



HAL
open science

L'institutionnalisation des représentants d'intérêts

Guillaume Courty

► **To cite this version:**

Guillaume Courty. L'institutionnalisation des représentants d'intérêts. Olivia Bui-Xuan. Représentation et représentativité dans les institutions, Institut universitaire Varenne, pp.27-41, 2016. hal-01705079

HAL Id: hal-01705079

<https://hal.science/hal-01705079>

Submitted on 9 Feb 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'institutionnalisation des représentants d'intérêts

Guillaume Courty

Université Lille 2, Ceraps (Umr 8026 Cnrs)

Ce chapitre n'a pas pour objet les nombreux débats qui se sont tenus autour de la représentation des intérêts. En se portant sur l'institutionnalisation de ceux qui l'exercent, il ne sera pas non plus question de retenir la seule face institutionnelle de la représentation des intérêts avec le CESE¹ au centre. Ces thèmes laissés de côté, le sujet est loin d'être clos. L'objet de cette contribution est de montrer comment un poste particulier de travail dans le champ politique, celui de représentant d'intérêts, a été reconnu et normalisé entre les années 1980 et 2015. Ce poste fera l'objet d'une double attention : une portée sur les logiques de recrutement de ceux qui l'occupent et une sur les effets de ce travail particulier.

Avant ces deux parties, un point s'impose pour savoir où en la notion de représentants d'intérêts. On ne peut plus en effet faire l'économie d'un retour réflexif sur ce concept depuis qu'il est devenu la désignation officielle des individus devant s'enregistrer pour pouvoir exercer de l'influence (version européenne depuis le livre vert sur la transparence) ou pour pouvoir entrer dans les locaux parlementaires (version française depuis 2009). Les chercheurs ont en effet maintenant entre les mains un outil conceptuel chargé du sens que les institutions lui ont conféré². En passant par les institutions, ce concept a en effet fait l'objet d'une double transformation. Il est désormais focalisé sur ce que la langue politique ordinaire appelle des « lobbyistes », focale qu'il faut rouvrir sur les différentes façons de représenter des intérêts et non sur cette seule acception. Il est également assimilé à des personnes dont on prétend qu'il faut se méfier puisque ces réglementations sont l'objet de codes de bonnes conduites et d'une attention particulière de la part d'organisations pro-transparence qui en publient les avancées. Ne pas faire de morale politique est donc la seconde difficulté que pose cette nouvelle acception.

¹ Conseil économique, social et environnemental.

² On retrouve ici la précaution que nécessitent des concepts ayant effectué des « loopings » entre les bureaux des chercheurs et les espaces sociaux qui l'utilisent (Ian HACKING, *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi ?*, La Découverte, coll. « Textes à l'appui », 2001).

Muni de ces deux précautions, cet article se propose de montrer comment, au XXI^e siècle, la représentation des intérêts est une activité ordinaire (I) exercée par des professionnels (A) dont la politique est le pôle d'attraction (B) tout en étant reconnue et officielle (C). Il se continuera par une présentation des pratiques qui sont caractéristiques du répertoire de ces métiers qui n'ont rien à voir, contrairement à ce que soutiennent certaines organisations internationales, avec la corruption (II). Comme tout représentant, ces professionnels doivent se présenter (A), présenter les intérêts qu'ils défendent (B) et parler au nom du groupe qui les mandate (C).

I. Des professionnels de la représentation

Un auteur a été ignoré dans les débats autour de la représentation des intérêts. Max Weber offre une pensée particulièrement stimulante pour comprendre comment, dans l'État moderne, la représentation n'est pas uniquement politique tout en étant professionnalisée quand elle aborde les intérêts.

Max Weber utilise cette célèbre formule « *vivre de et pour la politique* » pour définir les professionnels de la politique. Dans son analyse de l'État moderne, la représentation comprend également tous ceux qui s'investissent dans les intérêts les plus divers. Pour démontrer comment ces autres représentants peuvent eux aussi vivre *pour* et *de* cette représentation, deux enquêtes quantitatives et une enquête qualitative ont été utilisées.

Quantitativement d'abord l'étude de ces professionnels renvoie à un suivi de cohorte de 717 d'entre eux entre 1999 et 2012. Cette population a été composée à partir de la liste des personnes citées dans la presse politique pour leur exercice du lobbying et dans les principales organisations professionnelles de lobbyistes ou de chargés de relations institutionnelles³. Toutes ces personnes ont en commun d'avoir exercé en France une fonction de représentant d'intérêts à un moment de leur carrière pendant cette période⁴.

³ Ce sont l'Association pour les relations avec les pouvoirs publics, l'Association française des conseils en lobbying, l'Association française des consultants en affaires publiques, Syntec Relations publiques et, pour la période plus récente, le Groupe des nouveaux lobbyistes, les réseaux « Base » et « PubAffairesParis », ou encore le Centre d'études des directeurs d'associations professionnelles et l'Association des avocats lobbyistes. Cette population a enfin été complétée par les *hubs* et groupes de lobbyistes sur les réseaux *LinkedIn* et *Viadeo*.

