

Introduction

Qu'appelle-t-on « lobbying » et « affaires publiques » ?

Le terme lobbying est source de nombreux fantasmes, de méfiance et d'envie. Si ce mot et ceux d'« affaires publiques » ne sont pas bien compris par le grand public, les professionnels eux-mêmes ne sont pas d'accord sur une définition unique.

Mettons fin immédiatement à une polémique sur les relations entretenues entre le lobbying et les affaires publiques. Dans une vision « métiers », nous prenons le parti d'assimiler le lobbying aux affaires publiques et inversement, les fonctions y étant rattachées se trouvant être plus ou moins les mêmes.

Qui fait du lobbying ? Pour quelles raisons ? Auprès de qui ? Si l'influence est synonyme du lobbying, la réponse à l'ensemble de ces questions est la suivante : tout le monde auprès de n'importe qui et pour n'importe quoi. Or contrairement à ce que pourraient laisser penser les apparences, le lobbying et les affaires publiques sont de véritables activités professionnelles.

L'objectif du lobbying est clair : influencer, directement ou indirectement, les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation des mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics. Dans une conception large, le lobbying englobe à la fois des missions de représentation, d'information et d'influence. Cette activité a en effet vocation à créer un lien, vecteur d'information à double sens, entre celui qui va prendre la décision et ceux qui sont concernés en premier chef par la décision qui sera prise.



Le mot « lobby »

Le terme « lobby » est un mot emprunté à l'anglo-américain. Il est sans doute issu du même étymon (lobium) que celui du mot « loge » et dans lequel on retrouve l'idée d'influence et de pression sur le pouvoir.

Les premières utilisations dites politiques de ce terme datent du XIX^e siècle. Dès 1830, le terme lobby désignait les couloirs de la **Chambre des communes** britannique où les **groupes de pression** pouvaient venir discuter avec les « MP » (*members of parliament*). Aux États-Unis, le lobby a pris toute sa réalité lorsque le général Grant, lors de la guerre de sécession, a été contraint de s'installer dans un petit hôtel après l'incendie de la Maison Blanche ; le rez-de-chaussée de l'hôtel ou le lobby a rapidement été envahi par les groupes de pression. Est-il besoin de mentionner que le dictionnaire anglais Webster rappelle que ce mot désigne également l'enclos dans un champ où sont rassemblés les animaux avant d'être envoyés à l'abattoir ! Dans son acception actuelle « lobby » renvoie aux personnes qui fréquentent assidûment les couloirs d'une Assemblée législative pour essayer d'influencer les membres de cette assemblée dans leurs fonctions officielles.

Qui fait du lobbying ?

Les enjeux attachés au lobbying apparaissent comme fondamentaux ; ne pas se faire entendre, c'est prendre le risque qu'un autre, voire un concurrent ou un opposant, fasse triompher sa vision ou ses intérêts. Pourtant, malgré cela, les acteurs socio-économiques et politiques français ont toujours été réticents à faire usage de cette activité. Du moins, de façon officielle. Ça n'est que très tardivement que l'on a assisté en France à une prise de conscience qui a permis le développement des fonctions attachées au lobbying, certes dans un certain désordre. La multiplication, ces cinq dernières années, de formations orientées vers cette activité éclaire d'ailleurs sur la croissance du besoin exprimé en matière de recrutement.

Les structures qui recourent au lobbying sont ainsi de plus en plus nombreuses : fédérations, associations, organisations consulaires, grandes entreprises ont rejoint les prestataires spécialisés. On ajoutera à cette liste non exhaustive les collectivités territoriales, les élus et l'ensemble de la sphère politique ; comme l'affirme Jacques Floch, député et auteur du rapport sur le lobbying français en Europe, que font d'autres les élus, les partis politiques et leurs responsables lorsqu'ils communiquent pour vendre leurs actions auprès des électeurs ? Dans une perspective « métiers », le choix d'une définition très large du lobbying permet également d'éclairer sur les parcours professionnels

des lobbyistes et leur circulation entre les différents acteurs concernés par la décision publique.

