

Working Paper
2021 • 2



Développement et Sociétés

L'effet ambigu de l'action des groupes d'intérêt sur le bien-être collectif

FRANCK VIROLEAU

L'effet ambigu de l'action des groupes d'intérêt sur le bien-être collectif

Franck Viroleau

Résumé :

Ce papier propose, dans un premier temps, un travail de synthèse des principaux arguments en faveur et à l'encontre de l'action des groupes d'intérêt dans le domaine des politiques publiques. Un positionnement est ensuite adopté sur chacun de ces arguments sur des fondements à la fois analytique et empirique. Face aux effets complexes et contradictoires de ces actions sur le bien-être collectif, ce papier propose une méthode pour faire prévaloir les effets positifs sur les effets négatifs ou inversement. La croissance économique et l'impact environnemental dont les liens au bien-être ont été validés par la littérature sont utilisés comme canaux de transmission de l'impact de l'action des groupes d'intérêt vers le bien-être collectif. Une littérature plus abondante sur le lien entre l'action des groupes d'intérêt et ces variables est disponible et contribue à la conclusion d'un effet global négatif de l'action des groupes d'intérêt sur le bien-être collectif. Ce papier invite donc à repenser le rapport actuel entre décideurs publics et groupes d'intérêt, qui s'appuie sur des arguments positifs à relativiser.

Classification JEL: D01, D02, D61, D78, H11, P16.

Mots-clefs : Groupes d'intérêt, économie politique, lobbying, politiques publiques, recherche de rentes, bien-être.

Abstract:

This paper first provides a summary of the main arguments for and against interest group action in the field of public policies. Based both on analytical and empirical foundations, it then adopts a position on each of these arguments. Faced with the complex and contradictory effects of these actions on collective well-being, this paper proposes a methodology to determine whether positive effects prevail over negative ones, or vice versa. Economic growth and environmental impact, whose links to well-being have been established in the literature, are used as transmission channels for the impact of interest group action on collective well-being. A more abundant literature on the link between interest group action and these variables is available and contributes to the conclusion that interest group action has an overall negative effect on collective well-being. This paper therefore calls for rethinking the current relationship between public decision makers and interest groups, which is based on positive arguments that should be put into perspective.

JEL classification: D01, D02, D61, D78, H11, P16.

Keywords: Interest Groups, Political Economy, Lobbying, Public Policies, Rent-seeking, Well-being.

1. Introduction

Aux États-Unis, l'action des groupes d'intérêt est confortée par le droit avec le premier amendement de la constitution garantissant la liberté d'expression et le droit de se réunir pacifiquement. Les institutions européennes autorisent également l'activité de lobbying. Cette reconnaissance par le droit amène à penser que l'activité des groupes d'intérêt n'est pas ou n'est pas seulement une action de caractère privé menée au détriment de l'intérêt général.

Pour Madison (1787), les différentes factions doivent pouvoir s'exprimer librement. En défendant leurs intérêts propres, des factions nombreuses et avec un poids équilibré aideront à construire la décision publique. Cette conception souligne donc un rôle positif des groupes d'intérêt agissant dans un environnement pluraliste. Tout au contraire, une représentation déséquilibrée des groupes d'intérêt peut être envisagée, aboutissant à une capture du pouvoir par un nombre très restreint de protagonistes. Entre ces deux situations extrêmes, d'autres conceptions comme la théorie multi-élites ou le néopluralisme ont émergé.

Si l'on compare un espace politique autorisant l'action des groupes d'intérêt à un espace politique ne l'autorisant pas, on pourra constater des failles des deux côtés en matière d'effectivité de la représentativité. Si, d'un côté, la faille peut être que tous les groupes d'intérêt et leurs opposants ne sont pas disposés à ; ou n'ont pas les ressources nécessaires pour, défendre leur intérêt, d'un autre côté, un espace politique sans groupes d'intérêt peut paraître dépourvu de moyens d'informer le décideur public sur l'intensité des préférences des groupes dans la population ou de permettre une confiscation plus évidente au peuple du pouvoir en dehors des périodes des élections.

Le rôle du lobbying semble également bénéfique en matière d'information véhiculée. En effet, les groupes d'intérêt vont, pour défendre leurs points de vue, fournir de l'information aux autres acteurs de la sphère politique, à savoir les décideurs publics et les électeurs. Par ailleurs, l'expérience accumulée par les groupes d'intérêt dans les lieux de pouvoir peut leur permettre d'assurer un tutorat des décideurs publics et de les rendre plus efficaces.

Cependant, en l'absence de représentation équilibrée de tous les points de vue sur tous les sujets, le recoupement avisé de l'information fournie peut être remis en question. Par ailleurs, le tutorat des décideurs publics par des groupes d'intérêt pourrait être considéré comme une pratique dangereuse pour la démocratie.

Les critiques les plus fournies envers l'action des groupes d'intérêt portent sur la distorsion de la décision publique en toute méconnaissance du bien-être général et sur les ressources gaspillées par les groupes d'intérêt dans la recherche de rente.

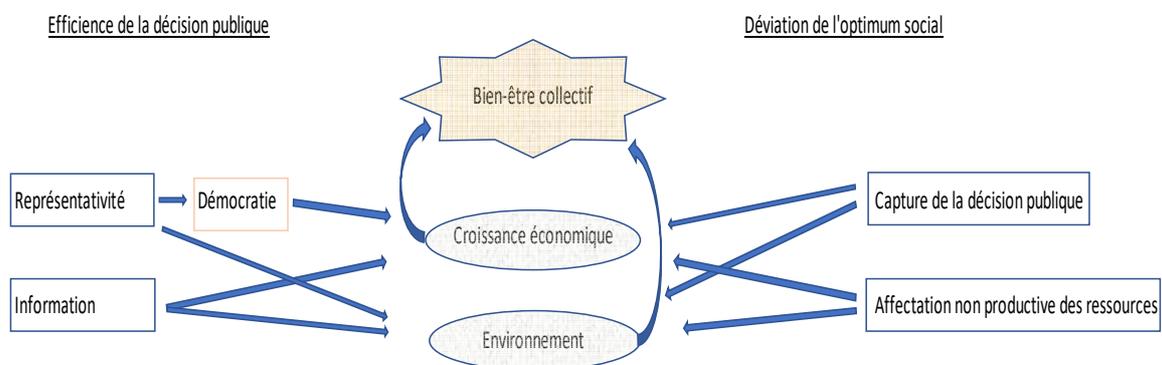
Si les avantages procurés par les groupes d'intérêt ont un coût en matière de distorsion de la politique publique et d'utilisation des ressources disponibles de l'espace économique concerné, il convient de s'interroger si ces coûts se traduisent nécessairement par un coût en bien-être.

Plus généralement, quand bien même il existe une littérature abondante en économie et en sciences politiques sur différents effets de la participation des groupes d'intérêt à la conception de politiques publiques il n'existerait pas de synthèse de ses effets relatifs sur le bien-être collectif

Une des raisons est probablement qu'il est difficile de concevoir un cadre avec des critères explicites permettant de faire prévaloir un effet positif sur un effet négatif ou inversement. En dépit de cela, ce papier se donne pour objectif d'évaluer la pertinence relative des arguments rencontrés dans la littérature afin de **conclure si oui ou non l'action des groupes d'intérêt est favorable à la société**. Pour cela ce papier adopte le **cadre de la politique publique du bien-être**. En effet, Il est communément admis que les gouvernements se doivent d'intervenir, par exemple en règlementant, afin de préserver, et même de maximiser le bien-être de ses administrés (Frijters et al., 2020). C'est à l'aune de ce critère que ce papier se prononce sur la conduite à tenir vis-à-vis des groupes d'intérêt : faut-il règlementer plus sévèrement afin de limiter leur influence politique ou, au contraire, serait-il bénéfique d'encourager leur émergence et leur faciliter l'accès aux lieux de pouvoir et aux décideurs publics ? Il convient alors de **définir une méthode** pour contourner ou surmonter les obstacles qui se dressent face à la prise en compte de ce critère. Premièrement, Il existe peu d'estimations directes du lien entre le bien-être collectif et les facteurs potentiellement positifs (amélioration de la représentativité, amélioration de l'information) d'une part, et les facteurs potentiellement négatif (capture de la décision publique, gaspillage de ressources) d'autre part. Deuxièmement, à supposer que les ces facteurs agissent vraiment sur le bien-être dans le sens attendu, il reste la difficulté de faire prévaloir un effet positif sur un effet négatif. Afin de surmonter ces obstacles, pour chacun des effets nous avons identifié des variables pouvant être raisonnablement considérer comme des déterminants importants du bien-être collectif et sur lesquelles les différents facteurs potentiellement positifs et négatifs ont prise concomitamment.

