

Entreprises privées et décision publique en période de crise :
un tableau du lobbying des grandes entreprises françaises en 2010

Madina RIVAL, Maître de conférences à l'INTEC, CNAM Paris

Remerciements: Cet article a bénéficié du soutien de l'Association des Anciens Sciences Po. Néanmoins, les propos tenus n'engagent que l'auteur.

Résumé

Il existe pour une entreprise plusieurs manières d'influencer une décision publique que nous appelleront stratégies politiques (à l'américaine) ou lobbying (à l'européenne). Le lobbying est un élément central et peu étudié (surtout en Europe) des « non market strategies » (Responsabilité Sociale de l'Entreprise et stratégies politiques) qui, avec les stratégies « orientées produit » forment l'ensemble de la stratégie. Les lobbyistes sont de plus en plus nombreux, y compris en France (traditionnellement peu favorable à la représentation des intérêts privés). C'est pourquoi, les chercheurs en stratégie comme les praticiens du lobbying (responsables en entreprise ou cabinets spécialisés) sont intéressés par une description plus claire des pratiques. La question centrale de cet article est donc la suivante : en 2010, période troublée économiquement et socialement, les grandes entreprises françaises ont-elles interagi officiellement avec la décision publique et si oui comment ? Une enquête a été conduite auprès des 120 plus grandes entreprises françaises et filiales d'entreprises étrangères (critère du chiffre d'affaires et des ressources humaines) sous la forme d'un questionnaire qui a été élaboré par des professionnels des affaires publiques afin de pouvoir comparer les réponses et en retirer des prescriptions opérationnelles. Au final, cette enquête met en évidence l'existence de différents types d'entreprises au regard de la place donnée au lobbying : dans la moitié des cas étudiés, le lobbying est une stratégie interne forte, pour 25% il s'agit d'une fonction essentiellement externalisée alors que 18% des entreprises interrogées la traitent comme de la communication et 7% disent ne pas faire de lobbying !

Mots clés

Lobbying, stratégies politiques d'entreprises, enquête

Private firms and public decision during crisis :

A description of big French firms lobbying in 2010

Abstract

There are different ways for firms to influence public decision: corporate political strategies (US name) or lobbying (European name). Lobbying is a key element of “non market strategies” but rarely studied in Europe. There are more and more lobbyists even in France where it was difficult to represent private interests. That is why researchers as well as lobbyists would be interested by a description of those corporate political strategies. The issue of this paper is so: do private firms influence public decisions, especially during social and economic crisis in France and how? We made an inquiry with a questionnaire among the 120 biggest firms in France in 2010 (regarding human resources and turnover). At the end, this study shows four types of firms regarding lobbying: half of respondents have a strong internal political strategy, 25% have an external lobbying, 18 % deal it as communication and 7% do no lobbying!

Keywords

Lobbying, corporate political strategies, inquiry

« Booze, Blonds and bribes »... Le lobbying se peut-il se réduire à des boissons, des blondes et des pots-de-vin... ? Au cours du seul mois de mars 2011, deux journalistes se faisant passer pour des lobbyistes ont piégé des eurodéputés en leur proposant des sommes d'argent pour déposer des amendements. Au même moment, Transparency International France association spécialisée dans la lutte anti-corruption accusait le lobbying à l'Assemblée Nationale française de manquer de transparence (TIF, 2011)... L'influence des intérêts privés sur la décision publique, puisque c'est de cela qu'il s'agit, fait décidément couler beaucoup d'encre !

Il existe pour une entreprise plusieurs manières d'influencer une décision publique que nous appelleront stratégies politiques (à l'américaine) ou lobbying (à l'européenne). Aux Etats-Unis, le lobbying n'est qu'une tactique parmi d'autres pour influencer la décision publique par la transmission d'une information particulière. Le mot « lobby » a été utilisé pour la première fois aux Etats-Unis par le général Grant qui, suite à l'incendie de la Maison Blanche, s'était installé dans un hôtel dont le rez-de-chaussée (« lobby ») était envahi par des groupes de pression. En Europe, le terme lobbying désigne les stratégies politiques des entreprises dans leur ensemble. Cet anglicisme n'a pas encore trouvé de traduction française malgré les efforts de réflexion de la Commission parlementaire présidée par le député Charié à l'Assemblée Nationale en 2008.

Le lobbying est un élément central et peu étudié (surtout en Europe) des « non market strategies » (Responsabilité Sociale de l'Entreprise et stratégies politiques, Baron 1995) qui, avec les stratégies « orientées produit » forment l'ensemble de la stratégie. Les lobbyistes sont de plus en plus nombreux, y compris en France (traditionnellement peu favorable à la représentation des intérêts privés). C'est pourquoi, les chercheurs en stratégie comme les praticiens du lobbying (responsables en entreprise ou cabinets spécialisés) sont intéressés par une description plus claire des pratiques. La question centrale de cet article est donc la suivante : en 2010, période troublée économiquement et socialement, les grandes entreprises françaises ont-elles interagi officiellement avec la décision publique et si oui comment ?

La structuration de l'article est la suivante :

- une première partie situe le cadre théorique du lobbying emblématique de la transversalité du management public, entre science politique, économie et gestion ;

- une deuxième partie présente la méthode d'enquête par questionnaire et les résultats qui en ressortent ;
- la troisième partie discute ces résultats, notamment sous l'angle des « corporate political strategies » et cherche à conclure.

1. Le lobbying, un objet d'étude complexe en management public

L'analyse de la littérature sur le lobbying est un premier obstacle à surmonter. En effet il existe très peu de travaux portant sur les stratégies politiques des entreprises (si l'on exclut les analyses factuelles de nature journalistique). Pourtant, les groupes d'intérêt font l'objet de recherches plus générales mais fondamentales dans d'autres disciplines comme la science politique, l'économie ou la sociologie.

1.1. Une approche transdisciplinaire vers le management

Nous avons fait le choix de présenter très rapidement quelques éléments fondateurs des études sur les groupes d'influence dans différents champs pour mettre en évidence l'origine des recherches sur les stratégies politiques des organisations. Chaque approche disciplinaire contribue à la définition de l'objet étudié.

