frauduleux), du harcèlement (les menaces, le chantage vis-à-vis de responsables publics ou de responsables d'autres parties prenantes) et du recours à la violence physique.

Au-delà de ces actions illégales, certaines actions de lobbying peuvent poser problème quant à leur légitimité. Par exemple, dans le cas de Veolia Environnement, le *Corporate Europe Observatory* reproche à l'entreprise française le recours à des "embauches tourniquets " ou à des pantouflages. Cette pratique est relativement commune en France. Elle est aussi habituelle dans d'autres pays comme la Grande-Bretagne ou les Etats-Unis. Concernant les agents de la fonction publique française souhaitant exercer dans entreprises privées, une Commission déontologique[39] est chargée de donner un avis sur la compatibilité (au sens de conflit d'intérêts) entre les fonctions de l'agent et ses nouvelles fonctions privées. Les avis de cette Commission sont quasi unanimement suivis par les Administrations. En ce sens, la pratique de Veolia n'est pas illégale[40]. Est-elle légitime pour autant ? L'embauche de responsables publics (fonctionnaires, magistrats) ou politiques (élus, attachés parlementaires) permet à l'entreprise de bénéficier d'un réseau relationnel important et ciblé. Cela facilite la collecte d'informations privilégiées et l'accès aux décideurs publics clés (Autret, 2003 ; Debouzy, 2003 ; Nouzille et Constanty, 2006). En ce sens, cette démarche n'est contraire à la logique de responsabilité. Elle interroge plutôt la responsabilité des agents publics ou des décideurs politiques qui accèdent aux demandes informelles des lobbies. Cependant, la pratique du pantouflage peut, dans certains cas, relever d'une démarche non responsable. Eugène (2002) a par exemple identifié deux pratiques plus subtiles que la corruption et reposant sur le pantouflage. La première pratique est le "paiement différé" qui consiste, pour une entreprise, à suggérer à un responsable public des avantages de carrière en contrepartie d'une attitude favorable à ses intérêts. Le pantouflage correspond donc à une récompense différée. La seconde pratique est le "paiement anticipé". Cela consiste à offrir des conditions matérielles de travail confortable (emploi, voiture de fonction…) à un responsable politique dans l'attente d'un poste électif ou d'une nomination politique à venir[41]. Ces procédés ne sont pas formellement illégaux mais ils révèlent la volonté de l'entreprise de bénéficier de positions privilégiées dans les processus de décision publiques. En ce sens, ils apparaissent comme relevant d'une démarche de lobbying non responsable.

D'autres moyens mis en œuvre dans les démarches de lobbying apparaissent comme illégitimes et donc non compatibles avec une démarche responsable. Le recours à des informations biaisées,

[37] Article 433-1 du Code pénal porte sur le délit de corruption.
[38] Article 433-2 du Code pénal sur le délit de trafic d'influence.
[39] Ministère de la fonction publique, Commission de déontologie de la fonction publique de l'Etat
[40] Il faut préciser que l'avis de la Commission de déontologie ne concerne que les agents de l'administration et non les responsables politiques ou les agents contractuels (conseillers ministériels, attachés parlementaires par exemple).
[41] Par exemple, un député qui n'a pas été réélu et qui bénéficie d'un emploi (chargé de mission, conseiller…) au sein d'une entreprise dans l'attente d'une prochaine élection ou un d'un poste politique à responsabilité.

l'utilisation sélective de certaines informations -voire la désinformation- constituent des pratiques relativement courantes dans les processus de lobbying (Baldi, 1990). C'est précisément ce que relève le *Corporate Europe Observatory* dans le cas de Veolia Envrionnement. C'est ce que relève Autret (2003) dans le cas de l'industrie du chocolat ou celle du tabac en France. Toutes les pratiques qui consistent à faire pression sur les responsables publics ou les autres parties prenantes semblent également relever d'une lobbying non responsable : dramatisation des conséquences d'une décision publique (économiques, technologiques, sociales…), menaces de fermeture de sites industriels ou de suppressions d'emplois, harcèlement des responsables publics , déstabilisation d'institutions publiques ou parties prenantes adverses, etc.