⁴ Guillaume COURTY, « Deux leçons de sociologie sur le lobbying. De son invisibilité à son institutionnalisation » in Mustapha MEKKI, Pierre-Yves MONJAL (dir.), *Le Lobbying responsable : info ou intox ?*, Paris, L'Harmattan, 2016.

La seconde technique a été *l'administration d'un questionnaire* pendant la campagne présidentielle de 2012 dont cent-soixante-trois réponses sont exploitables.

Ces deux enquêtes confondues permettent d'avoir des tendances lourdes sur une population de représentants d'intérêts qui dépasse de beaucoup celle enregistrée au Parlement français depuis 2009. Elles ont été complétées par des entretiens auprès de 50 représentants d'intérêts et des observations participantes.

A. La professionnalisation de la représentation des intérêts

Dans les écrits de Max Weber, la représentation est un travail quotidien qui, partant d'une relation sociale où chacun arrive avec des intérêts différents, devient une communauté dont le représentant tente par sa propagande de conserver les membres originels tout en ralliant de nouveaux soutiens⁵. Comparés aux professionnels de la politique, que sont ces professionnels de la représentation des intérêts ? Outre qu'ils sont rémunérés par leurs organisations, ils disposent « *de la totalité de leur temps pour représenter des intérêts* » et ont une origine sociale « *non aisée*⁶ ». Ils doivent donc vivre de ce métier comme les nouveaux hommes politiques du début du XX^e siècle commençaient à être rémunérés pour le leur.

Dans cette logique, il faut inscrire ces acteurs dans la concurrence politique et non les penser en face, dans la société civile. Chez le sociologue allemand, la raison réside dans le fait que ces représentants sont des professionnels de la politique reconvertis ou que, du fait leur position sociale de notable, ils « *jouissent d'une estime sociale [...] de sorte qu'ils ont des chances d'occuper des fonctions dans une démocratie directe* »⁷. Dans sa conférence de 1919, il souligne que « celui qui est obligé de vivre 'de la politique' devra certainement toujours choisir l'un des deux termes de cette alternative : le journalisme et un emploi de fonctionnaire de parti, qui sont les voies directes typiques, ou bien l'une des associations représentatives d'intérêts⁸ ». Ainsi reclassés, ces battus sont marqués par « *la flétrissure du déclassé* »⁹.

⁵ Max WEBER, *Économie et société*, Plon, coll. « Agora », 1971, vol. 2, p. 61.

⁶ *Idem*, vol. 1, p. 388.

⁷ *Idem*, p. 298.

⁸ Weber (M.), *Le savant et le politique, Une nouvelle traduction*, Paris, La Découverte, 2004, p. 181. Les historiens ont fort heureusement récemment investi cette perspective en se livrant à l'étude des premiers professionnels de la représentation des intérêts patronaux. On y lit et redécouvre toute la pertinence du regard porté par Weber sur ces professionnels. Cf. Olivier DARD, Gilles RICHARD (dir.), *Les permanents patronaux : éléments pour l'histoire de l'organisation du patronat en France dans la première moitié du XX^e siècle*, Centre de recherche Histoire et Civilisation, 2005.

⁹ *Idem*, p. 181.

Ces représentants développent une variante de l'éthique weberienne de conviction et de responsabilité observée à de nombreuses reprises lors de ces enquêtes. Ils disent, affirment, soutiennent qu'ils défendent l'intérêt général. Ils ont autant d'arguments à apporter pour soutenir que les moyens qu'ils mettent en œuvre sont appropriés à la cause défendue. Dans leur conception, la loi est en jeu, l'intérêt général est donc l'enjeu. Pour eux, légiférer sur un sujet n'est pas l'apanage des politiques. Ils y contribuent en tentant de faire modifier la loi car leur action est une contribution à la définition de l'intérêt général. Ils y investissent tout leur être (la conviction de Weber) et y adaptent les stratégies nécessaires (la responsabilité de Weber).

B. Les logiques de recrutement des représentants d'intérêts

Pourtant, en ce début de XXI^e siècle, l'intuition initiale de Max Weber ne permet plus de comprendre l'intégralité des carrières de représentants. Les élus battus lors des élections ne sont plus les seuls à s'investir dans ces métiers.

La première grande transformation tient dans l'ouverture de ces métiers aux *primo* entrants. En effet, autant il était rare de commencer à représenter des intérêts en début de carrière avant les années 1990, autant c'est désormais une logique d'insertion professionnelle de plus en plus ouverte à un jeune diplômé : 29% ont ainsi commencé leur carrière après l'obtention d'un master, grade atteint pour 83,5%. C'est dire à quel point ce marché du travail a débordé autour des structures qui l'ont inventé (les organisations professionnelles), mais également dans toutes celles qui l'ont intégré depuis (des entreprises aux associations).