En science politique, Mény et Surel (2001) distinguent en premier lieu le groupe d'intérêt des autres groupes de la société (famille, tribu, ethnie par exemple) par son interaction - quelle qu'en soit la forme - avec les institutions de l'Etat et les partis engagés dans la lutte pour la conquête et l'exercice du pouvoir. Dans un second temps, ils différencient les lobbies des groupes d'intérêt en général. En effet, les groupes d'intérêt n'agissent pas uniquement par voie de pression et peuvent faire partie de l'Etat. Les lobbies sont généralement assimilés aux groupes de pression, contrairement à l'acception originelle du terme plus restrictive puisqu'elle concernait uniquement les personnes fréquentant les corridors du Congrès américain.

Les théories économiques du lobbying sont à rechercher dans le concept de « marché politique » défendu en particulier par Stigler et Becker. Stigler (1975) a par exemple développé une théorie économique de la réglementation, également connu sous le terme de théorie de la capture ou économie positive de la réglementation. Cette théorie décrit

l'utilisation par des groupes d'intérêt et des acteurs politiques des moyens de réglementation et du pouvoir coercitif des États pour orienter les lois et les règles dans des directions qui les favorisent. Finalement, dans la perspective d'une entreprise ouverte, Baron (1995) définit plus précisément l'existence d'un « *non market environment* ». « *L'environnement hors marché*¹ » inclut les forces sociales, politiques et légales extérieures au marché mais en interaction avec les intérêts privés. Baron met ainsi en évidence l'activité des entreprises qui réagissent à l'influence de la sphère publique sur leur environnement.

La sociologie néo-institutionnelle est également mobilisable pour préciser notre objet de recherche. Depuis la fin des années 1990, une part importante des travaux du champ néo-institutionnaliste porte désormais sur les questions de l'émergence et du changement institutionnel. Une partie de cette littérature s'est développée autour de la figure de l'entrepreneur institutionnel qui peut apparaître comme un moteur des dynamiques institutionnelles. Selon DiMaggio (1988), de nouvelles institutions apparaissent lorsque des acteurs organisés détenant des ressources suffisantes (les entrepreneurs institutionnels) y voient une opportunité de concrétiser des intérêts auxquels ils accordent de l'importance. Plus précisément, il est possible de définir les entrepreneurs institutionnels comme des individus ou des organisations qui créent des normes techniques et cognitives, des modèles et des prescriptions de comportement cohérents avec leur identité et leurs intérêts puis les établissent comme des standards légitimes. On distingue traditionnellement deux parties dans l'activité d'entrepreneuriat institutionnel : la théorisation et la construction de coalitions qui pourrait s'apparenter à du lobbying.

En sciences de gestion, les stratégies politiques des organisations ont une origine traditionnelle dans le marketing puisque qu'elles y sont définies comme des modes de communication non traditionnels (ou hors médias) aux côtés des relations publiques, du parrainage ou du mécénat par exemple. Néanmoins, l'essentiel de la littérature gestionnaire sur le lobbying provient du management stratégique. Les pouvoirs publics ne figurent pas explicitement dans le modèle des cinq forces proposé par Porter (1986). Cependant, l'influence de l'Etat est prise en compte et peut affecter chacune des cinq forces. Par exemple l'entrée sur le marché peut être soumise à un agrément. Certains auteurs construisent même plus explicitement un modèle des « 5 + 1 » forces qui suppose une stratégie politique des

¹ Ou « environnement non marchand », traduction délicate en français car il ne s'agit pas d'une situation sans marché mais bien d'un marché politique.

entreprises. Quelques manuels de stratégie évoquent de manière plus ou moins claire le lobbying (Martinet, 1984 ; Baron, 1995).

1.2. La description des stratégies de lobbying par le corpus des stratégies politiques des organisations

Durant les années 1970, l'activité politique des entreprises américaines s'accroît considérablement au niveau fédéral. « *Agissant à la fois de manière indépendante et collective, les entreprises deviennent des acteurs de la vie politique de plus en plus visibles et sophistiqués.* » (Vogel, 1996). C'est dans ce contexte et à cette époque que va apparaître le champ de recherche dit des stratégies politiques des organisations dans lequel nous nous inscrivons.

Trois études dressent un tableau général des activités de lobbying.

La plus ancienne référence en la matière demeure l'étude d'Epstein (1969). Il définit cinq caractéristiques essentielles concernant l'organisation et la mise en œuvre pratique du lobbying : les objectifs retenus, la structure chargée de la mise en œuvre, les ressources disponibles, l'attitude de la direction à l'égard du lobbying ainsi que les tactiques d'action politique choisies. Plus récemment, Hillman et Hitt ont publié en 1999 un article essentiel dans l'*Academy of Management Review*. Ils y présentent la stratégie politique d'une entreprise comme étant la résultante d'une série de trois décisions comportant deux ou trois modalités chacune : l'approche générale de l'action politique (il s'agit de mesurer la profondeur et la continuité des échanges entre l'entreprise et les décideurs publics) ; le niveau de participation (comme cela est très couramment énoncé dans la littérature sur les stratégies politiques) ; la stratégie type. C'est sur ce dernier élément que le modèle est le plus raffiné puisque les auteurs proposent trois stratégies types (diffusion d'information, incitation financière, construction d'une zone d'influence) déclinées ensuite ou sous ensemble de tactiques très marquées par les pratiques américaines. Hillman et Hitt, reprenant en cela des éléments de la littérature existante, proposent différentes variables susceptibles d'affecter la stratégie politique d'une entreprise que nous pouvons regrouper en deux catégories : des éléments liés à l'entreprise (taille de l'entreprise, secteur d'activité, degré de diversification, multinationalisation des activités, nature des ressources) et des éléments de nature institutionnelle propres à chaque pays (régulation gouvernementale, préférences nationales pour le corporatisme). Au final les auteurs présentent un arbre de décision qui aboutit

théoriquement à douze stratégies politiques potentiellement utilisables par une entreprise. Cependant, rien n'est dit d'un point de vue opérationnel. Depuis cet article central, peu de nouvelles études globales ont été menées sur les stratégies politiques des entreprises. Nous évoquerons toutefois celle de Tian et Deng en 2007 qui apporte essentiellement deux nouveautés : elle porte sur les entreprises chinoises peut étudiées en la matière ; elle propose pour la première fois un traitement quantitatif d'une taxonomie de stratégies politiques d'entreprises. Cependant, la typologie en six stratégies (implication du gouvernement, participation directe, innovation institutionnelle, interlocuteur, association avec le gouvernement, incitation financière) n'est pas explicitée dans l'article. Surtout, la validation empirique de cette typologie est très discutable : les auteurs traitent, certes de manière statistique 201 questionnaires sensés définir les stratégies politiques des entreprises, mais ces questionnaires sont administrés à des étudiants de MBA.