33. VERS UNE DEMARCHE MANAGERIALE DE LOBBYING RESPONSABLE

Pour synthétiser les réflexions précédentes sur les différents niveaux de responsabilités du lobbying entreprises, nous proposons dans le graphique 1 (page suivante) les principes d'une démarche managériale permettant une pratique de lobbying responsable. Cette démarche doit être considérée comme une démarche de progrès, c'est-à-dire construite et adaptée progressivement par l'entreprise à son contexte institutionnel, concurrentiel et social. Elle est basée sur deux étapes clés :

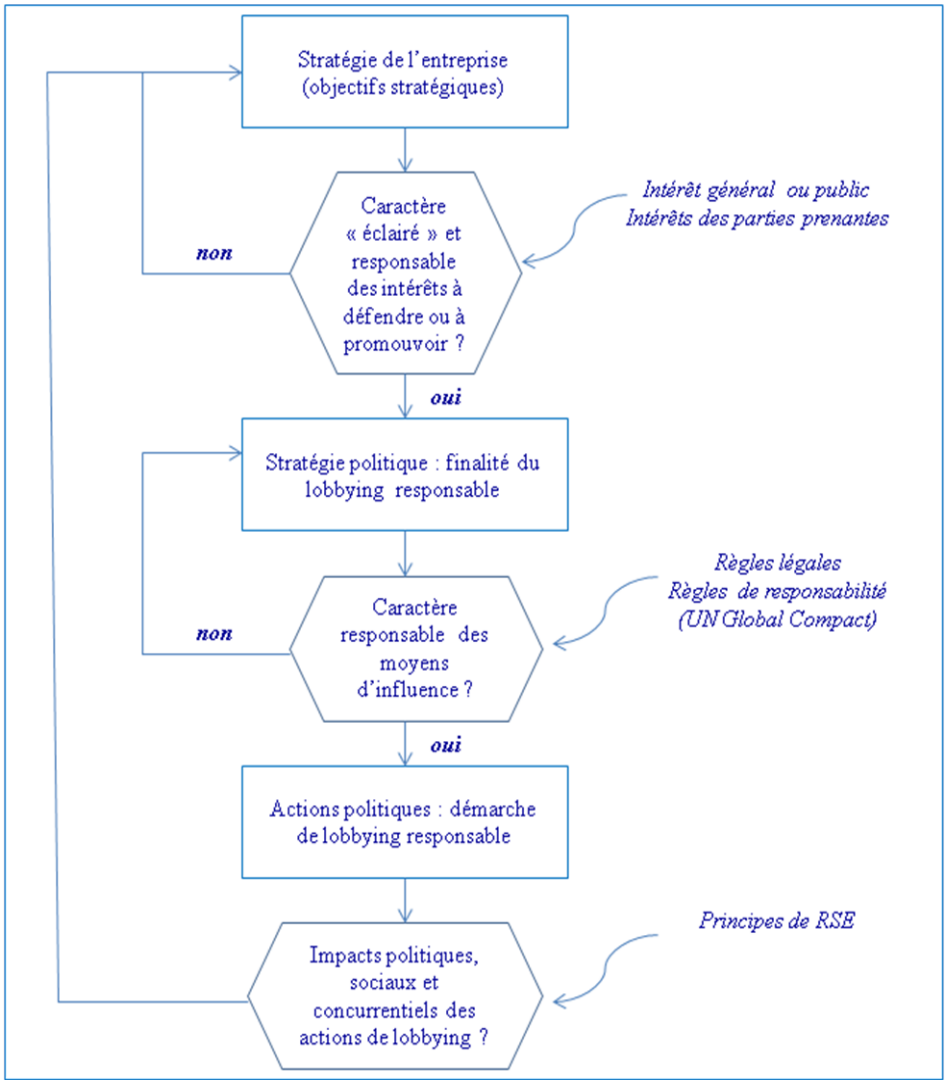
La première étape clé la formulation d'une stratégie politique est la traduction, sur le plan politique, des objectifs économiques et sociaux de l'entreprise. Pour permettre une démarche de lobbying responsable, cette stratégie politique doit prendre en compte, dans ses principes, l'intérêt général et les intérêts des différentes parties prenantes. La démarche préconisée par le Global Compact insistait sur l'analyse des conséquences, pour les parties prenantes et les pouvoirs publics, des actions de lobbying mises en œuvre par l'entreprise. Il nous semble qu'une démarche de lobbying responsable doit intégrer ces conséquences potentielles dans la finalité même de l'action. Bien entendu, cette démarche n'est pas aisée ni évidente à mettre en oeuvre. C'est en ce sens qu'elle ne peut que relever d'un processus de négociation permanent et progressif avec les parties prenantes. Concrètement, cela conduirait à s'interroger, par exemple dans le cas Veolia Environnement, à ce que pourrait être une stratégie politique de la multinationale intégrant les critiques émises par le *Corporate Europe Observatory* ou celles d'autres ONG.