La seconde grande transformation est une modification de la structure de ce marché du travail. La création d'un marché du conseil en lobbying qui exerce la représentation des intérêts comme profession libérale est venu bousculer les autres métiers traditionnels de représentants d'intérêts (les DG des organisations professionnelles notamment). La moitié de la population observée exerce dans ces cabinets conseils montrant là non seulement la place primordiale que jouent ces consultants mais encore l'importante marque de fabrique qu'ils imposent désormais à cette activité dans le champ politique.

Avec ces deux transformations de la représentation des intérêts produites par la *masterisation* de l'enseignement supérieur et la marchandisation du lobbying, la population des représentants d'intérêts se trouve cloisonnée entre les élites politiques et administratives et les cadres du secteur privé. Globalement, les représentants d'intérêts sont beaucoup plus des

cadres d'organisations qui doivent temporairement ou durablement entretenir des relations avec les pouvoirs publics que des hauts fonctionnaires ou des élus en reconversion professionnelle.

C. L'institutionnalisation du lobbying en France

Être un professionnel de la représentation des intérêts ne limite pas ce métier aux seules organisations patronales. Là aussi il faut corriger la vision qu'offre le concept de représentants d'intérêts depuis qu'il a été malmené par les textes officiels. Le suspect habituel, les milieux d'affaires, n'est pas l'unique représentant en exercice.

Pour lutter contre cette perspective, deux angles doivent être ouverts. Le premier consiste à retenir tous les groupements qui interviennent dans le champ politique à l'exclusion de ceux qui présentent des candidats au suffrage universel. La liste est donc large de groupements susceptibles d'entrer dans le prisme de la représentation des intérêts. En dehors des partis politiques, tous sont potentiellement en lice.

L'autre angle concerne la notion d'intérêt à condition de ne pas la considérer uniquement comme économique ou marxiste. À cette condition, elle permet d'interroger tous les groupements dans lesquels les membres ont découvert « entre eux » quelque chose qui les lie¹⁰. Ce prisme s'étend des causes défendues aux intérêts matériels, économiques notamment.

Qu'ont en commun ces agents qui représentent des intérêts ? Devenus des intermédiaires obligés pour introduire des informations ou des demandes dans le champ politique, ces représentants sont très proches des professionnels de la politique. Ils parlent et comprennent leur langue, écrivent des brouillons susceptibles de devenir des versions finales. Savent utiliser et anticiper leurs procédures. Développent des relations mondaines et un entre soi compatibles avec les rites que les élites du pouvoir développent.

À l'opposé de ces compétences proprement politiques, une autre conception de la représentation des intérêts lutte pour imposer une version communicante, beaucoup plus moderne, *High Tech*, tournée vers internet, les réseaux sociaux, l'événementiel et le @lobbying.

¹⁰ Dans cette acception, l'intérêt est étymologiquement – du latin *inter-esse* – ce qui *est entre* les individus (Barry HINDESS, « Power, Interests and the Outcomes of Struggles », *Sociology*, vol.16, n°4, 1982, pp. 498-511).

Même clivés entre adeptes d'une représentation politique des intérêts et tenants du traitement médiatique des causes, tous sont contraints par un fort tropisme politique. Pour les plus insérés dans la politique, ce tropisme les amène à l'élection. Pour les plus communicants, ce tropisme les incite à conseiller des dirigeants. Tous ont un quotidien polarisé par l'actualité politique, la lecture des grands quotidiens, la connaissance des moindres faits et gestes des professionnels de la politique, la quête des ragots et rumeurs.

Cette compétence mi-politique mi-médiatique et ce tropisme ne sont pas le fruit du hasard. Ils correspondent en fait à l'institutionnalisation d'une représentation des intérêts au XXI^e siècle qui a trouvé dans le lobbying sa raison d'être. Ce lobbying est le produit des alternances de l'après 1981, doublé de la professionnalisation des collaborateurs politiques (dans les assemblées à partir de 1975), triplé de la *masterisation* des cursus universitaires des années 2000, le tout dans un contexte de remises en question de fonctions insérées dans l'État (la célèbre crise du syndicalisme comme la réforme de l'État) au moment où des secteurs économiques ont eu à lutter contre la diminution de leur chiffre d'affaires (les conseils en relations publiques notamment).

II. La représentation des intérêts : un répertoire de pratiques

La représentation des intérêts est également largement empreinte de traditions que le lobbying ne fait que reformuler, « *ripoliner* » disent des consultants¹¹. Le grand mot qui résume la nécessaire représentation des intérêts dans la République est : influencer.

Dans cette nouvelle acception, il y a bien de « *l'acting for* » et du « *standing for*¹² » avec un objectif : imposer sa volonté aux pouvoirs publics notamment en tentant de modifier la loi¹³.