Pour les groupes d'intérêt, le produit final des activités dans lesquels ils s'engagent est l'influence sur les politiques publiques. In fine, c'est sur le terrain des politiques publiques que vont se confronter les facteurs positifs et négatif pour le bien-être collectif. Dans la majorité des pays du monde, la croissance économique est une obsession politique comme en témoigne la forte prise en compte de l'indicateur du Produit Intérieur Brut dans presque toutes les politiques publiques adoptées. Par ailleurs, depuis le sommet de la Terre à Stockholm en 1972, qui a élevé

pour la première fois la question environnementale au rang des préoccupations internationales, l'environnement se trouve de manière de plus en plus fréquente au cœur des politiques publiques. Les variables de croissance économique et d'environnement ont été sélectionnées comme suit. D'une part, il existe une littérature qui relie la croissance économiques au bien-être collectif (Frijters et al., 2004 par exemple) que cela soit par des effets de revenus et consommation ou encore d'emploi, et également une littérature sur l'effet positif de l'environnement sur ce même bien-être (Krekel et al., 2016; White et al., 2013 par exemple). D'autre part, ces variables sont bien parmi celles qui seraient affectées par les quatre facteurs positifs ou négatifs particulièrement à l'étude dans ce papier. En d'autres termes, elles sont des canaux de transmission communs vers le bien-être. La représentativité, en ce qu'elle favorise la démocratie est bénéfique à la croissance économique (le lien entre démocratie et croissance est documenté plus bas). Une juste représentativité est également à même de produire des politiques pro-environnementales puisque la question environnementale est très populaire. La fourniture d'information, aux décideurs publics notamment, au grand public accessoirement, serait aussi une source, de progrès de la croissance économique, et d'efficacité dans les politiques ou les pratiques liées à l'environnement puisque les acteurs prendraient leurs décisions en meilleure connaissance des contextes. D'un autre côté, la capture de la décision publique aurait également des effets sur l'efficacité des politiques de croissance et de l'environnement puisque les décideurs publics rechercheraient des optimums sociaux mais sous contrainte de servir les groupes d'intérêt dominants. Enfin, le gaspillage de ressources mises dans, et consommées face à, l'activité de lobbying aurait nécessairement des répercussions sur les résultats qui peuvent être attendus des politiques de croissance et des politiques environnementales puisqu'il affecte les moyens qui peuvent y être employés.



Graph. 1. Illustration de la méthode de comparaison des arguments en faveur et défaveur

Légende et terminologie : dans les rectangles bleus sont placés ce que nous nommerons facteurs négatifs ou positifs ; dans les formes ovales ce que nous nommerons variables ou canaux de transmission.

Source : l'auteur.

Dans cette première section nous avons donné une vision d'ensemble des facteurs inhérents à l'action des groupes d'intérêt qui affecteraient positivement et négativement le bien-être collectif et proposé une méthode de confrontation de ces effets contradictoires. Dans la deuxième section de ce papier, nous reviendrons plus en détail sur les facteurs positifs concourant à l'efficacité des politiques publiques. Tandis que la section 3 développera les arguments afférant aux facteurs négatifs pour le bien-être collectif des activités des groupes d'intérêt, en ce qu'elles ont pour effets indésirables des déviations de l'optimum social. Ces deux dernières sections apporteront un éclairage autant analytique qu'empirique. La section 4 se donne l'objectif de trancher sur la direction des effets dominants en matière de bien-être collectif grâce à une analyse de la littérature existante sur les variables de croissance économique et d'environnement. Enfin la dernière section offre une synthèse des différents arguments et conclut sur quelques recommandations.

2. Vers l'efficacité des décisions publiques

2.1. Représentativité

2.1.1. Connaître les préférences

La présence de groupes d'intérêt dans un espace politique pourrait être légitimée si les groupes d'intérêt améliorent la représentativité dans un régime politique se voulant démocratique.

McFarland (2012) étudie ce concept en montrant quatre étapes par lesquelles sont passés les théoriciens. Une première étape a été franchie lorsque les sciences politiques avec Madison et économiques avec Bentley et Truman ont fait naître une « théorie des groupes ».

Dans l'idée de Madison, les différentes opinions égoïstes doivent pouvoir s'exprimer et ne pas être étouffées par la règle de majorité. Les opinions égoïstes plurielles sont censées se confronter et se compenser afin de trouver un équilibre qui, ne favorisant pas l'intérêt d'un groupe particulier par rapport aux autres, guide vers des décisions politiques allant dans le sens du bien commun, car à l'écoute de tous les courants.

Bentley (1908) expose une théorie proche de celle de Madison, mais plus particulièrement formulée dans des termes économiques. Les différents groupes d'intérêt poursuivent leurs intérêts économiques et la représentation des volontés est envisagée sous forme de vecteurs se

renforçant pour les idées communes et se compensant pour les idées divergentes. Dans cette représentation, les institutions ont un rôle mineur, elles sont forgées par les intérêts économiques et n'ont pas de rôle propre dans la recherche d'efficacité politique. Truman (1951) construisant sa théorie en partant des idées de Bentley élargit le périmètre des enjeux défendus par les groupes d'intérêt en ne les restreignant pas aux seuls intérêts économiques.

McFarland définit avec le pluralisme de Dahl (1961) une seconde étape des théories sur la représentativité des groupes d'intérêt. Il marque cette étape en opposition à la théorie du pouvoir des élites de Mills (1956). Tandis que Mills affirme que le pouvoir aux États-Unis est en réalité oligarchique, cette oligarchie étant composée d'hommes politiques, de dirigeants de grands groupes et de hauts officiers militaires, Dahl soutient que le pouvoir des élites est limité par la concurrence électorale. Pour Dahl, le pouvoir est partagé entre les partis politiques, ceux qui dirigent et les groupes d'intérêt. Le pluralisme se manifeste en ce que chacun peut intégrer un groupe d'intérêt et lui apporter des ressources pour que soient représentés ses intérêts.

2.1.2. Représentativité ou représentation ?

Cette façon de concevoir la représentativité entre en opposition avec la théorie d'Olson (1965) pour qui, il y a une quantité de groupes d'intérêt dont la formation est latente et qui ne se constitueront pas. En effet, ces derniers peuvent rencontrer un problème de taille du groupe ou de dispersion géographique qui suppose des coûts importants d'organisation et empêche une action collective rentable. Par ailleurs, le resquillage a le même effet.

Selon les prédictions de la théorie d'Olson, ce sont davantage les groupes de petites tailles qui vont se constituer. Leurs membres, sur le périmètre d'action de chaque groupe d'intérêt, sont alors mieux représentés que de plus larges ensembles de citoyens. Ainsi, l'équilibre des représentations des intérêts des pluralistes est remis en cause puisqu'une somme importante d'intérêts au sein de la communauté n'est pas ou est sous-représentée.

