

Pour ouvrir des brèches dans ces blindages idéologiques et franchir les filtres que sont les paradigmes de chaque groupe en présence, certains individus et organismes optent pour la promotion de leur cause par des activités structurées de représentation auprès des gouvernements, aussi appelées stratégies de démarchage ou de lobbying, souvent intégrées dans un plan de relations publiques.

6.3. LOBBYING

Relations publiques et lobbying sont à la fois distincts et similaires. Plusieurs relationnistes ne pratiqueront jamais le lobbying, se concentrant sur d'autres activités de communication. Par contre, certains relationnistes feront des communications gouvernementales leur domaine de spécialisation, allant même jusqu'à se considérer comme lobbyistes de carrière. Mais encore faut-il s'entendre sur ce qu'est le lobbying, cette réalité un peu mystérieuse, du moins du point de vue des médias et d'une partie du public, et qui se pratique sur tous les continents, avec une vague réputation de trafic d'influence plus ou moins mafieux.

6.3.1. ORIGINE DU LOBBYING

Comme le rappelle Bolduc (1997), le terme «lobbying» est né en Grande-Bretagne. Au début, l'action de *lobbyer* se caractérisait, comme l'exprime le mot, par des rencontres dans le lobby ou les couloirs de la Chambre basse. Les hommes politiques discutaient alors entre eux sur les décisions prises ou en voie d'être adoptées. «Ce n'est qu'en 1830 que le terme fut appliqué à l'ensemble des groupes qui cherchaient à influencer les parlementaires» (Dion, 1965, p. 115). L'objectif du lobbying, tel que décrit dans la littérature qui lui est consacrée, fait référence aujourd'hui encore (Hébert, 2003) au même type d'action, soit celle d'influencer les personnes responsables du processus décisionnel, principalement dans les instances gouvernementales. Même dans une perspective de réseautage entre collectivités locales qui ont recours aux nouvelles technologies de l'information (Cartier, 2002), la finalité du lobbying demeure centrée sur des pratiques de négociation avec les gouvernements. Selon Cartier, Internet permet à de nombreux groupes de la société civile de s'organiser de manière autonome. En adoptant des approches de relations publiques pour camper leurs opinions dans l'espace public, ces groupes structurent et diffusent l'information requise par leurs membres et contribuent ainsi à l'élaboration

d'un discours pluriel émanant de la société civile. Ainsi, les citoyens et les groupes utilisent de plus en plus les nouvelles technologies de l'information, et de moins en moins les médias de masse.

Qu'il s'effectue par des moyens traditionnels ou virtuels, le lobbying représente l'ensemble des interventions des agents ou des représentants professionnels des associations et des groupes dont l'activité exclusive ou principale consiste à intervenir auprès des gouvernements dans le but de solliciter leur appui en faveur des intérêts de leurs employeurs (Hébert, 2003 et Dion, 1965). Ainsi, la Jeune Chambre de commerce de Montréal, qui cherche, notamment, à promouvoir des politiques qu'elle juge favorables à ses membres, constituerait un groupe de pression; tandis que ses agents auprès de l'Assemblée nationale, qui s'efforcent de présenter ces mesures aux législateurs, seraient des lobbyistes.

Dans la plupart des cas, les lobbyistes sont des techniciens hors pair capables d'expliquer des sujets complexes, clairement et simplement. Ils entament des discussions personnelles avec des membres du congrès au cours desquelles ils exposent avec précision leur point de vue et les raisons pour lesquelles ils le défendent. Les lobbyistes préparent des mémoires, notes de service, analyses législatives et projets de règlement et les soumettent à l'usage des commissions et à des membres du congrès; ils possèdent très bien leur sujet et, en fait, peuvent souvent fournir des statistiques intéressantes ainsi qu'une information qu'on ne trouve pas ailleurs⁸.

On distingue souvent lobbying et relations gouvernementales, bien que ces deux expressions recouvrent généralement une même pratique. Les relations gouvernementales constituent une forme de représentation d'une organisation auprès d'un palier de gouvernement afin de faire connaître son point de vue sur une politique, une loi ou une réglementation. Elles représentent des stratégies importantes, notamment pour les groupes de pression ayant un statut interne.

8. Traduction libre de: «*Lobbyists are in many cases expert technicians and capable of explaining complex and difficult subjects in a clear, understandable fashion. They engage in personal discussions with members of congress in which they can explain in detail the reason for positions they advocate. Lobbyists prepare briefs, memoranda, legislative analyses, and draft legislation for use by committees and members of congress; they are necessarily masters of their subject and, in fact, they frequently can provide useful statistics and information not otherwise available*» (Grunig et Hunt, 1984, p. 528).

6.3.2. TYPOLOGIE DES ACTIVITÉS DE LOBBYING

Les activités de lobby sont difficiles à catégoriser, puisqu'elles ne sont pas toujours exercées de manière exclusive. Les lobbyistes auront en effet recours à des activités d'un type ou l'autre, en fonction des situations (théorie situationnelle de Grunig, 1984). Mais, globalement, on peut classer les modes du lobbyisme selon les quatre types de lobby définis par Van Bol et Ugeux (1987, p. 90 et 91) :

- le lobbying direct ;
- le lobbying indirect ;
- le lobbying financier ;
- le lobbying de coalition ;

sans oublier certaines pratiques qualifiées par Van Bol et Ugeux (1987) de lobbying douteux, et d'errances propagandistes, selon Stauber et Rampton (1995).