Les autres références du corpus dit des « political strategies », qu'elles soient d'origine américaine ou européenne, se focalisent sur des points précis des actions de lobbying. Nous avons choisi de les présenter rapidement et de les mettre en perspective dans le champ des sciences de gestion.

D'après Miles (1978), de manière générale, une entreprise peut agir aussi bien en tant que : « prospecteur » (impliquant la nécessité d'une surveillance ex ante de l'environnement et donc d'une veille stratégique), « défenseur » (c'est à dire par une réaction ordonnée ex post à une modification de l'environnement) ou « analyste » (action hybride). Une analyse concrète de cette problématique en lien avec le lobbying est proposée par Demil (1998). Elle concerne l'étude empirique du traitement des déchets dans le secteur hospitalier et aboutit à la conclusion qu'aucune des stratégies n'est la meilleure. En outre, selon Farnel (1993) il existe deux options stratégiques fondamentales concernant les relations entre l'entreprise et les pouvoirs publics : la coopération « continue » ou l'approche « ad hoc ». Une approche continue permettrait en externe l'établissement de relations de confiance et en interne un effet d'apprentissage pour les parties de l'entreprise concernées par l'action politique. En revanche, cette approche continue supposerait un investissement de ressources plus important de la part de l'entreprise qui doit être comparé avec les bénéfices retirés. L'auteur du lobbying, ensuite, peut être un cabinet extérieur (Lamarque, 1996) ou un agent interne à l'entreprise, unité spécialisée (Attarça, 1999) ou non en la matière. Cette problématique est classique en théorie des organisations : elle oppose l'internalisation à la sous-traitance des activités de lobbying. Chaque option présente des avantages et des inconvénients qu'il convient de peser. Ainsi, la

création d'une structure spécifique au sein de l'entreprise évite les conflits d'intérêts (ou problème d'agence pour reprendre la terminologie de Jensen et Meckling (1976)) et permet une meilleure connaissance des intérêts à défendre alliée à la permanence des ressources. En revanche ce choix implique l'existence d'une taille et de moyens considérables, des difficultés d'organisation hiérarchique et un risque d'enclavement. A l'opposé, le recours à un cabinet de conseil permet l'accès à des lobbyistes d'expérience pour un risque plus limité mais offre le désavantage d'une défense d'intérêts plus tiède, voire de conflits d'intérêts et de problèmes de confidentialité d'informations stratégiques pour l'entreprise. Ensuite, il peut s'agir d'une action individuelle ou collective (structurée ou non). Le choix entre ces deux options appartient à l'entreprise qui décide en fonction de la nature du sujet et de la cible mais aussi d'opportunités qui s'offrent à elle de rejoindre des groupes déjà formés. Elle raisonne en évaluant le rapport bénéfices/coûts. Les bénéfices à attendre d'une action collective sont de plusieurs ordres : poids supplémentaire dans les négociations et crédibilité, économies d'échelle, efficacité, compétitivité, synergies, possibilité accrue de lutte contre des stratégies politiques individuelles opportunistes. Des coûts existent cependant et sont à prendre en compte : coût d'opportunité d'une action individuelle qui aurait pu être profitable à l'entreprise mais qui va à l'encontre des intérêts du groupe, voire ponctuellement d'une action contraire aux intérêts de la firme mais favorable à la majorité des lobbyistes réunis ; coût de contrôle de l'activité des autres membres. McLaughlin, Jordan et Maloney (1993) ont ainsi démontré que la taille respective des différents membres influait sur la capacité d'actions de ces groupes d'intérêts. Getz (1993) dresse par ailleurs une typologie de quarante huit cibles potentielles en croisant quatre critères : l'origine de la cible (gouvernementale ou non), son niveau géographique (international, national, régional, local), sa fonction (exécutif, législatif, judiciaire), l'accès de l'entreprise à cette source (interne ou externe). Attarça (1999) distingue les ressources informationnelles, relationnelles, symboliques, organisationnelles, économiques et financières dédiées au lobbying. Le tableau dressé par Corrado (1984) permet d'opposer quelques techniques : mode de communication direct/indirect, mode d'influence relationnel /financier. Jacomet (2000) a identifié deux types de stratégies de lobbying différentes : la « pression » et « l'interaction ». La stratégie de pression reposerait sur un comportement de domination, voire de capture, de la part de l'entreprise sur les pouvoirs publics (et aussi sur les autres groupes d'intérêt). A l'opposé, la stratégie d'interaction privilégierait « *la compétition avec les autres groupes d'intérêt et un mode de relation plus équilibré avec les pouvoirs publics qui laisse place aux arbitrages et aux*

éventuels compromis ».

2. Une enquête sur le lobbying des 120 plus grandes entreprises en France en 2010

2.1. La méthodologie

Une enquête a été conduite auprès des 120 plus grandes entreprises françaises et filiales d'entreprises étrangères (critère du chiffre d'affaires et des ressources humaines) sous la forme d'un questionnaire qui a été élaboré en collaboration avec une dizaine de professionnels des affaires publiques (lobbyistes d'entreprise, cabinets et personnel du Sénat et de l'Assemblée Nationale) afin de pouvoir comparer les réponses et en retirer des prescriptions opérationnelles. Le contenu du questionnaire se base sur la littérature descriptive des actions de lobbying évoquée dans la partie précédente. Il est notamment structuré autour de deux thématiques.