Les travaux d'Olson représentent un pan important de ce que McFarland identifie comme la troisième étape des théories sur la représentativité des groupes d'intérêt, la « théorie multi-élite ». Cette troisième étape se nourrit également des travaux de Lowi (1964, 1969, 1979). Ce dernier développe l'idée d'un « libéralisme des groupes d'intérêt » qui fait référence à une situation économique et politique dans laquelle la notion d'individu est prépondérante, l'État a un faible poids et les règles institutionnelles sont très flexibles. Pour Lowi, l'Amérique des années trente correspond à ce cadre qui fait la part belle à l'action des groupes d'intérêt. La collusion entre ces derniers et les décideurs publics a pour conséquence une domination par diverses coalitions du processus d'élaboration des politiques publiques qui correspondent à leur(s) spécialité(s).

Lowi précise même la nature des politiques publiques les plus concernées par la mainmise des « multi-élites ». Sa démarche consiste à distinguer trois types de politiques publiques : (i) les politiques de régulation qui sont le théâtre d'affrontements entre le monde des affaires et les travailleurs, (ii) les politiques de redistribution qui sont le sujet de confrontations entre les classes aisées et les classes pauvres, (iii) les politiques de distribution qui font l'objet d'arrangements entre des parties influentes. Lowi prétend que c'est sur ce troisième type de politiques publiques que s'applique le plus la théorie multi-élites. Les groupes d'intérêts s'entendent à leur sujet avec ceux qui créent et ceux qui mettent en œuvre la législation.

Enfin, McFarland souligne la correspondance entre la théorie multi-élite et l'analyse de Schattschneider (1935). Dans son explication du tarif Smoot-Hawley, il affirme que les hommes politiques ont cédé aux pressions de groupes d'intérêt, chacun influençant les tarifs douaniers à la hausse pour le secteur qu'il avait sous son joug. Il en a résulté une hausse des tarifs douaniers sur tous les secteurs aux États-Unis aux conséquences économiques fâcheuses. De plus, Schattschneider (1960) préconise des partis politiques forts afin de représenter le plus grand nombre et de contrer les groupes d'intérêt uniquement représentatifs des classes dominantes.

La quatrième étape des théories sur la représentativité des groupes d'intérêt s'est révélée dans les années 80 et 90. Il s'agit du néopluralisme. Le néopluralisme désigne une conception de la représentation des préférences de parties prenantes diverses dans une grande partie des domaines de la politique publique. Ces parties prenantes sont les citoyens, les élites, mais aussi l'État et les agences gouvernementales. En effet, le néopluralisme reconnaît une part d'autonomie aux institutions étatiques et constate l'aptitude de la société civile à s'organiser en mouvements sociaux ou en groupes d'intérêt pour être représentée. Toutefois, le néopluralisme n'exclut pas la capture de quelques domaines de politique publique par des groupes d'intérêt spécifiques et est loin de prétendre que la représentation des intérêts dans la société est équilibrée.

Au regard de l'analyse de McFarland, il est possible d'affirmer que le pluralisme n'est qu'une théorie parmi d'autres et que prétendre que la présence de groupes d'intérêt renforce la représentativité consiste à penser général un cas qui n'est que particulier. Ce cas idéal d'un point de vue démocratique est celui dans lequel chaque composante de la société aurait un poids de représentation correspondant à sa consistance démocratique.

Par ailleurs, quand bien même nous ferions abstraction des limites de l'action collective d'Olson, certaines parties de la population ne seraient pas représentées dans un système dans lequel les groupes d'intérêt assureraient la représentativité. En effet, Olson construit sa théorie sur la base de comportements rationnels des individus qui possèdent une information parfaite. Il y a des

cas qui échappent à ce raisonnement puisque les individus n'agissent pas tous rationnellement à chaque instant et que personne ne détient l'information parfaite.

Ainsi, des personnes ayant un intérêt économique à rejoindre un groupe d'intérêt pour le représenter ne le feront pas, car personne n'est totalement informé à chaque instant de toutes les politiques publiques qui peuvent affecter ses intérêts. Et même en supposant que les individus le soient, ils ne disposeront pas de l'estimation exacte de l'impact sur leur intérêt et ne seront majoritairement pas en mesure de l'établir.

D'autre part, pour illustrer la faille sur l'hypothèse de rationalité, les individus peuvent tout simplement se désintéresser de leurs intérêts économiques, ne pas y être insensibles, mais ne pas avoir envie d'entreprendre une quelconque démarche pour les défendre, ou encore contester le principe même de faire représenter ses intérêts par d'autres organisations que celles pour lesquelles ils ont voté dans le cadre du processus des élections.

Il serait toutefois insuffisant de juger de la capacité des groupes d'intérêt à représenter les intérêts au sein d'une communauté sur les seules dimensions de l'existence d'une représentation pour tous et de son efficacité. Il est possible de mettre à l'actif de la représentation par les groupes d'intérêt deux aspects non négligeables pour le bien-être collectif.

2.1.3 L'intensité des préférences

Un premier aspect concerne l'intensité des préférences des membres d'une communauté. Les démocraties font généralement le choix d'adopter une décision, qu'elle soit de politique publique ou qu'elle porte sur la prise de fonction d'un élu, si cette décision réunit un certain nombre de votes en sa faveur. Le seuil à atteindre peut varier selon les espaces politiques et selon la nature des décisions en jeu. Cela garantit que la décision emporte la préférence d'un certain nombre de votants. Mais cela n'indique en rien l'intensité des préférences de chacun sur les choix disponibles.

Ainsi, une décision peut être prise parce qu'une majorité des votants (disons 51 % des votants) la préfère tout en y étant quasi indifférente mais qu'une minorité pouvant être large (49 % des votants pour poursuivre l'exemple) se sent extrêmement affligée par cette décision et y aurait grandement préféré la décision alternative. Cette configuration met en avant une faille dans la représentativité d'un processus de décision courant dans les démocraties. Il est alors possible de penser que la minorité lésée aura une incitation, dont l'intensité sera proportionnelle au préjudice qu'elle subit à mobiliser les ressources dont elle dispose pour faire entendre sa préférence. Rejoindre ou constituer un groupe d'intérêt est alors un remède à un déficit de représentativité, dans le processus courant de prise de décision, lié à l'ignorance de l'intensité des préférences.

Toutefois, la solidité de l'argument de l'intensité est conditionnée par deux points que nous avons présentés précédemment. Quelle est en effet l'importance de cet argument si l'intensité d'une préférence est seulement révélée aux décideurs publics par une part de la population sachant, et ayant les ressources pour, se constituer en groupe d'intérêt ? De même, améliore-t-on le bien-être général si, en considérant que des groupes d'intérêt divers ont réussi à faire entendre les préférences de nombreuses composantes de la communauté, les décideurs publics n'en tirent aucune conséquence en matière de politiques publiques ?

2.1.4. S'exprimer au-delà des urnes

Le second aspect à mettre à l'actif des groupes d'intérêt est un effet lié aux mandats de représentation des élus. L'argumentation développée ici ne s'applique pas aux systèmes de démocratie directe. Lorsqu'un candidat est élu par des citoyens, il lui appartient ensuite de mettre en œuvre son programme politique. Si le candidat dévie de ses promesses de campagne, le citoyen-électeur majoritaire peut se sentir dépourvu de représentants de ses préférences pendant la durée du mandat de celui qui a été élu. Il existe des moyens pour le citoyen pour rappeler à l'élu les préférences sur la base desquelles il a obtenu ses fonctions. Il peut signer des pétitions, lutter pour ses idées au sein de mouvements sociaux ou se joindre à un groupe d'intérêt. Rejoindre ou constituer un groupe d'intérêt est alors un remède à un déficit de représentativité, dans le processus courant de prise de décision en dehors du « temps des urnes ».

Il est possible de rétorquer que la déviation de l'élu par rapport à son programme est peut-être elle-même causée par la présence de groupes d'intérêt. Mais d'autres causes crédibles peuvent être avancées dont une dose de démagogie dans le programme annoncé par le candidat afin de s'assurer la victoire.

L'amélioration de la représentativité grâce à l'action des groupes d'intérêt apparaît donc très incertaine. Les différentes théories sur les groupes d'intérêt en lien avec la représentativité démontrent que le pluralisme n'est qu'une représentation idéalisée du rôle des groupes d'intérêt dans la société.