La deuxième étape est le choix des moyens de l'action politique. Cette étape renvoie à la responsabilité organisationnelle des entreprises (Carroll, 1979) et dépend bien sûr des contextes politiques au sein desquelles le lobbying est mis en œuvre : quels sont les modes d'influence respectueux des règles légales pouvant être mobilisés ? Quels sont les modes d'influence pouvant être légitimement utilisés ? Les indicateurs identifiés par le Global Compact nous semblent constituer des critères intéressants et complets d'appréciation de la légitimité des moyens de lobbying : transparence

des informations, réactivité, etc. Ces différentes indicateurs peuvent faire l'objet, au sein d'une entreprise, d'une codification afin d'inscrire dans la démarche managériale les principes de responsabilité.

La troisième étape est le contrôle des conséquences effectives des actions de lobbying aussi bien sur le plan politique et social (conséquence pour les pouvoirs publics, conséquences pour la société en général -l'intérêt général-, conséquences pour les parties prenantes de l'entreprise), que sur le plan concurrentiel et économique (quelles modifications des règles du jeu concurrentiel par exemple, ou quelles conséquences sur la performance de l'entreprise). Car il ne faut pas oublier que le lobbying n'est pas une fin en soi pour l'entreprise, mais seulement un moyen au service de sa stratégie. Une démarche de lobbying responsable doit donc concourir, *in fine*, à un développement responsable -au sens des principes de la RSE- de l'entreprise (Capron et Quairel-Lanoizelée, 2004 ; Mercier, 2004).

Graphique 1 : Une démarche managériale de lobbying responsable



CONCLUSION

"*Le lobbying est une activité inéluctable, et même nécessaire, qui peut avoir des effets très positifs, mais qu'il faut encadrer, et en réglementer la profession*". Cette phrase extraite d'un rapport du service central de la prévention de la corruption (SCPC, 1996 : 44) résume assez bien la problématique du phénomène du lobbying et notamment du lobbying mis en œuvre par les entreprises. La démarche de lobbying peut avoir une utilité sociale en contribuant à la médiatisation des intérêts particuliers et en permettant l'information des pouvoirs publics sur les questions nécessitant des prises décisions. En ce sens, les démarches de lobbying peuvent concourir à la formulation de l'intérêt général et à la formulation des politiques publiques. Mais cette pratique n'est pas sans poser de problèmes : absence de transparence des lobbies, recours à des pratiques d'influence illégales ou illégitimes, déséquilibre dans la représentation des intérêts, prédominance des lobbies les plus puissants, disposant des ressources financières et politiques nécessaires.

L'engouement, que nous constatons actuellement, de la part des entreprises et des pouvoirs publics, pour les démarches "socialement responsables", ne pouvait pas ne pas toucher les pratiques de lobbying. C'est le sens de l'initiative du Global Compact : promouvoir une démarche a priori contradictoire, cherchant à concilier intérêts particuliers et intérêt général, cherchant à influencer la décision publique par des moyens légaux et légitimes. Le cas de Veolia Environnement que nous avons traité montre que cet équilibre est pour le moins difficile à atteindre. Pire, le concept de "lobbying responsable" peut être vu comme un nouvel habillage rhétorique pour des pratiques contestables. C'est du moins le sens des critiques formulées par l'ONG *Corporate Europe Observatory* à la multinationale française, leader mondial des services à l'environnement.

Un lobbying responsable apparaît pourtant comme une nécessité : nécessité pour la société et les pouvoirs publics dans leurs missions d'élaboration et de mise en œuvre de politiques publiques, nécessité pour les entreprises dans leur démarche légitime de développement durable. Le lobbying responsable relève d'une démarche dont la finalité, c'est-à-dire les intérêts défendus, sont légitimes, "éclairés" et socialement acceptables. Une démarche de lobbying responsable interroge d'abord les choix stratégiques de l'entreprise, avant les moyens mis en œuvre pour l'influence des décisions publiques. Ainsi, le lobbying responsable ne doit pas -seulement- relever d'une démarche de communication habile, mais, surtout, d'une démarche managériale de progrès.

Le lobbying responsable doit également reposer sur une certaine éthique, c'est-à-dire une pratique fondée sur des moyens légaux et conformes à certaines valeurs telles que le respect des institutions

publiques et des responsables publics, le respect de la fonction politique, la transparence, l'honnêteté ou la sincérité. Cela renvoie à la responsabilité organisationnelle des entreprises (par exemple, par la mise en place de codes éthiques et la mise en place des moyens organisationnels permettant le respect de ces codes), mais aussi à la responsabilité individuelle de chaque manager. Ce type de comportement doit permettre aux entreprises de nouer des relations durables avec les pouvoirs publics et avec leurs principales parties prenantes.