Les représentants d'intérêts s'étendent alors des personnes qui parlent au nom des intérêts les plus pris en charge par les pouvoirs publics (des milieux d'affaires à l'éducation) à celles qui parlent au nom de ceux qui ne sont pas écoutés ou ne s'expriment que très peu comme les

¹¹ Bruno RACOUCHOT, « De la stratégie d'influence à la communication d'influence » in Christian HARBULOT (dir.), *Manuel d'intelligence économique*, PUF, Coll. « Major », 2012, p. 361.

¹² Hanna F. PITKIN, « La représentation politique », *Raisons politiques*, n° 103, 2013, pp. 35-52.

¹³ La définition du lobbying comme exercice de l'influence est formulée dès le *Lobby Act* en 1946 aux États-Unis.

pauvres et sans abris¹⁴, ou à celles qui le font en lieu et place de ceux qui ne le pourront jamais, comme les animaux¹⁵. Un travail comparable les relie. Tous représentent. Le consultant qui parle pour son client comme celui qui parle au nom de ses *alter ego* ou de ses mandataires. La frontière de cette population apparaît quand un individu est pris à ne parler qu'en son nom propre sans avoir réussi à universaliser son intérêt. Sous la V^e République, il n'est toujours pas légitime de parler seul en son nom de son cas auprès des pouvoirs publics¹⁶.

Inscrire ces représentants dans le champ politique s'explique par la double contrainte qui s'exerce sur eux : une est dictée par le groupement pour lequel ils travaillent, qui les rappelle à l'ordre, les enjoint d'être efficaces et loyaux envers le mandataire ou le client. L'autre est imposée par le champ politique qui leur impose d'en respecter les règles du jeu, les codes, les rites et d'en posséder les compétences centrales. Entre les deux, depuis peu de temps, ils sont étroitement surveillés par la presse et les organisations pro transparence qui attendent la première occasion pour dénoncer un écart de conduite, un abus ou un manquement.

A. Se présenter

Tous les protagonistes de la représentation des intérêts sont d'accord sur une obligation. Le prétendant à cette fonction doit faire état de son identité avant de présenter un intérêt une nouvelle fois, là, en politique, ici et maintenant. Cette obligation est quasiment systématiquement prescrite par les réglementations du lobbying. En l'état, elles ne font que rendre solennelle et obligatoire une condition implicite et nécessaire de la représentation : prouver de sa qualité de représentant par la possession des titres professionnels requis, de la liste des clients, du chiffre d'affaire réalisé et des centres d'intérêt¹⁷. Comme le précise le *vade-mecum* réalisé par l'Assemblée nationale en 2013, cet enregistrement ne vaut ni « *reconnaissance officielle* » ni « *accréditation* » mais « *d'être distingué comme représentant d'intérêts* ». Mais entre la théorie et la pratique, les enquêtes menées montrent tous ceux qui échappent aux institutions : 17,9% de la population suivie est enregistrée en France, 32,2% pour les répondants au questionnaire de 2012.

¹⁴ Doug IMIG, *Poverty and Power. The Political Representation of Poor Americans*, University of Nebraska Press, 1996.

¹⁵ Jeffrey M. BERRY, *Lobbying for the People. The Political Behaviour of Public Interest Groups*, Princeton University press, 1977, p. 110.

¹⁶ Luc BOLTANSKI et al., « La Dénonciation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1984, n° 51, pp. 3-40.

¹⁷ La version de 2013 de la notice remplie par un demandeur de la qualité de « représentant d'intérêts » fait 11 pages pour l'Assemblée nationale. Des mentions concernent le statut et la raison sociale des cabinets conseils.

Pour autant, même sans être majoritairement enregistrés, les observations menées ont vérifié que ces professionnels se livrent quasi systématiquement à cette mise en scène de la vie quotidienne¹⁸. Se présenter est le premier effet du travail de représentation qui consiste à attester de sa qualité de représentant. Dans cette perspective initiée par Louis Marin¹⁹, deux effets de la re-présentation sont à dissocier : rendre présents les autres (présenter à la place de, ou présenter une nouvelle fois quelque chose) et constituer sa qualité de représentant (redoubler son identité en étant soi et ce qu'on représente).

Tableau n° I : Que font les représentants d'intérêts ?

% en lignes (100%)	Font du lobbying	Font <i>a priori</i> du lobbying	Ne font pas <i>a priori</i> de lobbying	Ne font pas de lobbying
Agence et consultants indépendants	62,5%	14,2%	16,2%	7,1%
Entreprise	44,2%	42,0%	8,0%	5,8%
Institution et association d'élus	2,9%	28,6%	14,3%	54,3%
Organisations et ordres professionnels	39,2%	51,9%	6,3%	2,5%
Organisations sans but lucratif	38,1%	23,8%	33,3%	4,8%
Secteur public	32,9%	50,6%	11,4%	5,1%
Total général	49,5%	28,7%	13,4%	8,4%

Source : les étiquettes professionnelles utilisées par les représentants pour définir leur activité professionnelle ont été classées en quatre modalités. Ceux qui font du lobbying mettent en avant les « affaires publiques et le lobbying ». Ce qui en font *a priori* utilisent beaucoup l'intelligence économique, la communication de crise également. Ce qui n'en font pas *a priori* utilisent les « relations publiques ». Ce qui n'en font pas ne mentionnent rien d'autre que leur position hiérarchique dans un organigramme.