2.2. L'apport de l'information transmise pour le bien-être général

2.2.1. Apport d'information aux décideurs publics

Si l'action de lobbying des groupes d'intérêt est souvent accusée de s'exercer au détriment du bien-être global, il peut au contraire être avancé que cette dernière améliore la qualité de la prise de décision publique (Austen-Smith & Wright, 1992; Bennedsen & Feldmann, 2006) et a une valeur ajoutée auprès des électeurs.

Premièrement, les groupes d'intérêt sont des vecteurs d'informations pour les décideurs publics. Comme dans la théorie du pluralisme, les différents groupes d'intérêt en agissant pour tenter d'orienter la décision de politique publique vers le choix qu'ils préfèrent vont révéler leurs préférences et transmettre de l'information aux décideurs publics. Ces derniers pourront faire la synthèse des informations reçues de part et d'autre afin d'affiner la décision publique.

Par le jeu de la concurrence, des efforts considérables peuvent être réalisés par les groupes d'intérêt pour devenir les plus convaincants. Les groupes d'intérêt doivent se rendre crédibles pour devenir influents. Puisque les groupes d'intérêt concentrent leurs efforts sur quelques secteurs de politiques publiques, ils en deviennent de véritables experts. Ces groupes d'intérêt sont souvent en contact avec les opérationnels de leur secteur d'expertise et développent une connaissance de terrain.

Aussi, ils peuvent proposer aux décideurs publics des rapports d'expertise et leur faire remonter ce qui est identifié comme étant les bonnes pratiques dans les secteurs et le sentiment des acteurs de terrain. Les groupes d'intérêt peuvent aussi faire remonter aux décideurs publics le sentiment des électeurs sur la politique publique envisagée. Si des groupes d'intérêt concurrents risquent de prendre de l'ascendant sur le décideur public, le groupe d'intérêt peut être amené à fournir de l'information de plus en plus coûteuse ou encore à révéler de l'information privée pour défendre sa position relative.

2.2.2. Tutorat des décideurs publics

Deuxièmement, les groupes d'intérêt peuvent jouer un rôle de tuteur pour les décideurs publics. En effet, contrairement à la plupart des décideurs publics, les groupes d'intérêt n'ont pas de limite de mandat. Ceci leur permet de très bien connaître les arcanes du pouvoir. Ils peuvent cumuler les expériences passées avec les différents décideurs publics et être ceux qui relaient la connaissance du pouvoir des générations antérieures vers les nouvelles générations de décideurs publics.

Si chaque groupe d'intérêt rend plus performant le décideur public qu'il pense avoir de son côté, alors la pluralité des positions défendues par les groupes d'intérêt garantit qu'une grande partie des décideurs publics seront plus performants et cet effet est à même d'améliorer la qualité des institutions étatiques.

2.2.3. Apport d'information aux électeurs

Troisièmement, le lobbying indirect informe les électeurs. Les groupes d'intérêt qui recherchent le soutien de la population sur différents sujets (« lobbying indirect ») consacrent des ressources pour faire circuler de l'information. La même configuration que dans le cas des décideurs publics peut se présenter pour les électeurs : les groupes d'intérêt divers font circuler des

informations vers les électeurs et ces derniers peuvent faire la synthèse de tous ces flux d'information reçus et se faire leur idée sur les politiques publiques en lien avec cette information. Les groupes d'intérêt participent en cela à une amélioration du caractère démocratique de l'espace politique dans lequel ils interviennent.

2.2.4. Fiabilité de l'information et faculté critique

Il vient immédiatement plusieurs critiques aux derniers arguments. Dans le cas de la transmission d'informations aux décideurs publics, il paraît utopique qu'une myriade d'informations provenant de sources différentes et d'intérêt contraires parviennent pour tous les domaines de politiques publiques et pour tous les sujets aux décideurs publics. Pourtant, sans cela, la synthèse que fera le décideur public ne risque-t-elle pas d'être biaisée en faveur de ceux qui ont apporté de la matière ? Nous arrivons à ce point au problème de la représentativité présentée précédemment. Quand bien même chaque intérêt et son contraire seraient représentés, n'y a-t-il pas un risque que des groupes d'intérêt disposant de plus de ressources ou étant plus talentueux ne réussissent à capturer systématiquement la décision publique ?

Ces deux questions en appellent une troisième, l'accès au décideur public compte-t-il plus que l'information transmise pour exercer une influence sur les politiques publiques ? Auquel cas, on pourrait s'interroger sur la valeur ajoutée sociale des groupes d'intérêt.

Dans un article récent, Bertrand, Bombardini et Trebbi (2014) s'interrogent sur la fonction du lobbyiste et se demandent si le lobbyiste vend plus un carnet de contacts qu'une prestation d'information et d'expertise en direction du décideur public. Ils considèrent que le carnet de contacts peut être approximé avec le montant des contributions versées par le lobbyiste aux décideurs politiques tandis que le degré d'expertise est déterminé en fonction du spectre plus ou moins large de sujets à propos desquels le lobbyiste est impliqué.

Leur analyse économétrique révèle que le carnet de contacts prime sur l'expertise. Toutefois, les chercheurs ne concluent pas nécessairement à des pratiques contraires à l'amélioration du bien-être. Pour eux, le lobbying pourrait avoir une valeur ajoutée, notamment parce que le lobbyiste pourrait, tout de même, de manière secondaire, véhiculer une information crédible et faire profiter le décideur public de son savoir-faire politique. En effet, le lobbyiste n'aurait pas intérêt à mentir ou à ne pas vérifier l'information qu'il transmet, car il entamerait son capital de réputation.

Les critiques formulées précédemment peuvent également s'appliquer lorsque nous en venons à considérer le groupe d'intérêt comme un tuteur du décideur public. Cette pratique n'est pas neutre. Si les groupes d'intérêt jouent ce rôle, ils pourraient en profiter pour conditionner le décideur public. Cette pratique donne une position dominante aux groupes d'intérêt, elle

détermine en partie le relationnel entre le décideur public et le groupe d'intérêt. Cette conception met en avant l'opportunité qu'ont les groupes d'intérêt, par ce canal, d'asseoir leur emprise sur les lieux de pouvoirs.

Pour échapper à ces travers, il faut fortement s'en remettre à la personne même du décideur public. Il lui faut beaucoup d'intégrité et de perspicacité pour peser les différents éléments informationnels qui lui sont remis et les observer à travers le prisme des intérêts défendus.

Ce constat sert d'angle d'attaque à l'encontre de l'argument selon lequel le lobbying indirect informe les électeurs. Les arguments quant à la représentation non systématique des groupes d'intérêt opposés et quant à leur hétérogénéité de ressources peuvent être de nouveau mentionnés pour le cas du lobbying indirect. Mais la grande différence tient au fait que les groupes d'intérêt s'adressent cette fois à la population. La cible n'étant pas la même, les effets en matière de valeur ajoutée sociale peuvent être très différents.

La majorité des personnes qui vont recevoir les messages des groupes d'intérêt ne vont pas traiter l'information avec autant de perspicacité que le décideur public. L'opinion publique est ainsi probablement plus manipulable. Par ailleurs, l'attention de la population a plus de chance de ne porter que sur une partie des messages émis par les groupes d'intérêt. En effet, si la collecte d'informations fait partie de l'activité du décideur public, l'individu lambda a souvent déjà une activité principale (souvent professionnelle) et ne prêtera probablement pas attention à tous les messages délivrés sur tous les sujets par un groupe d'intérêt et son opposant.

2.2.5. Informer sur le « bien de consommation politique »

Une autre idée pouvant souligner le rôle positif des groupes d'intérêt pour le bien-être est de nature utilitariste. Il s'agit de considérer que leur présence permet d'acheter un nouveau bien, assimilable à un bien de consommation, celui de la participation à la vie politique. Ce bien se matérialise par les contributions des citoyens pour financer la vie politique. L'élargissement de la palette des biens disponibles est synonyme d'une diversité accrue pour le consommateur. Cette diversité permet aux consommateurs d'atteindre des niveaux d'utilité plus élevés.