Enfin, il nous semble difficile de s'interroger sur le caractère responsable des démarches de lobbying des entreprises, sans aborder la propre responsabilité des pouvoirs publics. Il s'agit d'abord de la responsable institutionnelle. Par la mise en place de réglementations *ad hoc*, les pouvoirs publics peuvent susciter des pratiques de lobbying responsables. Plusieurs pistes peuvent être explorées, à l'instar de ce qui a été initié au sein de la Commission européenne ou du Parlement européen : favoriser la transparence des processus de décision publique (notamment la fixation de règles pour l'accès aux décideurs publics ou informations publiques), favoriser l'expression pluraliste des groupes d'intérêts (pour éviter la domination des lobbies les plus puissants), se donner les moyens de contrôle et d'évaluation des informations transmis par les lobbies (pour réduire le risque de manipulation), encadrer les activités des responsables (notamment les règles de passage du public au privé), etc. Le lobbying responsable interroge également la responsabilité individuelle des décideurs publics, garants de l'intérêt général et porteurs d'une éthique de l'intérêt public. Car, *in fine*, c'est bien le contenu de la décision publique qui est en jeu, et cette responsabilité revient, dans un système démocratique, aux personnes -élus ou fonctionnaires- en charge de la chose publique.

BIBLIOGRAPHIE

Alpha Groupe, (2004), *Chartes éthiques et codes de conduite : état des lieux d'un nouvel enjeu social*, Centre d'études économiques et sociales du Groupe Alpha, Mars 2004

Attarça M, Demil B, Nioche, J-P., (2002), "The constitution of a database of corporate political activities in France: presentation of the project and methodological difficulties", *Second symposium on Corporate Political Strategies*, Paris, juin 2002

Autret F. (2003), *Les manipulateurs : le pouvoir des lobbies*, Denoël

Balanya Belén et alii, (2005), *Europe Inc, : comment les multinationales construisent l'Europe et l'économie mondiale* ; éditions Agone

Baldi, P., ed, (1990), *Lobby et information*, Editions Universitaires Fribourg Suisse

Baron, D.P, (1995), *Business and Its Environment*, Prentice Hall

Basilien M.L (2009), " Le Lobbying européen ou le clair obscur du dessein communautaire ", acte du colloque colloque, " L'Europe au défi de la crise : Le fonctionnement de l'Union", Fondation Res-Publica, 14 février 2009

Basso Jacques, (1983), *Les groupes de pression*, Puf, Que sais-je?

Bourgeois, E., Nizet, J., (1995), *Pression et légitimation*, Puf

Bonardi J-P., Hillman A.J., Keim G.D. (2005), "The attractiviness of Political Markets: Implications for Firms Strategy", *Academy of Management Review*, Vol. 30 Issue 2, 397-413

Boyé, Papa-Assane., (2002), "Du trafic d'influence à l'influence par la communication : le second âge du lobbying", *Humanisme et Entreprise*

Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, (2004), *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*, Editions La découverte

Carroll, A.B., (1979),"A Three Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance", *Academy of Management*, Oct 1979, N°4, 497-505

Clamen, M., (2000), *Le lobbying et ses secrets*, Dunod

Coen, D., (1997), "The European business lobby", *Business Strategy Review*, Oxford, Winter, Vol. 8, Issue. 4, pg. 17-25

Courty G. (2010), " 2010 : L'an I du lobbying en France ", Point de vue, Journal Le Monde, 8 janvier 2010

Debouzy O. (2003), "Lobbying : The French Way", in " Entreprises et politique étrangère : Le lobbying à Paris, Washington et Bruxelles ", *Les cahiers de l'IFRI*, n°54, pp 5-23

Delacroix, Xavier (sous la direction de), (2004), *Influencer la démocratie, démocratiser l'influence*, éditions AFCAP

Deysine, A., (1996), "Facettes du lobbying : l'Amérique est-elle à vendre ?", *Revue Française d'Etudes Américaines*, Février

Epstein, E.M., (1998), "Business Ethics and Corporate Social Policy", *Business & Society*, Vol. 37, N°1, March 1998, 7-39

Eugène E., (2002), *Le lobbying : une imposture?*, Le Cherche Midi Editeur

Farnel F., 1994), "Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention", Éditions Organisation, 174 p.