Il est donc important de préciser que tous les acteurs qui ont intégré une activité de lobbying ne peuvent être considérés comme des lobbies ; cette appellation est en effet réservée aux seules structures organisées pour influencer et dont c'est l'objet premier.



Définitions

Lobby ou groupe d'intérêt ou de pression est une organisation constituée et organisée dans le seul but d'influencer les acteurs publics.

Lobbyiste est un professionnel en charge des actions d'influence. Il peut être défini comme « une personne qui agit conformément aux instructions d'une tierce partie et s'efforce de défendre les intérêts de cette tierce partie auprès du parlement ou d'une autre institution, ou qui, à cette fin, transmet régulièrement de l'information ou entretient des contacts continus avec les députés et les fonctionnaires de l'une des autres institutions. » (Marc GALLE, député européen).

Histoire française du lobbying

En France, le terme « lobbying » a une connotation essentiellement péjorative, désignant la pratique des groupes dits de pression. La loi Le Chapelier des 14 et 17 juin 1791 avait pour objet de libérer les individus de l'emprise des corporations qui avaient été puissantes sous l'ancien régime. Elle a eu pour conséquence l'interdiction de la constitution des groupes d'intérêts. Il a fallu attendre 1884 et la loi sur la liberté syndicale du 21 mars puis celle sur les associations de 1901 pour voir renaître l'expression officielle des groupements.

Toutefois, l'esprit de la révolution anime encore nos mentalités et notre perception des jeux politiques : la défense d'intérêts autres que celui général est toujours regardée avec méfiance.

Notre Histoire a ainsi eu une influence majeure sur l'émergence, la construction et la réalisation du lobbying dans notre pays. Contrairement au système anglo-saxon, le lobbying en France est une activité discrète, obscure et de relations. Cette vision a créé les freins au développement de cette activité et a noirci sa perception. Si les entreprises françaises sont aujourd'hui peu présentes en matière de lobbying, c'est donc sans doute parce que le lobbying est étranger à l'ordre juridique français.

Le lobbying, une activité corrompue ?

En France, le lobbying est ainsi souvent considéré comme une activité suspecte, voire contraire à l'éthique : il a souvent été assimilé au « trafic d'influence » et associé à des méthodes peu recommandables, à l'image des trois « B » aux États-Unis « *booze, blonds and bribes* » pour « boissons, blondes et pots de vin ».

Pourtant, si certains décrivent le lobbying comme une activité néfaste dont il convient de se méfier, d'autres au contraire estiment qu'elle participe au bon fonctionnement de la démocratie. Jean-Dominique Giuliani, auteur de l'ouvrage *Les marchands d'influence*, pose ainsi la question suivante : « N'est ce pas finalement une démarche démocratique, une volonté de participer avec succès à la conduite des affaires communes ? Agir ou réagir est un droit. C'est presque un devoir. ». Et on pourrait dire également que c'est surtout une question de bon sens.

Ainsi l'entreprise qui investit dans la recherche, commercialise un produit et souhaite développer son activité, a un intérêt à attirer l'attention des décideurs sur ce qui lui est nécessaire pour réaliser son projet. Mais elle n'est pas la seule ; une entreprise qui se développe crée des emplois et donc diminue le nombre de chômeurs, participe à la croissance du PIB ou de la balance commerciale et peut revitaliser tout un département. Pour accentuer le trait, imaginons que le produit en question soit une voiture respectueuse de l'environnement, c'est-à-dire que son moteur renvoie des gaz non néfastes pour l'environnement et dont les matériaux de fabrication sont recyclables ; n'y a-t-il qu'un intérêt privé à défendre ou bien l'intérêt général est-il concerné ?

Le décideur a un intérêt à prendre des avis auprès de ceux qui connaissent le terrain avant de prendre une décision qui s'appliquera à tous. Faire du lobbying peut alors être perçu comme une démarche proactive anticipant celle naturelle du décideur.