Ansolaheere, de Figueiredo et Snyder (2003) explorent cette interprétation des contributions. Ils se demandent pourquoi il y a si peu d'argent dans la sphère politique aux États-Unis. La question, probablement volontairement provocante compte tenu des sommes déjà présentes dans la sphère politique américaine, est justifiée de manière convaincante par les auteurs.

Avec les sommes en jeu dans l'affectation des dépenses publiques aux États-Unis, il serait effectivement possible de s'attendre à des contributions très élevées de la sphère privée en vue d'obtenir un retour sur investissement. L'observation d'une différence importante d'ordre de grandeur entre la somme des contributions et le montant global des dépenses publiques amène

les chercheurs à remettre en cause la nature de la motivation à contribuer financièrement à la vie politique aux États-Unis.

Les chercheurs suggèrent que les contributions ne sont pas toutes à considérer comme un investissement et que le motif de participation à la vie politique doit être exploré. Ce motif est considéré comme un bien de consommation du citoyen au même titre que le sont les dons aux œuvres de charité. La consommation de ce dernier type de bien est corrélée avec l'augmentation du revenu tandis que les investissements sont corrélés avec le montant potentiel du retour sur investissement, en l'espèce le montant des dépenses du gouvernement.

Ansolahehere, de Figueiredo et Snyder obtiennent une corrélation significative et du signe attendu entre le revenu et les contributions et une corrélation non significative au seuil de 5 % entre les contributions et les dépenses du gouvernement. Ainsi, les auteurs de l'article considèrent que ces contributions sont plus assimilables à un bien de consommation qu'à un investissement.

Dans notre optique, les groupes d'intérêt auraient ici une valeur ajoutée sociale au même titre qu'un détaillant pour d'autres types de bien. Le groupe d'intérêt est une vitrine qui facilite le choix et l'accès du consommateur au bien que constitue la participation à la vie politique.

Une critique que l'on peut adresser à cette étude affère à la question qui motive l'article et qui compare le montant total des contributions à celui des dépenses publiques. Cette comparaison peut paraître mal appropriée puisque dans la pratique, la règle générale d'engagement des dépenses publiques semble être la reconduction des budgets. Ce n'est qu'à la marge que l'on pourrait observer des réaffectations budgétaires. Chaque mandature ne réinvente pas le budget de la nation. Cela constituerait un travail considérable. Compte tenu de cette force d'inertie du budget, ce qu'il faudrait alors comparer au montant global des contributions, ce sont ces montants réaffectables des dépenses publiques qui sont marginaux. De plus, il faudrait faire la même chose avec la partie recettes du budget puisque les contributions pourraient également être utilisées de manière défensive, pour que le budget ne se finance pas sur les membres du groupe d'intérêt.

Cette critique ne remet toutefois pas en cause les résultats des chercheurs si l'on pose trois hypothèses. Celle d'une proportionnalité entre la partie marginale réaffectable des dépenses publiques et la somme totale des dépenses publiques, la même hypothèse du côté recettes et l'hypothèse de proportionnalité des dépenses publiques aux recettes publiques pour boucler le raisonnement.

Pour Ansolahehere, de Figueiredo et Snyder, le fait que la participation à la vie politique soit assimilable à un bien de consommation a également un autre effet : cela permet aux décideurs

publics de ne pas dépendre financièrement uniquement de ceux qui souhaiteraient orienter les politiques publiques en leur faveur.

Une telle dépendance serait, en effet à même de produire des effets néfastes telle qu'une capture de la décision publique dans une certaine mesure, ou encore, un gaspillage des ressources lié aux efforts déployés par les acteurs du « marché politique » dans le but d'obtenir quelques avantages.

3. Les déviations de l'optimum social

3.1. Capture de la décision publique

Cette volonté marquée des groupes d'intérêt d'orienter les politiques publiques en leur faveur est une des critiques majeures adressées à leur rencontre et à leur présence dans la sphère politique. La perception largement répandue de leur action est qu'elle s'exerce en méconnaissance de l'intérêt général.

Ceci sous-entend qu'il existe des politiques socialement optimales qui ne seront pas réalisées pour la seule raison qu'elles ne sont pas compatibles avec les intérêts de groupes d'intérêt influents. Et son pendant, des politiques socialement dommageables pourraient être mises en œuvre, car elles servent les intérêts privés d'une coalition influente. Ceci est en lien avec le déséquilibre de représentativité développé ci-avant et relève d'une capture de la décision publique plus ou moins vaste et intense selon l'espace politique et économique considéré et ses garde-fous.

Olson (1982) voit les groupes d'intérêt comme des institutions qui sont d'autant plus efficace dans leur tentative d'influence qu'ils regroupent peu de membres. Les groupes d'intérêt qui soutiendraient des mesures en faveur de la croissance supporteraient les coûts de leur action tandis que les bénéficiaires associés à cette croissance seraient repartis de manière large au sein des économies. Ainsi, les groupes d'intérêt ont plus intérêt à viser des politiques de redistribution en leur faveur que d'entreprendre des actions en faveur de la croissance. La multitude de tels groupes peut créer une stabilité politique mais aussi une résistance au changement, à l'adaptation, à la réforme et faire obstacle à l'atteinte de véritables politiques optimales socialement. Il nomme cette rigidité « la sclérose institutionnelle » et la tient responsable d'entraver les avancées technologiques, l'accumulation du capital et la croissance. Dans le domaine du commerce international la déviation des conditions de libre-échange dans la pratique est un paradoxe au regard de la théorie dominante en économie internationale. Cette

remarque est souvent avancée dans la littérature afférente à l'économie politique de la protection (Baldwin, 1989, Gawande et Krishna, 2003 ; Hillman, 2013, par exemple). En effet, il existe un consensus relativement large au sein des économistes concernant l'idée qu'il est efficient pour l'économie mondiale d'abaisser les obstacles aux échanges, dans la mesure où le libre-échange maximiserait le bien-être global au sens de Pareto. Le rôle des groupes d'intérêt est alors mis en avant pour dénouer le paradoxe. Ceci est illustré par Schattschneider (1935) qui explique le rôle qu'ont tenu les groupes d'intérêt dans la définition d'augmentations de tarifs douaniers extrêmement élevées. En examinant plus de 20 000 pages d'auditions publiques retranscrites, il parvient à démontrer que de nombreux groupes d'intérêt ont été entendus et ont fortement déterminé le contenu de la loi connue sous le nom de Smoot-Hawley aux États-Unis en 1930. Il y avait peu de conflits d'intérêts entre les groupes de pression de sorte que presque aucun ne s'opposait. Ces derniers se seraient même soutenus pour faire pression sur les parlementaires afin que chacun obtienne une augmentation des tarifs douaniers. Il en a résulté une augmentation moyenne de ces tarifs de l'ordre de 40 %. Les mêmes types de problèmes sont susceptibles de s'appliquer au domaine environnemental. Une multitude de groupes d'intérêt peut influencer le décideur public afin qu'une exception de régulation soit faite en sa faveur. Ainsi alors que le décideur public est censé protéger ce bien commun qu'est l'environnement, des groupes d'intérêt en recherche de rente freinent les mesures désincitatives, coercitives ou punitives et l'exploitent ou le souille au-delà de ses capacités de renouvellement. A l'opposé, il existe de nombreux groupes d'intérêt pro-environnement qui peuvent également exercer du poids sur le décideur public.

3.2. Les dommages liés à l'affectation non-productive des ressources

3.2.1. Ressources gaspillées par la recherche de rentes et repositionnement politique

Une autre grande source de perte de bien-être social est régulièrement évoquée par la littérature et concerne la recherche de rente (Krueger, 1974; Tullock, 1967). L'activité de recherche de rente consiste à détourner, de l'activité productive, des moyens de production dans l'objectif d'obtenir une rente.