Freeman R. E., (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman Publishing Inc., Marshfield

Freeman, R.E., Evan, D.L., (1990), "Corporate governance: A Stakeholder interpretation" *The Journal of Behavioral Economics*, 19(4):337-359

Garrigues J. (2002), *Les patrons et la politique*, Perrin Editions, Paris

Giuliani, J.D., (1991), *Les marchand d'influence*, Seuil

Grossman E., Saurugger S. (2004), " Les groupes d'intérêt français : entre exception française, l'Europe et le Monde ", *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 11, n° 4, 2004, pp. 507-529

Jones M.T., (1995), "Instrumental Stakeholder Theory: A Synthesis of Ethics and Economics", *Academy of Management Review*, Vol. 20, N° 2, 404-437

John S., Thomson S., (2003), "Lobbying in 2010", *Journal of Public Affairs*, vol 3, N°1, pp. 9-13

Lamarque Gilles, (1994), *Le lobbying*, Puf,, Que sais-je ?

Lassale, J-P., (1996), "Les lobbies américains aux Etats-Unis : privatisation ou démocratisation du pouvoir ?", *Revue Française d'Etudes Américaines*, Février

Lindsay A., Allen G. (2005), "Developments in public affairs in Australia", Journal of Public Affairs, February, vol. 5, pp. 71-77

Le Picard O., Adler J-C., Bouvier N. (2000), *Le Lobbying. Les Règles du jeu*, Editions d'Organisation, Paris

LeGrelle, B., (1988), *Profession lobbyman*, Hachette

Lorho, F., (1994), "Lobbying et démocratie", *Le Banquet*, N°4, 1er semestre, Avril

Mahon J.F (2002), "Public Affairs, Issue Management and Corporate Political Strategy", *Journal of Public Affairs*, Vol. 1, No. 4 & Vol. 2, No. 1, p. 294-302

Marcus, A.M., (1984), *The Adversary Economy*, Quorum Books

Mazey, S., Richardson, J. (1993), *Lobbying in the european community*, Oxford University Press

McGrath C., (2005), "*Lobbying in Washington, London, And Brussels: The Persuasive Communication of Political Issue"s*, The Edwin Mellen Press, 365 p.

Mény, Y., (1993), *La corruption de la République*, Fayard

Mercier S., (2004), *L'éthique dans les entreprises*, Editions La découverte

Nonon Jacqueline, Clamen Michel, (1991), "L'Europe et ses couloirs, lobbying et lobbyistes", Dunod, 1991, 268 p.

Nouzille V., Constanty H., (2006), Députés sous influences : Le vrai pouvoir des lobbies à l'Assemblée nationale, Fayard, Paris

Oliver C. (1991), "Strategic Responses to Institutional Processes " , *Academy of Management Review*, Vol 16, N°1, 145-179

Ornstein, N.J., Elder, S. (1978), *Interest Groups, Lobbying and Policymaking*, Congressional Quaterly Press

Pfeffer J., Salancik G., (1978), *The external control of organization, a resource dependance perspective*, Herper & Row, Publishers

Post, F.R., (2003), "A response to 'The Social Responsibility of Corporate Management : a classical critique' ", *Mid-American Journal of Business*, Spring 2003, N°18-1, 25-35

Rehbein K.A., SchulerD.A. (1999), "Testing the Firm as a Filter of Corporate Political Action", *Business & Society*, Vol. 38, N°2, June, 144-166

Rose-Ackerman, S., (1978), *Corruption: a study in political economy*, New York, Academic press,1978

Sachet-Milliat A (2009), " Stratégie politique des entreprises et RSE : le cas du réchauffement climatique ", Actes du 6ème congrès de l'Aderse ESC Pau, 22 et 23 janvier 2009

SCPC (Service Central de Prévention de la Corruption), (1994), "Lobbying et trafic d'influence", *Rapport annuel 93/94*, Septembre

Sethi, S.P., (1975), "Dimension of Corporate Social Responsibility", *California Management Review*, Vol. 17, N°3, 58-64

Stauber J., Rampton S., (2004), *L'industrie du mensonge : lobbying, communication, publicité et médias*, éditions Agone

Stubb A. (2007) " Rapport sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne " , 2007/2115(INI) ; Commission des affaires constitutionnelles ; Rapporteur : Alexander Stubb ;

Suleiman, E.N., (1976), *Les hauts fonctionnaires et la politique*, Seuil

Teule-Martin, C., (1996), "Le lobbying européen, encore loin de système américain", *Revue Française d'Etudes Américaines*, Février

United Nations Global Compact (2005*), Towards Responsible Lobbying, Leadership and Public Policy*, UN Global Compact Report – AccountAbility, septembre 2005

Vogel, D., (1991), "Business Ethics: New Perspectives on Old Problems", *California Management Review*, summer 1991, 101-117

Wood, D. J., (1991), "Corporate Social Performance Revisited", *Academy of Management Journal* 16, 691-718.