- les acteurs du lobbying : Cette partie s'interroge sur l'existence d'une structure de lobbying interne et son histoire ; elle met en exergue notamment deux problématiques majeures tant sur le plan théorique que managérial : celle de l'externalisation de la fonction politique de l'entreprise et celle de sa gestion collective.
- la place du lobbying dans l'organisation et la stratégie de l'entreprise : L'idée générale de cette partie du questionnaire est de décrire le positionnement fonctionnel et stratégique pour une grande entreprise de ses relations avec le décideur public.

De manière transversale, ces deux parties sont traversées par la question des ressources (notamment humaines et financières mais aussi symboliques) du lobbying évoquées dans la littérature de la première partie.

Un exemplaire détaillé de ce questionnaire est joint en annexe 1 de cet article. Il a été administré avec plusieurs relances (mail et téléphone), à la fois par mail aux responsables affaires publiques et par courrier aux dirigeants des entreprises sélectionnées.

Entre mai et juillet 2010, 23,3 % des sondés ont répondu à cette enquête. La liste des entreprises ayant répondu est jointe en annexe 2 de cet article. Ce taux de réponse très satisfaisant, nous permet de tirer des premiers enseignements sur la fonction lobbying dans les

grandes entreprises en France. L'échantillon contient de part sa construction de grandes entreprises essentiellement françaises (à l'exception d'une entreprise allemande). Les répondants sont majoritairement des sociétés anonymes cotées en bourse (Euronext), exerçant dans des secteurs comme les transports, la communication et l'énergie.

Tableau 1. Taille de l'entreprise

Libellé	Effectif	Poids	Moyenne	Ecart-type	Minimum	Maximum
CA 2009 (milliards d'euros)	28,00	28,00	4817,79	24353,60	1,10	131327,00
RH 2009	28,00	28,00	79210,70	80325,60	800,00	287000,00

Tableau 3. Secteur d'activité de l'entreprise

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Transport	5	17,86
Commerce	2	7,14
Finance	2	7,14
Industrie automobile	3	10,71
Mines	2	7,14
Communication	5	17,86
Energie	5	17,86
Agroalimentaire	2	7,14
Chimie	1	3,57
Industrie	1	3,57

Tableau 2. Statut juridique de l'entreprise

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
SA	21	75,00
Filiale	1	3,57
Société en nom collectif	1	3,57
Société en commandite par actions	1	3,57
Holding	1	3,57
EPIC	3	10,71

Tableau 4. L'entreprise est-elle cotée

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
oui	19	67,86
non	9	32,14
Ensemble	28	100,00

Les réponses à choix multiples de cette enquête ont été traitées sous la forme de statistiques descriptives. Les verbatims répondant aux questions plus ouvertes ont donné lieu à une interprétation manuelle. L'ensemble permet une meilleure vision de ce qui se pratique officiellement dans les grandes entreprises française quant au rapport avec les décideurs publics.

2.2. Les résultats de l'enquête

2.2.1. Les acteurs du lobbying

Seuls 7 % des répondants interrogés affirment ne pas avoir d'équipe de lobbying. La localisation géographique de base est la France, doublée dans 50 % des cas par un bureau à Bruxelles et/ou dans certains pays. Les pays évoqués sont : Pologne, Hongrie, Italie, Portugal, UK, Allemagne, USA, Japon, Italie, USA, Chine, Solvénie, Indonésie, Belgique, Espagne, Brésil, Russie, Thaïlande, Inde, Australie, Italie : l'Europe et les pays émergents en fonction des intérêts propres de chaque entreprise.

Une majorité d'entreprises privilégient un ensemble de personnes impliquées de manière coordonnée (46%). Le lobbying est une pratique qui progresse mais qui n'a pas encore gagné ses lettres de noblesse puisque seuls 17% des répondants déclarent avoir une équipe dédiée.

La question du profil du responsable de l'équipe de lobbying s'est avérée peu discriminante, avec une légère préférence pour les managers internes qui maîtrisent peut être mieux l'aspect technique des dossiers à défendre. Ils distancent légèrement les profils politiques (32%) et juridiques (28%). La réponse à la question du titre du responsable est relativement homogène sur deux registres : Directeur (chef) des affaires publiques (relations institutionnelles et éventuellement européennes) /Conseiller de titre divers ou membre du cabinet du président... le mot lobbying n'est jamais utilisé.

Près de la moitié des entreprises répondantes ont une équipe de lobbying depuis plus de 5 ans contre 35% depuis moins de 5 ans. La pratique n'est finalement pas si neuve. En revanche, elle n'est plus en évolution : aucun des répondants ne déclare avoir prévu de créer un poste de lobbyiste.

De manière un peu surprenante, près d'un tiers des entreprises interrogées ont choisi de ne pas externaliser leur lobbying. Pour près d'un autre tiers ce sera un cabinet spécialisé qui sera choisi, de préférence à un cabinet d'avocat ou une agence de communication.

Une majorité écrasante d'entreprises (92%) traitent également leur lobbying au travers des organisations professionnelles sectorielles, au niveau français comme au niveau européen. On peut citer par exemple la FFSA (Fédération Française des Sociétés d'Assurance) ou encore l'AFOM (Association Française des Opérateurs Mobiles). Près de la moitié ont également recours à des organisations professionnelles généralistes (de type MEDEF) et simplement 17% s'adressent à des groupes ad hoc. Les entreprises sont pour moitié en responsabilité dans ces groupes, impliquées à 35% mais rarement créateurs (3%). Une telle responsabilité donne du pouvoir mais crée également des obligations pour les entreprises en question... Le lobbying collectif revêt une forte importance pour plus de la moitié des répondants (c'est certainement la raison pour laquelle ils sont en responsabilité dans ces syndicats professionnels). Il est peut être jugé plus efficace que le lobbying individuel.

Tableau 5. Avez-vous une équipe de lobbying ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
En France	26	92,86
A Bruxelles	14	50,00
Dans certains pays	14	50,00
Dans chaque pays	0	0,00
Pas d'équipe lobbying	2	7,14

Tableau 6. L'équipe de lobbying interne est-elle composée de ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
une équipe dédiée	5	17,86
une personne seule	3	10,71
un ensemble de personnes impliquées de manière diffuse	4	14,29
un ensemble de personnes impliquées de manière coordonnée	13	46,43
NSP	3	10,71

Tableau 7. Quel est le profil du responsable de votre équipe ?