Mueller (2003) recense trois types de pertes sociales découlant de la recherche de rentes. Le premier se résume au coût d'opportunité que subit la société en matière de production quand un groupe d'intérêt utilise des ressources afin de capter une rente. Typiquement, il peut s'agir d'effort de lobbying en direction du décideur public afin de pousser les décisions dans le sens des intérêts du groupe d'intérêt. Mais, dans une vision plus large, il peut aussi s'agir des dépenses

de publicité engagée par un groupe d'intérêt à des fins non informatives du consommateur (sinon il y a une valeur ajoutée sociale) pour prendre des parts de marché à ses concurrents.

Un deuxième type de pertes sociales concerne la dynamique globale des groupes d'intérêt dans la recherche de rente. Seule une coalition de groupes d'intérêt va obtenir ce qu'elle recherche. Pourtant, un ensemble de groupes d'intérêt se sera mobilisé. Non seulement des ressources, autrement productives, auront été gaspillées en vain par les perdants dans cette recherche de rente, mais en plus, cet effort aura servi à contrer une partie de l'effort de la coalition victorieuse. De telle sorte que la victoire aura été plus coûteuse en ressources gâchées.

Un troisième type de pertes sociales concerne le côté offre du « marché politique ». Une partie de la sphère politique se repositionne afin d'être présente sur les segments lucratifs du « marché politique ». Ce repositionnement va à l'encontre d'une efficacité maximale de la sphère politique. Avec Holyoke & Cummins (2020), le positionnement politique dans l'objectif de s'attirer les faveurs des groupes politiques est confirmé empiriquement sur des données américaines, avec, de manière surprenante, un résultat plaidant pour un moindre endettement public pour plaire aux groupes d'intérêt quand la compétition entre les partis politiques est serrée. En effet, les gagnants de l'élection pourraient ensuite se trouver dans des conditions d'exercice du pouvoir plus difficile avec des finances publiques dégradées.

3.2.2. Critiques théoriques

Bhagwati (1982) précise que ces pertes de bien-être ne sont pas systématiques. Pour le chercheur, des paradoxes peuvent être observés en ce que des activités de recherche de rente peuvent aboutir à une amélioration du bien-être. Cela s'explique par le point de départ des analyses sur la recherche de rente. La plupart des analyses partent d'une situation économique en first best et soulignent alors les effets néfastes sur le bien-être d'une distorsion créée par l'activité de recherche de rente. Cependant, en partant d'une situation de second best, l'activité de recherche de rente peut avoir pour effet d'atténuer une distorsion déjà existante et de ramener la situation économique dans une configuration plus proche du first best. Alors le bien-être social peut être amélioré par la recherche de rente, les ressources utilisées dans l'influence ne sont alors pas gâchées.

Pour illustrer cela, on peut imaginer une entreprise exportatrice qui fait face à des mesures de restrictions qualitatives fondées sur la réglementation du pays client et qui va réussir par le biais du lobbying à faire baisser le niveau des exigences réglementaires.

Il est possible de penser que les situations économiques réelles dans lesquelles prennent place les activités de recherche de rente correspondent plus au second best comme le suggère Bhagwati qu'à une situation de first best. Pour autant, en partant d'une situation de second best,

rien ne garantit que le gain de bien-être engendré par une éventuelle réduction des distorsions n'excède les pertes de bien-être engendrées par la somme des trois types de gaspillages de ressources présentés ci-avant.

Besley & Coate (2001) développent un modèle qui a l'intérêt d'intégrer une bonne partie des motifs de perte de bien-être que nous avons évoqués. Ils suggèrent deux voies par lesquelles le lobbying serait source de perte de bien-être social. La première tient au fait que le lobbying peut pousser à des choix de politiques non efficientes au sens parétien du terme. La seconde rejoint la littérature sur la recherche de rente et consiste en un gaspillage de ressources dans l'action d'influence en direction du décideur public.

En s'appuyant sur un modèle théorique faisant intervenir des lobbies constitués de membres de la population et des candidats pour les élections émergeant de cette même population, les chercheurs démontrent qu'il peut exister une faille de coordination entre les lobbies aboutissant à une première source de perte de bien-être. En effet, cette faille de coordination est telle que les lobbies voulant échapper aux pires configurations de politiques publiques pour leurs membres vont œuvrer pour des politiques non optimales pour eux, qu'ils pensent soutenues par les autres. À l'équilibre, le vecteur de politiques publiques efficient peut alors être manqué.

La deuxième source de perte de bien-être est le coût d'entrée dans la compétition politique subie par des candidats ayant des programmes politiques identiques. Cette multitude de candidatures est provoquée par l'incitation créée par la rente versée par les lobbies pour influencer le titulaire de la décision publique.

Toutefois, cette perte est jugulée par le mécanisme suivant : pour un programme politique identique, les lobbies vont choisir le candidat qui demande le moins de rente. La compétition aidant, la rente va diminuer à mesure que les candidats affluent. Dans le même temps, le coût d'entrée reste fixe. Ainsi, l'incitation à entrer est décroissante avec le nombre de candidats se présentant avec le même programme politique. La perte globale de valeur ajoutée pour la société s'en trouve alors limitée.

4. Le bien-être via le canal macroéconomique et le canal environnemental

Dans les sections 2 et 3 ont été discutées respectivement l'impact de l'activité des groupes d'intérêt, positif sur l'efficacité des politiques publiques, et négatif en rapport à la déviation de l'optimum social. Il convient alors de se questionner sur l'effet global sur le bien-être collectif de l'action des groupes d'intérêt. Ce dernier est recherché dans cette section en référence aux canaux de transmission que sont la croissance économique et l'environnement par lesquels

passent de manière concomitante les facteurs positifs et négatifs précédemment exposés pour atteindre le bien-être collectif.

4.1. Impact des activités des groupes d'intérêt sur la croissance économique

Une Meta analyse de la relation entre groupes d'intérêt et **croissance économique** (Heckelman, 2007) considérant 53 études apporte un soutien important à la théorie d'Olson (1982). Ces études empiriques concernent des publications allant de l'année 1982 à l'année 2006 aussi bien en sciences politiques (pour 18 d'entre elles), qu'en sciences économiques (pour 22 d'entre elles) ou dans des ouvrages sans mention de la discipline (pour 13 d'entre elles). La méthodologie utilisée le plus souvent dans l'échantillon est la régression économétrique (pour 28 des études) mais presque à égalité avec le nombre d'études utilisant des études de cas (pour 25 des études). En général, ces études confirment une relation négative entre la présence des groupes d'intérêt au sein d'une économie et sa croissance économique. En effet, 57% des études confirment cette relation ; 22% des études trouvent des résultats mitigés tandis que 21% des études ne supportent pas cette relation. Ces proportions varient peu selon que la publication soit plus dans le domaine des sciences économiques que de la science politique, que la méthodologie soit l'estimation économétrique ou l'étude de cas ou selon l'année de la publication. D'autres publications plus récentes sont également venues, par la suite, conforter le lien négatif entre la présence de groupes d'intérêt et la croissance économique (Coates et al., 2011; Heckelman & Wilson, 2013)

La présence des groupes d'intérêt peut aussi avoir des effets sur d'autres variables économiques que la croissance mais qui ont un effet indirect indéniable sur celle-ci. La littérature prouve que les groupes d'intérêt entraînent un creusement de la dette publique (Holyoke & Cummins, 2020). Desai & Olofsgård, (2011) avec les données de 8000 entreprises de 40 pays en développement démontrent également que la relation qu'entretiennent les groupes d'intérêt avec les décideurs publics enferment les entreprises dans une logique court-termiste, ou ces entreprises allouent leurs ressources dans des domaines convenus avec les décideurs publics, au détriment des investissements en innovation. Les entreprises jouant de leur influence sur le politique sont ainsi en moyenne moins performantes que les entreprises comparables.