Cette perspective permet d'emboîter la réflexion de John Austin sur les conditions de félicité d'une parole de représentant²⁰. Dans cette logique, cet acte peut être performatif à la condition d'être effectué par la personne habilitée. Toute représentation d'intérêts qui entend faire faire quelque chose aux élus commence donc de façon rituelle par la vérification de « qui est qui » en produisant des preuves de celui qui se présente comme le représentant de quelque chose. Cela va des échanges du matériel cérémoniel, les cartes de visite, à la production d'un titre professionnel agrémenté de la raison sociale de l'employeur.

En analysant ce matériel (voir le tableau ci-dessus), les définitions données du métier exercé montrent une variation très subtile de cette étiquette selon que le représentant travaille dans un cabinet conseil : il dit facilement faire du lobbying. Étiquette qui est d'autant moins portée et revendiquée dès lors que l'on va vers le pôle des intérêts publics : les groupements

¹⁸ Erving GOFFMAN, *La Mise en scène de la vie quotidienne*, vol.1, *La présentation de soi*, Minuit, 1973.

¹⁹ Louis MARIN, *Le Portrait du roi*, Minuit, 1981.

²⁰ John L. AUSTIN, *Quand dire, c'est faire*, Le Seuil, coll. « Points Essais », 1970.

d'élus locaux emploient un personnel qui, même lorsqu'il est chargé des « relations avec les institutions », dit faire beaucoup de choses, sauf du lobbying.

Présenter son métier de lobbyiste à des étudiants nécessite de préciser des termes professionnels (actions développées, méthodes utilisées). Rares sont ceux qui le font sans l'étoffer de leur conviction personnelle. L'éthique revient alors dans le déroulé de cette présentation. Elle est évoquée pour expliquer le refus de certains dossiers : « *je n'ai pas accepté de travailler pour un cigarettier* » précise l'un d'eux qui travaillait pour une entreprise de téléphonie mobile en pleine controverse autour de la dangerosité des ondes. Et lorsqu'une controverse est en vue, ils prêtent une attention particulière à ce qui pourrait leur permettre d'avoir un intérêt à plaider : « *vous avez vu ce matin toute la presse est sur le bisphénol A* » commentait un consultant au début d'un déjeuner en 2011 alors que ce dossier n'avait encore jamais fait l'objet d'un traitement médiatique.

Dans leur présentation, d'aucuns précisent qu'ils ne travaillent pas, ou n'ont pas travaillé, pour certains pays non démocratiques. Lors de ces présentations, ils expliquent également ce qui les différencie. « *Contrairement au modèle du cabinet x, je n'adhère pas au principe qui prétend que toutes les causes sont défendables* ». Sur ce point, le représentant d'un cigarettier considère de son côté qu'il « *argumente rationnellement comme devant un juge [de fait c'est un avocat] et que l'entreprise doit rendre une partie de ce qu'elle a reçu, ma mission étant de dé-diaboliser et de dé-normaliser le tabac* [remous parmi les étudiants] »²¹.

Cette morale arrive d'autant plus qu'on aborde la politique. *A priori*, les chartes de déontologie en vigueur prévoient expressément que les lobbyistes ne doivent pas détenir de mandat électoral. « *J'ai été candidat aux élections législatives mais sous étiquette Lepage dont j'avais fait la campagne présidentielle* »²². Là, pour ce candidat, sa carrière est toujours morale puisque cette candidature ne donnait pas de chance d'être élu, précise-t-il. Être candidat battu d'avance s'apparente selon eux à une façon de contribuer à la démocratie en animant le suffrage.

Ces représentants éprouvent enfin des difficultés à objectiver leur efficacité. Cette caractéristique est emblématique des consultants qui ne peuvent attester que le changement dans l'entreprise est bien le résultat de leur action²³. Ce ne sont pourtant pas les consultants qui l'ont exprimé en premier mais les représentants d'entreprises, privées comme publiques.

²¹ Note de terrain réalisée lors du séminaire de présentation du métier de lobbyiste par un avocat, ancien collaborateur parlementaire, Université de Nanterre.

²² Note de terrain réalisée lors de la présentation par un dirigeant de cabinet de lobbying de son métier lors d'une séance de master professionnel, Université de Nanterre.

²³ Sylvain THINE, « Pierre Bourdieu : éléments d'une analyse du champ du conseil », *Revue française de gestion*, 6, n° 165, 2006, pp. 35-43.