Tableau 8. Depuis quand existe-il un responsable lobbying dans l'entreprise ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Juridique	8	28,57
Politique	9	32,14
Communication	4	14,29
Manager interne	10	35,71
Autre	5	17,86

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
organisations professionnelles sectorielles	26	92,86
organisations professionnelles généralistes	12	42,86
groupes ad hoc	5	17,86
autres groupes	0	0,00

Tableau 9. Le lobbying est-il également externalisé ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
pas d'externalisation	8	28,57
un cabinet de lobbying	8	28,57
un cabinet d'avocats	3	10,71
une agence de communication	4	14,29
une autre structure	2	7,14

Tableau 10. Le lobbying est-il réalisé de manière collective ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Un poste va être créé	0	0
Depuis moins de 5 ans	10	35,71
Depuis plus de 5 ans	12	42,86
La date de création n'est pas identifiable	3	10,71
NSP	3	10,71

2.2.2. La place du lobbying dans l'organisation et la stratégie des entreprises

Le lobbying est souvent proche de la direction générale : rattaché à la Direction Générale dans 71 % des cas et à une direction fonctionnelle dans 25 %. Le rattachement à une direction géographique est plus rare et celui à une direction produit inexistant. La direction qui comprend le lobbying est dans un certain nombre de cas une direction multitâche qui va gérer dans le même temps : la communication, les relations de presse, la gestion de crise, les partenariats et le développement durable. Elle est plus rarement en charge des questions juridiques. Au sujet de la ligne hiérarchique, on observe également une Direction Générale très proche du lobbying (rattachement direct dans 60% des cas et séparation par au plus une fonction pour les autres entreprises).

Le responsable du lobbying siège ou participe au comité de direction du groupe dans 42% des cas. Dans la même idée que les questions 9 et 11, on observe ici une proximité importante entre les lieux de pouvoir de l'entreprise et le lobbying.... sauf dans les 28% d'entreprises qui n'informent qu'ex post leur responsable lobbying des décisions du comité de direction du groupe. L'équipe de lobbyistes est présente (souvent informée à 35%) mais pas majoritairement décisionnaire (sollicitée pour donner son avis dans seulement 28% des cas et rarement informée dans 21%). Très majoritairement la stratégie de lobbying est définie pour l'ensemble de l'entreprise (stratégie « corporate » à 89%) ce qui assure peut-être une meilleure cohérence d'ensemble. Cette stratégie d'ensemble cohabite dans un quart des cas avec une stratégie par métier et/ou une stratégie par filiale.

Au final, la question financière est encore parfois taboue, 15 % des répondants n'ont pas souhaité renseigner cet élément. La moitié des répondants se situent dans la fourchette basse de dépenses (moins de 500000 euros) mais 21% déclarent dépenser entre 1 et 5 millions d'euros par an hors effectif. La communication et la représentation sont traditionnellement les postes de dépense les plus importants, sauf pour les entreprises qui ont recours à des lobbyistes extérieurs.

Tableau 11. Quel est le rattachement hiérarchique de vos équipes lobbying ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Direction générale	20	71,43
Direction fonctionnelle	7	25,00
Direction géographique	3	10,71
Direction produit	0	0,00

Tableau 12. Quelles sont les autres composantes que gère votre direction ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Communication	8	28,57
Relation presse	6	21,43
Gestion de crise	8	28,57
Partenariats	8	28,57
Développement durable	9	32,14
Juridique	3	10,71
Autre	7	25,00

Tableau 13. Quelle ligne hiérarchique entre le lobbying et la direction ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Directement rattaché à la DG	17	60,71
Séparé par une fonction des la DG	8	28,57
Séparé par deux fonctions de la DG	0	0,00
Très éloigné de la DG	0	0,00
NSP	3	10,71

Tableau 14. Le responsable du lobbying participe-t-il au comité de direction du groupe ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Siège	9	32,14
Participe	3	10,71
Participe ponctuellement	5	17,86
N'est informé qu'ex post	8	28,57
NSP	3	10,71

Tableau 15. Quelle est l'implication de l'équipe de lobbying dans les décisions majeures du groupe ?

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Sollicitée pour donner son avis	8	28,57
Souvent informée	10	35,71
Rarement informée	6	21,43
Jamais informée	2	7,14
NSP	2	7,14

Tableau 16. Définition de la stratégie de lobbying et de communication

Libellés des modalités	Effectifs	Pourcentages
Corporate	25	89,29
Par métier	7	25,00
Par produit	2	7,14
Par filiales	7	25,00

3. Entreprises privées et décision publique, quelles spécificités françaises en 2010 ?

3.1. Interprétation des résultats : l'émergence de structures types

Au final, un certain nombre de points communs se retrouvent dans la gestion par les entreprises françaises de leurs interactions avec la décision publique. Citons par exemple le fait d'exercer ce lobbying de manière collective par le biais des syndicats sectoriels. Il semblerait donc que le choix des entreprises entre les différents types de lobbying est fonction de leur environnement national. Avant nous, et dans la même logique, Keim et Hillman (1995) ont évoqué l'existence d'une différenciation internationale des relations « entreprises /décideurs publics » en comparant les régimes parlementaires de la France, du Japon et de l'Allemagne à la situation américaine.

Pourtant, de fortes différences apparaissent au sein des grandes entreprises françaises ayant répondu à notre enquête en 2010, tant sur le plan des acteurs que du positionnement du lobbying dans l'organisation et la stratégie. Il s'agit ici d'une interprétation des résultats présentés en 2.2. plus que d'une typologie issue d'une analyse de données car nous ne disposons pas de suffisamment d'individus pour cela. Quatre grandes catégories d'entreprises peuvent être décrites :

- Type 1 : *Une stratégie interne forte*. Le lobbying n'est pas externalisé par ces entreprises. L'équipe de lobbying se trouve à Bruxelles. Elle a un rattachement hiérarchique à la DG et de manière directe. Le responsable de l'équipe est un manager interne. Le groupe Pernod Ricard est un bon exemple de cette stratégie de ce type de lobbying.
- Type 2 : *Une fonction externalisée*. Le lobbying est externalisé à un cabinet de lobbying... ce qui occupe une grande partie du budget. La gestion en interne est rattachée à une direction fonctionnelle (séparée par une fonction de la Direction Générale). Le responsable du lobbying a un profil qui est peu affirmé. Le lobbying de Leroy Merlin pourrait illustrer ce type de lobbying.
- Type 3 : *De la communication*. La direction dont dépend le lobbying gère également la communication, les relations de presse et la gestion de crise. Le lobbying est réalisé par une personne seule, de profil communication. Lactalis fait partie de ce groupe.