Un courant fourni de la littérature souligne donc l'impact négatif des groupes d'intérêt sur les variables macroéconomiques. Toutefois, conformément à seconde partie de la théorie d'Olson, les groupes d'intérêt rendraient les économies plus stable (Heckelman & Wilson, 2014). Ces chercheurs utilisent l'économétrie avec la méthode des moment généralisés sur 824 observations couvrant 164 pays entre 1973 et 2006 pour arriver à cette conclusion en démontrant un lien négatif entre les groupes d'intérêt et la volatilité de la croissance. Or la

volatilité de la croissance est un obstacle important au développement des pays pauvres. Cependant, l'impact stabilisateur des groupes d'intérêt est plus important dans les pays les plus riches et les plus démocratiques. Ce résultat est par ailleurs consistant avec Coates et al. (2010).

4.2. Impact des activités des groupes d'intérêt sur l'environnement

L'impact du lobbying sur l'environnement fait l'objet d'une partie de la revue de littérature empirique de Hu et al. (2020). Cette littérature fait état de résultats plutôt mitigés et il ne semble pas évident de trancher sur le sens des impacts du lobbying sur l'environnement. Fredriksson et al. (2007) exploitent les données de 170 pays pour déterminer qu'une activité accrue des groupes d'intérêt environnementaux a augmenté les chances de ratification du protocole de Kyoto. L'activité des groupes d'intérêt environnementaux est également porteuse de progrès de la qualité de l'air dans l'étude de Bernauer & Koubi (2009). Cette activité est estimée par la présence des partis verts au parlement. La même étude trouve en revanche que la présence des groupes d'intérêt des travailleurs joue négativement sur la qualité de l'air. L'idée de groupe dont les intérêts sont en contradiction avec l'environnement est également présente dans Anger et al. (2015). Ils étudient la réforme des taxes en Allemagne et concluent que le schéma de taxes sur l'énergie par industrie dépend des efforts de lobbying exercés par les groupes d'intérêt et non de leur impact sur l'environnement. Ces différentes études dressent un portrait en demi-teinte de l'action des groupes d'intérêt sur l'environnement mais appellent à une distinction sur la nature des groupes d'intérêt à l'œuvre. Il apparaît que les groupes d'intérêt constitués d'acteurs économiques sont bien plus susceptibles d'avoir un effet néfaste sur l'environnement tandis que les groupes d'intérêt menées par des associations ou des organisations non gouvernementales avec un motif de constitution basé sur l'intérêt général parviennent aussi à se faire entendre et à obtenir des effets bénéfiques sur l'environnement.

4.3. Le lien à la démocratie

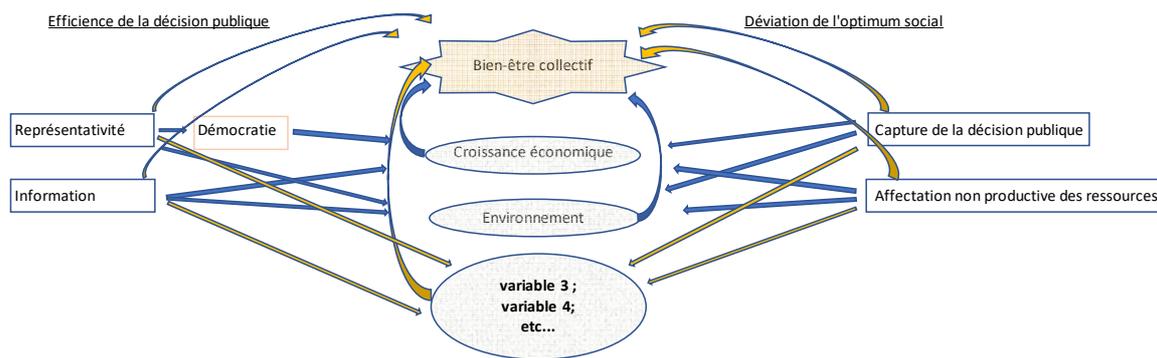
Au-delà de ces résultats classés par thèmes, il est utile de souligner que la question démocratique et la question économique sont liées (Acemoglu et al., 2018). Ainsi, si les groupes d'intérêt menacent la démocratie alors ils menacent la croissance économique. En effet, ce lien est confirmé par des méta-analyses de la littérature empirique récente en particulier (Colagrossi et al., 2020) ou, tout au moins, la démocratie aurait une influence indirecte positive sur la croissance (Doucouliagos & Ulubaşoğlu, 2008). Tandis que Colagrossi et al. (2020) ont analysé les résultats de 2047 régressions économétriques de 188 papiers traitant de la relation entre démocratie et croissance économique pour trancher en faveur d'un lien positif, Doucouliagos & Ulubaşoğlu (2008) ont pu déterminer à partir de 483 régressions économétriques tirées de 84 études que la démocratie favorisait des facteurs de croissances économiques tels que le capital,

une plus faible inflation, une plus grande stabilité politique, ou encore, plus de liberté économique. En revanche, l'inverse serait aussi vrai, si la démocratie était amplifiée par l'action des groupes d'intérêt alors cela serait indirectement bénéfique à la croissance économique.

5. Conclusion

Ce papier a analysé les effets que pouvaient avoir l'action des groupes d'intérêt sur le bien-être collectif par l'intermédiaire de trois voies considérées en même temps comme principales et principalement exploitables eu égard à l'avancée de la littérature actuelle : les effets économiques, les effets sur la représentativité démocratique et les effets environnementaux. Sur la question environnementale, les effets semblent assez mitigés ; les groupes d'intérêts pro-environnement semblant pouvoir rééquilibrer, au minimum en partie, les effets néfastes des groupes d'intérêt économiques. Pour la question de la représentativité démocratique, une argumentation a été avancée consistant à démontrer le biais qu'était susceptible de créer la présence des groupes d'intérêt dans l'arène politique en faveur des individus et groupes d'individus se trouvant dans des configurations favorables de constitution et de promotion du groupe d'intérêt. Leurs préférences seraient alors davantage transmises et même davantage oppressante à l'endroit du décideur public. Enfin, en s'appuyant sur la littérature empirique, il a été prouvé que l'action des groupes d'intérêt altérerait diverses variables économiques, au premier rang desquelles figure la croissance économique.

Il convient de souligner les limites de l'exercice que nous avons mené dans ce papier. Certains effets directs ne sont pas capturés par les canaux de la croissance économique et de l'environnement. Le degré avec lequel ils pèsent sur le bien-être est déterminant dans la conduite de futures recherches qui pourraient affiner l'étude des effets de l'action des groupes d'intérêt sur le bien-être collectif. Par exemple, le bien-être procuré par la participation à la vie politique et à la défense de ses intérêts via un groupe d'intérêt n'est pas suffisamment pris en compte dans notre analyse ; quand bien même cette participation n'aboutirait pas nécessairement à un résultat politique pour un grand nombre de participants. Le développement de la littérature sur les effets de chacun des facteurs sur le bien-être est un matériau nécessaire pour traiter cette critique. Par ailleurs, il est probablement possible d'enrichir cette analyse en trouvant de nouvelles variables d'effet indirects soit de nouveaux canaux de diffusion vers le bien-être collectif par lesquelles passeraient les facteurs positifs et négatifs générés par l'activité des groupes d'intérêt.



Graph. 2 – Pistes de recherches futures

Remarque : Le graphique suggère d’explorer plus avant les liens directs entre les facteurs et le bien-être, cependant, il semblerait qu’on ne puisse attendre un effet éventuellement significatif parmi ces facteurs que par le lien direct entre la représentativité et le bien-être collectif.