L'un d'entre eux expliquait aux étudiants que, pour les salariés de son entreprise, il incarnait une fonction difficile à cerner, à comprendre. En n'étant pas issu du milieu des ingénieurs, il était considéré comme marginal au mieux, coûteux au plus. Il lui restait alors à montrer qu'il rapportait quelque chose. Sa survie dépendait de sa capacité à montrer qu'il servait l'entreprise en ne lui coûtant rien *a minima* et en lui rapportant beaucoup parfois, exercice qu'il effectuât chiffres en mains devant les étudiants en prenant l'exemple d'une modification du code pénal. L'enjeu est tel qu'un autre lobbyiste, travaillant également dans le secteur public, a demandé s'il n'existait pas des logiciels pouvant l'aider dans cette comptabilisation des exploits, « *enfin une réflexion sur ça* »²⁴.

B. Présenter les intérêts en cause

Une fois l'identité attestée, la représentation opère une substitution : des absents sont rendus présents. Comme le soulignait Bernard Lacroix²⁵, la représentation est fondée sur ce paradoxe de l'absence et de la présence que Pierre Bourdieu appelle un « *effet d'oracle* » dans le mécanisme de délégation²⁶. Habilité à parler dans un lieu au nom des autres, le représentant peut les rendre présents. Se produit alors cette magie de la représentation où des absents deviennent présents symboliquement. Ils sont parlés, leur volonté est produite, manifeste.

Sincères, éthiques et rentables, les lobbyistes doivent prétendre l'être pour représenter. Mais cette activité comporte une autre énigme que les sociologues ont levée. Comment réussit-on à représenter ? C'est un travail particulier, un travail effectué dans le champ politique par des professionnels qui en revendiquent le titre – la gamme des lobbyistes et chargés d'affaires publiques – et qui en détiennent les postes – celui qui est enregistré ou celui qui signe une charte de déontologie pour entrer dans le Parlement.

Une rhétorique s'impose pour mettre en forme les intérêts. Certains, par facilité ou tentation, n'hésitent pas à invoquer l'intérêt général pour mieux universaliser les items qu'ils mettent en avant. Ce credo pour l'intérêt général n'est pas partagé par tous les acteurs

²⁴ Note de terrain réalisée lors d'un déjeuner avec un représentant d'intérêts d'un établissement public, Paris 7^e arrondissement.

²⁵ Bernard LACROIX, « Conclusion » in François D'ARCY (dir.), *La représentation*, Paris, Economica, 1985, pp. 175-185 ; voir le tour d'horizon récent : Alice MAZEAUD (dir.), *Pratiques de la représentation politique*, PUR, coll. « Res Publica », 2014.

²⁶ Pierre BOURDIEU, « La Représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherches en sciences sociales*, n° 36-37, 1981, pp. 3-25.

concernés. À titre d'exemple, lors d'une réception²⁷ où je retrouve un journaliste et l'entends discuter avec des lobbyistes. Il demande aux uns et aux autres « *où est l'intérêt général ?* » Cela donne l'occasion à un représentant d'un établissement public de préciser que chez lui il n'y a pas de place pour le lobbying, son président refusant tout ce qui de près ou de loin ressemble à ce mot. Cela donne alors cette conversation philosophique entre ce représentant et ce journaliste.

Le représentant d'intérêts : « *mais si ! Je contribue à l'intérêt général en défendant les intérêts de mon entreprise* » ;

Le journaliste : « *ah mais comment pouvez-vous prétendre agir pour l'intérêt général au nom de votre entreprise ?* »

Ces représentants d'intérêts sont eux aussi soumis à cette contrainte qui pèse sur ceux à qui est déléguée la tâche de parler au nom des autres : prouver leur sincérité et leur utilité politique en démontrant « *qu'ils se servent en servant*²⁸ ». Cette rhétorique préside logiquement à leur légitimité. Tant qu'ils arrivent à maintenir l'équilibre entre les services qu'ils rendent et ce qu'ils en retirent, ces représentants demeurent légitimes aux yeux de ceux qui les mandatent, parfois même aux yeux de la presse. On touche ici à une limite classique de la légitimité des représentants qui ne sont pas uniquement tributaires de la croyance que leurs mandataires ont dans le bien-fondé de leur action. Ils sont également dépendants de celle que les autres acteurs du champ du pouvoir entretiennent sur eux. Ce double regard qui les observe est à l'origine des « *carrières morales* »²⁹ que les représentants d'intérêts développent quand ils prennent conscience de ceux qu'ils sont pour les autres.

Ce travail dans le champ politique ne peut se réduire à une simple activité de médiation, ni même de courtage, mais à une coproduction de biens politiques. Les plus connus et les plus importants sont des lois et des règlements. Mais cette coproduction concerne également une gamme beaucoup plus large : les « *problèmes, programmes, analyses, commentaires, concepts, événements* » qui sont proposés aux citoyens comme autant de biens élaborés en leur nom dans leurs intérêts³⁰. Cette coproduction répond à la loi de la concurrence qui régit le champ politique, une concurrence entre les acteurs qui détiennent des postes, acteurs qui du fait de leur variété dépassent le cercle étroit des seuls professionnels de la politique. Cette

²⁷ Note de terrain réalisée lors de la cérémonie anniversaire d'une organisation professionnelle de représentants d'intérêts, Paris, 7^e arrondissement.