Le lobbying ailleurs et surtout à Bruxelles

Il est fondé de parler d'une exception française car le lobbying est devenu une activité normalisée et réglementée dans la majeure partie des pays occidentaux et notamment européens. Bruxelles est ainsi aujourd'hui, juste après Washington, la deuxième ville du monde pour le nombre de lobbies et de lobbyistes en activité. Leur métier y est accepté et encadré

et ils avancent à visage découvert auprès des experts de la commission, des eurodéputés et des fonctionnaires européens. Le lobbying y est considéré comme un élément fonctionnel et indispensable du système communautaire.

La capitale de l'Europe et les autres partenaires étatiques de la France ne cessent donc de s'étonner de la position française sur cette activité, en décalage avec ses compatriotes européens et source de retard pour les acteurs socio-économiques français.

Heureusement, la construction communautaire, et le grand professionnalisme en matière de lobbying qui y a émergé, a permis un réel débat en France et une remise en cause de la vision franco-française à travers une confrontation de la culture française à d'autres cultures dont celle anglo-saxonne.

Cette évolution a également été poussée par l'élargissement de la dimension des enjeux attachés au lobbying étant donné qu'une décision prise au niveau européen ne concerne plus un État mais une vingtaine d'États. L'effort investi y a trouvé une rentabilité plus importante.

Y a-t-il un lobbying à la française ?

Les lobbyistes existent et sont actifs à Paris mais leur existence n'a jamais été institutionnalisée, et leur nom jamais prononcé. Cette vision française teintée d'hypocrisie a conduit à donner raison aux craintes issues de l'histoire ; elle a donné corps au mythe « du carnet d'adresses » et des réseaux d'influence.

Or le monde d'aujourd'hui ne permet plus cet état des choses. La société est beaucoup plus dense, les stakeholders sont toujours plus nombreux (associations, fédérations...) avec la diversification et la spécialisation des secteurs au sein de la société et des niveaux décisionnaires plus éclatés ; il était donc indispensable que les pratiques professionnelles du lobbying en France évoluent dans le sens d'une plus grande professionnalisation et rattrapent le niveau de ses voisins.

Depuis le début des années 1990, sous l'influence de la construction communautaire, les mentalités se sont mises à bouger. La presse elle-même commence à parler de façon positive de cette activité et diffuse auprès de l'opinion publique une vision alternative plus proche de la réalité. Progressivement, s'est inventé un système à la française, sous

l'influence européenne mais également sous l'action des professionnels du lobbying qui souhaitent une plus grande clarté sur leur activité. En effet, pour réussir en tant que lobbyiste, il est indispensable d'avoir un statut acceptable auprès de ceux auxquels on s'adresse. Le lobbying à la française est beaucoup plus discret et informel que celui pratiqué à Bruxelles et aux États-Unis. En 1946, le *Federal Régulation Lobbying Act* a obligé des individus, associations ou sociétés qui essaient d'influencer le Congrès à se déclarer et financer des rapports trimestriels sur leurs dépenses, publicités, et activités ; astreinte difficile... si l'on songe à la liberté de parole et le droit de pétition garanti par la Constitution. En France, le lobbying est fondé sur une relation institutionnelle et, ensuite seulement, sur la puissance des intérêts représentés ou le caractère réel d'intérêt général des propositions formulées. Il est donc important d'avoir en France une familiarité culturelle et sociale avec ceux auprès de qui on intervient.

Des métiers passionnant qui méritent qu'on s'y arrête

Les métiers du lobbying et des affaires publiques sont de plus en plus visibles et bénéficient de l'évolution des mentalités même si cette dernière reste trop lente au goût de certains professionnels. Difficilement identifiables, ils rendent obscur le parcours de formation permettant d'y accéder.

Pourtant, ce sont des métiers qui méritent d'être connus. La diversité des missions, les échanges avec les sphères politique et économique, le lien avec l'actualité sont leur grande richesse et justifient les passions de ceux qui les exercent. Imaginez un métier dans lequel vous seriez dans un stade de perpétuelle découverte et d'apprentissage !