- Type 4 : *Pas de lobbying*. Dans ces entreprises, il n'y a pas officiellement d'équipe de lobbying. Le groupe Publicis et Norbet Dentressangle sont dans ce cas.

Ainsi, chaque type de lobbying dépendrait de la nature de la problématique à résoudre. A l'appui des résultats, nous constatons que les différentes situations de lobbying ne permettent pas à l'entreprise d'utiliser la même configuration d'acteurs (interne ou externe) et les mêmes ressources (organisationnelles et stratégiques) (Attarça, 1999). Ces éléments sont résumés dans le modèle ci-dessous.

Schéma 1. Structures type de lobbying pour les grandes entreprises en France en 2010

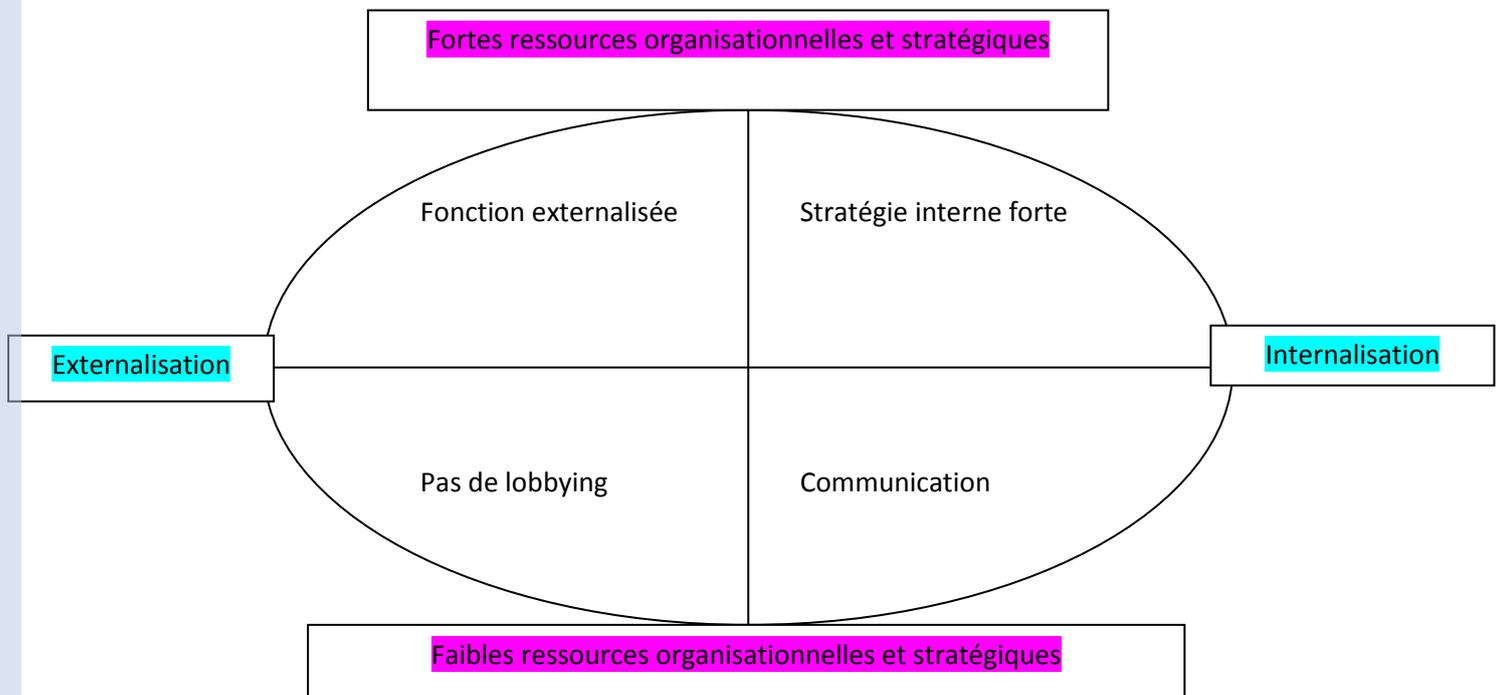


Tableau 17. Appartenance des entreprises de l'échantillon aux types de fonction lobbying

Type de lobbying	Entreprises concernées
<i>Une stratégie interne forte</i>	Air France ; AXA ; France Télécom ; GrDF (Gaz Réseau Distribution France) ; Groupe La poste ; Imerys ; Michelin ; Pernod Ricard ; PSA ; RATP ; Rhodia ; SNCF ; Société Générale ; THALES
<i>De la communication</i>	Eramet ; Iliad ; L'Air Liquide ; Leroy Merlin ; Pernod Ricard ; Schneider Electric ; Total SA
<i>Une fonction externalisée</i>	AUCHAN ; BMW Group France ; Lactalis ; Réseau Ferré de France ; RTE (Réseau de Transport d'Electricité)
<i>Pas de lobbying</i>	Publicis ; Norbet Dentressangle

3.2. Implications managériales et conclusion

Le rapport de Jean-Marc Sauvé remis au Président de la République le 26 janvier 2011 et qui annonce une loi à venir sur les conflits d'intérêts ne consacre que très peu de place au lobbying. Seules deux pages sur les cent vingt et un que comporte ce rapport s'intéressent en effet à la « représentation d'intérêts ». Elles décrivent le système existant en France et préconisent l'adoption des recommandations de bonnes pratiques dans des « codes de conduite et chartes de déontologie ». Il est vrai que le code pénal condamne déjà la corruption et le trafic d'influence tandis que de nombreuses lois réglementent le financement de la vie publique depuis 1988 et que des dispositions strictes encadrent déjà la commande

publique. Pourquoi, dès lors, une telle passion médiatique pour le lobbying, souvent confondu avec la problématique des conflits d'intérêts ? A la décharge des médias, peu de données sont facilement et publiquement disponibles sur le sujet du lobbying en France, que ce soit du côté des entreprises ou des pouvoirs publics.