²⁸ Pierre BOURDIEU, *op. cit.* (note 26). La formule de Pierre Bourdieu est utile et générale. Elle permet également de saisir ceux qui sont moins sujets à cette tension. Les plus soupçonnés de ce point de vue sont les représentants des entreprises quand la gauche est au pouvoir et les représentants des organisations professionnelles quand c'est la droite.

²⁹ Erving GOFFMAN, *Asiles. Études sur la condition sociale des malades mentaux*, Minituit, p. 179.

³⁰ Pierre BOURDIEU, *op. cit.*, (note 26), p. 3.

concurrence est dynamisée par l'élaboration des lois et des politiques publiques. Elle implique alors la galaxie des prescripteurs de solutions aux problèmes politiques³¹ : les journalistes comme les représentants d'intérêts endossent ce rôle, allant même jusqu'à jouer le rôle d'associés rivaux du fait de leur propension à tenter de capter l'attention des élus, ministres et hauts fonctionnaires. Dans le champ politique français, la population des journalistes actifs est largement alimentée par la presse professionnelle qui, encore plus que les journalistes politiques, travaille en concurrence avec les représentants d'intérêts sur les dossiers qui concernent le secteur d'activité dont ils sont le média attitré.

Le travail de représentation comporte une difficulté permettant d'arriver à cette fin. Le représentant ne doit pas capter tout le crédit de la coproduction alors qu'elle est le résultat de son travail. En effet, contrairement à ce qu'affirment les textes institutionnels, un groupement ne représente pas. Il fait représenter ou est représenté car le travail de représentation est une pratique d'agents investis de cette mission particulière. S'ils y arrivent, « la » représentation est « *imputable* » aux autres comme le souligne Max Weber³². S'ils n'y arrivent pas, tout ce qu'ils auront fait, les échecs notamment, ne restera attribué qu'à leur propre personne. Quand la représentation fonctionne, des représentants rendent présent la cause ou l'intérêt d'un groupe dans une institution, où ils ne sont pas physiquement mais où ils doivent être défendus, entendus ou discutés. Pour de nombreux groupements, seule une catégorie de personnes habilitées, les représentants, peut se livrer à cette activité et parler au nom des autres, argumenter sur l'importance de leurs intérêts ou préciser pourquoi la cause doit être entendue. Seuls ces professionnels doivent savoir s'effacer une fois la représentation aboutie.

Le travail de représentation est donc la somme de deux activités souvent confondues : se présenter soi-même et re-présenter les autres. Cette distinction permet d'isoler deux figures de représentants. D'un côté, des agents incarnent la cause ou l'intérêt dont ils sont une des personnes concernées. Ils font partie de ceux au nom desquels ils interviennent : entrepreneurs parlant au nom des autres, victimes intervenant pour l'indemnisation de toutes les autres. Pour eux, il y a fusion entre eux et le groupe représenté. En se présentant, ils attestent de leur qualité de représentant de telle cause. À l'inverse, des agents ne sont que des représentants : avocats, consultants, employés d'une association ou d'une organisation représentative. Ils ne sont que temporairement la cause dont ils parlent. Les anglo-saxons utilisent un terme spécifique pour distinguer ces deux figures de représentants. Les uns représentent, les autres

³¹ Robert H. SALISBURY, « Putting Interest Back into Interest Groups », in Alan J. CIGLER, Burdett A. LOOMIS (dir.), *Interest Group Politics*, Washington, Congressional Quarterly Press, 1991, p. 331.

³² Max WEBER, *op. cit.* (note 5).

pratiquent l'*advocacy*. Là encore, un effet looping perturbe considérablement le travail analytique. La dichotomie entre le travail d'*advocacy* et le travail de représentation n'est pas un pur exercice académique. C'est aussi le produit d'une stratégie de distinction de certains groupements³³. Souvent, l'usage du « plaidoyer » a été une timide entrée des associations et des ONG sur le terrain politique en trouvant les premières formules utiles pour dire qu'elles agissaient pour défendre leur cause en recrutant des mercenaires. Ces jeux sur les mots sont importants à observer mais ne permettent pas de découvrir l'originalité du travail accompli. Beaucoup de plaidoyers prennent la même forme que la représentation des intérêts : des argumentaires transmis par écrit devant des décideurs et élaborés avec les mêmes ingrédients par des professionnels comparables dont les carrières s'enchaînent et se croisent de plus en plus. *A contrario*, plus subtilement, la dichotomie anglo-saxonne fait la part entre la représentation – je parle au nom de mes *alter ego* – et le plaidoyer – je parle au nom de mes mandataires ou de mes clients. Ce n'est pas uniquement une différence dans la rhétorique. C'est toute une économie qui diffère : représenter peut se faire en utilisant les compétences d'un membre. Plaider nécessite de recourir aux services tarifés d'un professionnel. Les consultants sont l'emblème des *advocates*. Ils parlent au nom de leur client et non pour le seul compte de leur cabinet. Pour eux, la représentation est totalement scindée en deux. Ils doivent attester qu'ils sont des lobbyistes comme les autres *et* le consultant de leur client, représentants d'intérêts *et advocates* en somme.