Il faut remarquer que ce dernier type de lobby est sous haute surveillance, médiatique et gouvernementale. C'est pourquoi les relationnistes et les lobbyistes qui exercent des activités de démarchage sont soumis à des codes de déontologie et doivent adopter des attitudes professionnelles en accord avec les prescriptions de la législation en vigueur dans les pays visés par leurs interventions, sans oublier le code d'éthique de leur profession (notamment le code d'éthique de la Société des relationnistes du Québec). D'ailleurs, plusieurs relationnistes sont embauchés par l'État et, tout comme les titulaires d'une charge publique, ils sont assujettis à un ensemble de normes en matière d'éthique puisque plusieurs lois et règlements encadrent le comportement des employés de la fonction publique.

6.3.3. LES ACTIVITÉS DE LOBBYING AU QUÉBEC

À l'exception de la loi électorale qui régit le financement des partis politiques et les dépenses électorales, avant l'année 2002 le Québec ne possédait pas de loi pour encadrer la pratique des activités de lobbying. Selon un rapport de la Commission des finances publiques : « le recensement de la littérature sur ce projet de même que la consultation des principaux spécialistes nous permettent difficilement de mesurer précisément l'ampleur réelle du phénomène au Québec. Toutefois, on s'entend pour affirmer qu'il est en progression. On constate sensiblement le même phénomène au Canada » (1998, p. 4).

Devant l'intérêt soutenu des médias à propos des activités de lobbying au Québec et au Canada, le gouvernement du Québec a déposé un projet de loi, adopté à l'unanimité en juin 2002. La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme reconnaît le lobbyisme comme une activité légitime et nécessaire dans une démocratie. Cette loi cherche, dans sa finalité, à mieux encadrer cette activité. Elle définit le lobbyisme ainsi que les principales catégories de lobbyistes; elle établit un registre des lobbyistes au sein duquel apparaissent un certain nombre de renseignements sur les lobbyistes et sur leurs activités.

Selon cette loi, le lobbyisme est défini comme étant : « Toutes les communications orales ou écrites avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer ou pouvant raisonnablement être considérées, par la personne qui les initie, comme étant susceptibles d'influencer la prise de décision⁹. » Cette définition recouvre plusieurs catégories de lobbyistes :

- le lobbyiste-conseil
Toute personne, salariée ou non, dont la profession ou le mandat consiste en tout ou en partie à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'autrui moyennant contrepartie;
- le lobbyiste d'entreprise
Toute personne dont l'emploi ou la fonction au sein d'une entreprise à but lucratif consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte de l'entreprise;
- le lobbyiste d'organisation
Toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou dont les membres sont majoritairement des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

Cette loi québécoise (loi 80 entérinée en juin 2002), analogue à celle qui encadre les activités de lobbyisme au Canada, présente certaines particularités, dont l'enregistrement des lobbyistes dans un

9. Gouvernement du Québec, ministère de la Justice, Registre des lobbyistes, 4^e trimestre 2002.

registre, l'interdiction de certaines pratiques, l'imposition de mesures disciplinaires et l'obligation pour les lobbyistes d'effectuer une déclaration dont le contenu renferme les éléments suivants :

- les noms et les adresses d'affaires du lobbyiste et de son client ;
- l'objet de l'intervention ;
- la période d'intervention ;
- les moyens de communication utilisés ;
- le montant des honoraires touchés.

Un code de déontologie des lobbyistes a été adopté tant par le gouvernement du Québec que par celui du Canada (voir en annexe). Ainsi, les lobbyistes québécois ont à respecter deux codes déontologiques pour la pratique de leurs activités au Québec. De manière générale, il faut souligner que l'ensemble des règles qui régissent la conduite des employés de l'État (codes de déontologie, lois et règlements) a pour but de protéger l'intégrité de l'appareil gouvernemental et de son processus décisionnel.

6.4. RELATIONS PUBLIQUES ET GROUPES DE PRESSION

Les activités de lobby sont souvent associées à la présence de groupes de pression et à leurs activités de relations publiques dans la société. Les relationnistes peuvent en effet être confrontés, à un moment ou l'autre de leur carrière, aux groupes de pression qui s'expriment publiquement, souvent dans le cadre de controverses publiques pouvant même mener à des crises. En soi, ce potentiel de crise n'est pas nécessairement négatif, puisque ces situations peuvent représenter une occasion d'améliorer les relations entre l'État et ses publics, une occasion également de maximiser le rôle du relationniste au sein de l'organisation, comme le rappellent Grunig *et al.* :

Selon les chefs de la direction, la première raison pour laquelle ils apprécient le rôle des relations publiques est qu'elles leur permettent de régler les nombreux problèmes auxquels ils sont confrontés. Plus particulièrement, les relations publiques aident l'organisation à gérer une situation de crise ou à négocier avec les groupes de pression, qui en sont les instigateurs. Nous avons étudié une situation de crise qu'une entreprise de produits chimiques a rencontrée ; cette crise a conduit en grande partie l'entreprise à établir un excellent service de relations publiques,