L'enquête conduite ici auprès des 120 plus grandes entreprises françaises et filiales d'entreprises étrangères en France (critère du chiffre d'affaires) répond à cette attente. Les résultats mettent en lumière le paradoxe français. Le lobbying est une réalité structurante de la vie de ces entreprises : 93 % disent avoir une équipe de lobbying (dont 50 % depuis plus de 5 ans) qui est rattachée à la Direction Générale dans les trois quarts des cas... et pourtant les moyens mobilisés restent généralement limités puisque 50 % des répondants y consacraient moins de 500 000 euros par an. De manière un peu surprenante, près d'un tiers des entreprises interrogées ont choisi de ne pas externaliser leur lobbying. Pour près d'un autre tiers ce sera un cabinet spécialisé qui sera choisi, de préférence à un cabinet d'avocat ou une agence de communication. Une majorité écrasante d'entreprises (92%) traitent également leur lobbying au travers des organisations professionnelles sectorielles, au niveau français comme au niveau européen. Près de la moitié ont également recours à des organisations professionnelles généralistes (de type MEDEF). Au final, cette enquête met en évidence l'existence de différents types d'entreprises au regard de la place donnée au lobbying : dans la moitié des cas étudiés, le lobbying est une stratégie interne forte, pour 25% il s'agit d'une fonction essentiellement externalisée alors que 18% des entreprises interrogées la traitent comme de la communication et 7% disent ne pas faire de lobbying !

Cette enquête présente néanmoins des limites, notamment sur le plan méthodologique. En effet, elle ne prend en compte que ce qui est dit officiellement par les entreprises interrogées. Il serait possible de croiser ces données avec celles des registres européen ou de l'Assemblée Nationale et du Sénat qui existent depuis deux ans mais nous serions encore dans l'univers du déclaratif. La piste de recherche la plus pertinente nous semble donc être celles d'une étude plus qualitative chez quelques individus de l'échantillon où la réalité du lobbying pourrait être perçue notamment au travers d'interviews d'acteurs du terrain (Lévy, Rival, 2010).

Par ailleurs, d'autres problématiques liées à l'interaction public/privé auraient pu être abordées comme par exemple celle de l'éthique. A cet égard, certaines entreprises (comme par exemple Lafarge) mettent aujourd'hui en avant l'existence d'une charte de lobbying. Vigeo, l'agence de notation extra financière, inclut même depuis quelques mois « la

transparence et l'intégrité des stratégies et des pratiques d'influence » dans son référentiel de notation de la responsabilité sociale des entreprises.

Bibliographie

- Attarça M. (1999), **Une introduction au concept de « stratégie politique d'entreprise**, Thèse de doctorat de gestion, Ecole des Hautes études Commerciales de Paris.
- Baron D.P. (1995), **Business and its Environment**, Prentice Hall, Upper Saddle River.
- Charié J.-P. (2008), **Rapport d'information sur le lobbying**, Assemblée Nationale, 16 janvier, Paris.
- Corrado F. (1984), **Media for Manager**, Prentice Hall, New Jersey.
- Dahan N. (2005), "Can There Be a Resource-Based View of Politics?", **International Studies of Management and Organizations**, vol. 35(2), p. 8-22.
- Demil B. (1998), **Stratégie de pionnier et de suiveur : une application à un processus réglementaire**, Thèse de doctorat de gestion, Université de Paris X Nanterre.
- DiMaggio P.J. (1988), "Interest and Agency in Institutional Theory", in L.G. Zucker, **Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment**, Cambridge, Ballinger, p. 3-21.
- Epstein E.M. (1969), **The Corporation in American Politics**, Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs.
- Farnel F.J. (1993), **Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention**, Editions de l'organisation, Paris.
- Getz K.A. (1993), « Selecting Corporate Political Tactics », in B. Mitnick (editor), **Corporate Political Agency**, Sage, Newbury Park, p. 242-273.
- Granovetter M. (1994), « Les institutions comme constructions sociales : un cadre d'analyse » in A. ORLEAN (sous la direction de), **Analyse économique des conventions**, Presses Universitaires de France, Paris, p. 79-94.
- Hillman A, Hitt M (1999), "Corporate Political Strategy Formulation: a Model of Approach, Participation and Strategy Decisions", **Academy of Management Review**, vol. 24, p. 825-842.
- Jacomet D. (2000), **Les stratégies d'entreprise face aux politiques publiques : le lobbying des producteurs occidentaux et la politique commerciale internationale dans le textile habillement**, Thèse de doctorat de gestion, Université Paris IX Dauphine.
- Jensen M.C., Meckling W.H. (1976), «Theory of the Firm, Managerial Behaviour, Agency Cost and Ownership Structure», **Journal of Financial Economics**, vol. 3(4), p. 305-360.
- Keim A., Hillman G., (1995), « International variation in the business government interface: institutionnal and oragnizational considerations », **Academy of Management Review**, vol 20, n° 1, p. 193-214.
- Lamarque G. (1996), **Le lobbying**, Presses Universitaires de France, Paris.

Lévy A., Rival M. (2010), “Des formes d’entrepreneuriat dans les associations ? Le cas des associations du secteur médico-social sous tutelle publique“, **Politiques et Management Public**, vol 27 n° 3, p. 55-72.

Martinet A.C (1984), **Management stratégique : organisation et politique**, Mc Graw-Hill, Paris.

McLaughlin A., Jordan G., Maloney W. (1993), «Corporate Lobbying in the European Community», **Journal of Common Market Studies**, vol. 31, june , p. 191-212.

Mény Y. et Surel Y. (2001), **Politique comparée, les démocraties**, Montchestien, Paris.

Miles R.E. (1978), **Organizational Strategy: Structure and Process**, Hardcover, McGraw Hill College Div.

Porter M. (1986), **L’avantage concurrentiel**, InterEditions, Paris.

Transparence Internationale France (2011), **Influence à l’Assemblée Nationale, améliorer la transparence**, Rapport, mars, Paris.