Leur utilité, leur existence même, plaident pour une revalorisation de leur image auprès de l'opinion publique et des étudiants. Or c'est bien connu : on a peur de ce que l'on ne connaît pas.

Il n'est peut être pas si loin le jour où nos parents ne nous regarderont plus avec angoisse et incompréhension lorsque nous leur annoncerons que nous avons décidé de faire du lobbying, imaginant à notre démarche une parenté obscure avec les sociétés secrètes, les pots de vin et le trafic d'influence !



Le dictionnaire du lobbying de Bruno Gosselin, éd. EMS, coll. « Pratiques d'Entreprise », 2003.

Lobbying et affaires publiques, des métiers sur mesure

En partant de la définition du lobbying, il est facile de se rendre compte que tous les acteurs socio-économiques et politiques ont un intérêt à y recourir. Que ce soit pour accéder à un marché en brisant un monopole, protéger son leadership et le processus sur lequel il repose, faire valoir et reconnaître les droits d'une minorité, obtenir une réélection... Même l'Église n'y échappe pas ; l'archevêque de Paris, Son Éminence le cardinal Jean-Marie Lustiger, avait nommé le révérend Père Alain de la Morandais, son représentant auprès du monde politique et parlementaire.

Il ne s'agit donc pas d'une activité réservée à quelques éclairés. De façon officielle ou officieuse, sous une forme visible ou non, toute structure a besoin de défendre ou faire défendre ses intérêts ; les métiers du lobbying et des affaires publiques font donc partie intégrante de toute activité socio-économique ou politique.

La diversification et la spécialisation des secteurs ont conduit les lobbyistes à être présents à tous les niveaux ; la complexité des affaires publiques, le besoin d'informations fiables en amont de toute décision politique, le marché européen sont autant de facteurs qui ont imposé ces professionnels aux politiques comme interlocuteurs indispensables.

Pourtant en France, ces métiers restent peu visibles. Il n'existe ainsi pas d'appellation propre aux postes relevant des missions de lobbying ni même de profils clairement identifiés du lobbyiste. Les contours de chaque fonction sont entièrement dépendants de la structure dans laquelle le professionnel exerce. Ce qu'on entend par « Faire du lobbying » dépend des intérêts défendus et du cadre dans lequel cette mission s'exerce.



Les groupes de pression de J. Basso, PUF, coll. « Que Sais-je », 1983.



Les métiers au sein des syndicats patronaux et de salariés

Les fonctions attachées au lobbying se déclinent d'une manière particulière au sein des syndicats, dans le contexte particulier qu'est le dialogue social.

En effet, les partenaires sociaux cherchent en permanence à développer leur influence sur la réglementation des relations de travail. Ils essaient ainsi de se faire entendre non seulement à travers la négociation collective mais également la législation sociale et économique, notamment dans le cadre des concertations organisées par l'État auxquelles ils sont presque toujours associés.

Ces acteurs sont généralement en charge de trois missions principales :

- négocier les accords collectifs ;
- influencer les décideurs publics ;
- et informer les adhérents, le réseau et le secteur.



Le dialogue social et la négociation collective

Les partenaires sociaux, syndicats de salariés et patronaux, ont développé un dispositif de dialogue entre eux. Les partenaires se retrouvent autour de la table de négociations de manière régulière, par exemple lors de la renégociation de la grille des salaires ou bien lorsque la loi qui crée un nouveau dispositif, lié à la formation professionnelle, les conduit à négocier pour l'adapter aux spécificités de leur branche. Cette négociation collective vit dans un cadre légal plus ou moins large et donne lieu à différents actes ayant valeur de normes, soit aux seuls signataires soit à l'ensemble d'une profession. Il en va ainsi des conventions collectives qui ont été négociées entre les organisations représentatives d'une branche professionnelle et qui ont été étendues par le ministre du Travail.

Identification des métiers du lobbying et des affaires publiques

Les organisations syndicales ont des formes très variées selon le nombre de leurs adhérents, leurs sources de financement, le secteur