C. Rendre présent le groupement

Par effet de métonymie, le travail du représentant se fonde dans le groupement représenté. Le compte-rendu journaliste abonde de formules qui en démontrent la force : quand un consultant britannique est recruté pour soutenir la candidature de Paris pour les Jeux olympiques de 2024 c'est « *Paris qui a lancé son lobbying* » (RMC, 1^{er} août 2015). Quand un représentant négocie c'est « *le lobby du vin qui fait le forcing* » (francetvinfo.fr, 10 juin 2015). Là aussi l'analyse ne peut prendre l'effet du travail pour le travail lui-même. En passant derrière cette apparence, la représentation des intérêts se montre comme une activité scripturaire et comme un travail de mobilisation. Écrire et mobiliser les membres du groupement, ses soutiens ou ses supporters, sont les deux axes qui polarisent ce travail. Au

³³ Certains politistes considèrent que le plaidoyer est caractéristique de l'univers des ONG. Cf. Etienne OLLION, Johanna SIMÉANT (dir.), « Politiques du plaidoyer », *Critique internationale*, n° 67, avril-juin, 2015.

premier correspond une palette large d'une centaine de pièces écrites allant du livre blanc aux lettres ouvertes. Au second s'offre une gamme moins étendue de formes d'action collective permettant de manifester ou de se rassembler dans l'espace public pour discuter entre soi ou avec les autorités impliquées.

Avec cette palette, le répertoire de la représentation des intérêts ne peut pas se réduire uniquement à de l'échange d'écrits, ni à la seule performance d'un énoncé même le mieux rédigé fut-il. En ouvrant cette boîte noire du répertoire d'action des représentants d'intérêts, une surprise survient : il est difficile de reconnaître un groupement à sa façon d'agir³⁴. En revanche, la surprise s'étiole et disparaît quand on lit les exploits de ces groupements dans la presse : là tout est ordre et clarté. Les milieux d'affaires usent des amendements quand le mouvement social utilise la protestation.

En suivant les trajectoires de ces 717 représentants d'intérêts, l'ordre décrit par les journalistes s'effondre. La plus ancienne loi délogée sur les élites revient au premier plan : ces représentants circulent de postes de travail en postes de travail, des ONG vers les cabinets de consultants par exemple³⁵. Lors d'un entretien avec la chargée d'affaires publiques d'une ONG, elle précise qu'elle n'a accepté ce poste que parce que c'était la cause qu'elle voulait défendre et non le métier qu'elle souhaitait faire. Deux ans après, institutionnalisation oblige, elle est lobbyiste dans une entreprise européenne.

Au XXI^e siècle, le métier de représentant d'intérêts ne se réduit plus à quelques noms célèbres de permanents d'organisations patronales. Il n'a pas non plus pour épicerie les institutions en charge de la représentation officielle des intérêts considérés comme représentatifs. La politique et l'espace public en sont devenus les deux hémisphères. Parmi la population étudiée, 49,4% ont eu une expérience politique, 23% en cabinet ministériel, avant de passer à la représentation d'intérêts. La politique continue à exercer son attraction puisque 11,6 à 15% se sont présentés à une élection politique (l'amplitude est en plus certainement minorée vu la difficulté que ces données posent, tenues secrètes dans le questionnaire ou très

³⁴ Charles TILLY, « Les origines du répertoire d'actions collectives en France et en Grande-Bretagne », *XX^e siècle, revue d'histoire*, octobre, 1984.

³⁵ Cette loi parétienne est également présente à Bruxelles, voir sur ce point Guillaume COURTY et Hélène MICHEL, « Groupes d'intérêt et lobbyistes dans l'espace politique européen : des permanents de l'eurocratie » in GEORGAKAKIS Didier (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE*, Economica, 2012, pp. 213-240.

bien dissimulées lors des entretiens). De l'autre côté, dans l'espace public, 9% y ont été journalistes, 2,3% avocats (derniers arrivés sur ce marché) et 46,6% ont été consultants.

Dans ces hémisphères, tout néanmoins ne se représente pas. L'institutionnalisation des représentants d'intérêts a certes créé un nouveau poste dans le champ politique en offrant des passerelles entre certains secteurs de la société et le champ du pouvoir. Tous les secteurs n'en sont néanmoins pas dotés et toutes ces passerelles ne sont pas obligatoirement assez robustes pour résister aux tumultes de la vie politique quand elles sont assez imposantes pour être vues par les élites.