Sauvé J.-M. (2011), **Pour une nouvelle déontologie de la vie publique**, Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d’intérêts dans la vie publique, remis au Président de la République le 26 janvier, Paris.

Stigler G. (1975), **The Citizen and the State: Essays on Regulation**, University of Chicago Press, Chicago.

Tian Z., Deng X. (2007), « The Determinants of Corporate Political Strategy in Chinese Transition », **Journal of Public Affairs**, vol 7, p. 341-356.

Vogel D. (2006), « The study of business and politics », **California Management Review**, vol 38 n° 3, printemps 1996, pp. 146-165

Annexes

1. Le questionnaire

Précisions sur l'entreprise :

Quelques données sur l'entreprise nous sont nécessaires pour pouvoir traiter l'ensemble des questionnaires, merci de bien vouloir compléter les éléments ci-dessous sachant une nouvelle fois que l'ensemble des éléments du questionnaire demeurera confidentiel :

Nom de l'entreprise :

Nom et fonction du répondant :

Mail ou téléphone de contact :

Taille de l'entreprise (en termes de CA annuels et de ressources humaines) :

Statut juridique de l'entreprise :

Secteur d'activité de l'entreprise :

L'entreprise est-elle cotée et, si oui, sur quel marché :

Nationalité de l'entreprise :

Questions sur l'organisation du lobbying dans l'entreprise :

Les acteurs du lobbying

1. Avez-vous une équipe lobbying ? :

- a. En France
- b. A Bruxelles
- c. Dans certains pays où vous êtes présents (lesquels)
- d. Dans chaque pays où vous êtes présents
- e. Il n'y a pas d'équipe lobbying

—

En cas de réponse négative, répondre uniquement aux questions 4, 5, 6, 7 et 8.

2. L'équipe de lobbying interne est-elle composée ? :

- a. D'une personne seule
- b. D'une équipe dédiée
- c. D'un ensemble de personnes impliquées de manière diffuse dans l'entreprise
- d. D'un ensemble de personnes impliquées de manière coordonnée dans l'entreprise

—

Précisez, si possible, le nombre de personnes concernées

3. Quel est le profil du responsable de votre équipe ?

- a. Juridique
- b. Politique
- c. Communication
- d. Manager interne
- e. Autre

—

Quel est le titre de ce responsable ?

4. Depuis quand existe-il un responsable du lobbying dans votre entreprise ?

- a. Un poste va être créé
- b. Depuis moins de 5 ans
- c. Depuis plus de 5 ans
- d. La date de création n'est pas identifiable

5. Le lobbying est-il (également) externalisé ?

- a. A un cabinet de lobbying
- b. A un cabinet d'avocats
- c. A une agence de communication ou de relations publiques
- d. A une autre structure (précisez)

5.1. Veuillez préciser les caractéristiques de la structure qui gère votre lobbying

—

6. Le lobbying est-il réalisé également de manière collective ?

- a. Au sein d'organisations professionnelles sectorielles
- b. Au sein d'organisations professionnelles généralistes
- c. Au sein de groupes ad hoc
- d. Au sein d'autres groupes

—

6.1 Pouvez-vous préciser les noms de ces organisations ?

7. Quelle est votre implication dans cette organisation ?

- a. Créateur du groupe
- b. En responsabilité dans le groupe
- c. Impliqué dans les actions du groupe
- d. Peu impliqué dans les actions du groupe

8. Quelle est l'importance du lobbying effectué par ces organisations pour votre groupe ?

- a. Négligeable
- b. Moyenne

- c. Forte
- d. Très forte

La place du lobbying dans l'organisation et la stratégie de votre entreprise
--

9. Quel est le rattachement hiérarchique de vos équipes lobbying?

- a. Direction générale
- b. Direction fonctionnelle
- c. Direction géographique
- d. Direction produit

—

Précisez si possible les intitulés de ces directions

10. Quelle sont les autres composantes que gère votre direction ?

- a. Communication
- b. Relation presse
- c. Gestion de crise
- d. Partenariats (ONG, public, privé)
- e. Développement durable, RSE
- f. Juridique
- g. Autre

11. Pouvez-vous décrire en particulier la ligne hiérarchique entre le lobbying et la direction ?

- a. Directement rattaché à la direction générale
- b. Séparé par une fonction de la direction générale

- c. Séparé par deux fonctions de la direction générale
- d. Très éloigné de la direction générale

12. Le responsable du lobbying participe il au comité de direction du groupe ?

- a. Siège
- b. Participe
- c. Participe ponctuellement
- d. N'est informé qu'ex post

13. Quelle est l'implication de l'équipe lobbying dans les décisions majeures du groupe (type plan marketing, lancement de produits) ?, est-elle :

- a. Sollicitée pour donner son avis
- b. Souvent informée
- c. Rarement informée
- d. Jamais informée

14. Définition de la stratégie de lobbying et de communication : s'agit-il d'une stratégie ? :

- a. Corporate
- b. Par métier
- c. Par produit
- d. Par filiales

15. Quel budget hors effectif est alloué aux actions de lobbying dans l'entreprise en millions d'euros ?

- a. Moins de 500 000 euros

- b. Entre 500 000 et 1 millions d'euros
- c. Entre 1 et 5 millions d'euros
- d. Plus de 5 millions d'euros

Précisez la ventilation de ce budget :

- a. Communication
- b. Abonnement à des bases de données
- c. Représentation
- d. Recours à des lobbyistes extérieurs

16. Observations / commentaires

2. La liste des répondants

Répondants au questionnaire lobbying au 06/10/2010 : 28/120 soit un taux de réponse de 23,3 % (Un quart des sondés ont répondu)
--

Air France ; Air Liquide ; Auchan ; Axa ; BMW ; Eramet ; FranceTelecom (Orange) ; GRDF ; Groupe La Poste ; Groupe Publicis ; Iliad ; Imerys ; Lactalis ; Leroy Merlin ; Michelin ; Norbert Dentressangle ; Pages Jaunes Groupe ; Pernod Ricard ; PSA ; RATP ; RFF ; Rhodia ; Rte ; Schneider Electric ; SNCF ; Société générale ; Thales ; Total