Au regard des critères adoptés et de l’analyse qui en a été faite, il s’avère que les effets négatifs de l’action des groupes d’intérêt sur le bien-être collectif l’emportent sur les effets positifs. Aussi, et à l’inverse des pratiques actuelles les plus répandues, ce papier plaide pour une révision de la réglementation à l’encontre de l’accès des groupes d’intérêt au domaine politique. Nous avons exposé en quoi le lobbying affecterait la démocratie à travers un déséquilibre de représentativité. Cette façon de nuire à la démocratie, au-delà des effets directs de bien-être collectif, aurait aussi des effets indirects néfastes importants sur le bien-être collectif, par le canal de la croissance notamment. Des mesures liées à la transparence et à l’information pourraient probablement atténuer le problème. De nombreuses voix appellent déjà à plus de transparence en matière de lobbying et il existe une littérature sur les propositions de mise en œuvre (OECD, 2011). De grands espaces économiques mondiaux (Etats-Unis d’Amérique, UE) ont mis en place des registres de transparence où doivent s’inscrire les groupes d’intérêt en contact avec le législateur. Mais l’information requise par ces registres semble bien faible et nombre de groupes d’intérêt préféreraient agir dans l’ombre. Une proposition qui pourrait être ajoutée sur le volet transparence serait que pour chaque décision publique où un groupe d’intérêt a été entendu, il soit diffusé un appel à défendre d’autres positions via des canaux officiels spécifiques et que chaque décision rendue dans ce cadre fasse l’objet d’un rapport sur les groupes d’intérêt consultés, en quoi un équilibre de représentation des intérêts sur le sujet a été acquis et en quoi l’intérêt général l’emporte. Cette recherche de pluralisme doit être pensée de manière globale. Ainsi, à la manière dont on facilite, en France par exemple, la constitution d’organismes d’intérêt général ou reconnus d’utilité publique par des possibilités ouvertes aux dons et une fiscalité avantageuse, leur entrée dans le paysage de l’influence politique pourrait

être également encouragé par des dispositifs similaires afin de faire contrepoids aux intérêt privés qui ont finis par constituer l'ordre établi.

Le fait que les décideurs publics ressentent le besoin de consulter les groupes d'intérêt pour acquérir de l'information est aussi révélateur d'un problème structurel : alternativement une meilleure information du décideurs publiques pour éclairer ses décisions politiques pourrait être obtenue en recrutant les compétences nécessaires dans son environnement de travail, avec un coût plus certain et maîtrisé pour la communauté au sens large. L'ensemble de ces propositions permettrait de ne pas encourager des pratiques dont la légitimité se révèle contestable puisque dommageable au bien-être collectif.

Bibliographie :

Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., & Robinson, J. A. (2018). Democracy Does Cause Growth. *Journal of Political Economy*, 127(1), 47-100. <https://doi.org/10.1086/700936>

Anger, N., Böhringer, C., & Lange, A. (2015). The political economy of energy tax differentiation across industries: Theory and empirical evidence. *Journal of Regulatory Economics*, 47(1), 78-98. <https://doi.org/10.1007/s11149-014-9264-9>

Ansolabehere, S., De Figueiredo, J. M., & Snyder, J. M. (2003). Why is There so Little Money in U.S. Politics? *The Journal of Economic Perspectives*, 17(1), 105-130. <https://doi.org/10.1257/089533003321164976>

Austen-Smith, D., & Wright, J. R. (1992). Competitive lobbying for a legislator's vote. *Social Choice and Welfare*, 9(3), 229-257.

Bennedsen, M., & Feldmann, S. E. (2006). Informational lobbying and political contributions. *Journal of Public Economics*, 90(4-5), 631-656. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.08.003>

Bentley, A. F. (1908). *The process of government; a study of social pressures*. Chicago : The University of Chicago press. <http://archive.org/details/processofgovernm00bent>

Bernauer, T., & Koubi, V. (2009). Effects of political institutions on air quality. *Ecological Economics*, 68(5), 1355-1365. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.09.003>

Bertrand, M., Bombardini, M., & Trebbi, F. (2014). Is It Whom You Know or What You Know? An Empirical Assessment of the Lobbying Process. *The American Economic Review*, 104(12), 3885-3920. <https://doi.org/10.1257/aer.104.12.3885>

- Besley, T., & Coate, S. (2001). Lobbying and Welfare in a Representative Democracy. *The Review of Economic Studies*, 68(1), 67-82.
- Bhagwati, J. N. (1982). Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities. *Journal of Political Economy*, 90(5), 988-1002.
- Coates, D., Heckelman, J. C., & Wilson, B. (2010). The political economy of investment : Sclerotic effects from interest groups. *European Journal of Political Economy*, 26(2), 208-221. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2009.12.003>
- Coates, D., Heckelman, J. C., & Wilson, B. (2011). Special-interest groups and growth. *Public Choice*, 147(3), 439-457. <https://doi.org/10.1007/s11127-010-9640-7>
- Colagrossi, M., Rossignoli, D., & Maggioni, M. A. (2020). Does democracy cause growth? A meta-analysis (of 2000 regressions). *European Journal of Political Economy*, 61, 101824. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2019.101824>
- Dahl, R. A. (1961). *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*. Yale University Press.
- Desai, R. M., & Olofsgård, A. (2011). The Costs of Political Influence : Firm-Level Evidence From Developing Countries. *Quarterly Journal of Political Science*, 6(2), 137-178. <https://doi.org/10.1561/100.00010094>
- Doucouliafos, H., & Ulubaşoğlu, M. A. (2008). Democracy and Economic Growth : A Meta-Analysis. *American Journal of Political Science*, 52(1), 61-83.
- Fredriksson, P. G., Neumayer, E., & Ujhelyi, G. (2007). Kyoto Protocol Cooperation : Does Government Corruption Facilitate Environmental Lobbying? *Public Choice*, 133(1/2), 231-251.
- Frijters, P., Clark, A. E., Krekel, C., & Layard, R. (2020). A happy choice : Wellbeing as the goal of government. *Behavioural Public Policy*, 4(2), 126-165. <https://doi.org/10.1017/bpp.2019.39>
- Frijters, P., Haisken-DeNew, J. P., & Shields, M. A. (2004). Money Does Matter ! Evidence from Increasing Real Income and Life Satisfaction in East Germany Following Reunification. *The American Economic Review*, 94(3), 730-740.

- Heckelman, J. C. (2007). Explaining the Rain : « The Rise and Decline of Nations » after 25 Years. *Southern Economic Journal*, 74(1), 18-33. <https://doi.org/10.2307/20111950>
- Heckelman, J. C., & Wilson, B. (2013). Institutions, Lobbying, and Economic Performance. *Economics & Politics*, 25(3), 360-386. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12016>
- Heckelman, J. C., & Wilson, B. (2014). Interest Groups and the “Rise and Decline” of Growth. *Southern Economic Journal*, 81(2), 435-456. <https://doi.org/10.4284/0038-4038-2012.213>
- Holyoke, T. T., & Cummins, J. (2020). Interest Group and Political Party Influence on Growth in State Spending and Debt. *American Politics Research*, 48(4), 455-466. <https://doi.org/10.1177/1532673X19875695>
- Hu, H., Chen, D., Chang, C.-P., & Chu, Y. (2020). The Political Economy of Environmental Consequences : A Review of the Empirical Literature. *Journal of Economic Surveys*, n/a(n/a). <https://doi.org/10.1111/joes.12396>
- Krekel, C., Kolbe, J., & Wüstemann, H. (2016). The greener, the happier? The effect of urban land use on residential well-being. *Ecological Economics*, 121, 117-127. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2015.11.005>
- Krueger, A. O. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, 64(3), 291-303.
- Lowi, T. J. (1964). American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. *World Politics*, 16(4), 677-715. <https://doi.org/10.2307/2009452>
- Lowi, T. J. (1969). *The end of liberalism : Ideology, policy, and the crisis of public authority*. Norton.
- Lowi, T. J. (1979). *The End of Liberalism : The Second Republic of the United States*. Norton.
- Madison, J. (1787). *The Federalist 10*. Publius.
- McFarland, A. (2012). Interest Group Theory. In L. S. Maisel & J. M. Berry (Éds.), *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups* (Reprint edition). Oxford University Press.
- Mills, C. W. (1956). *The power elite*. Oxford University Press.

Mueller, D. C. (2003). *Public Choice III* (3 edition). Cambridge University Press.

OECD. (2011). *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 1 : Increasing Transparency through Legislation* (OECD). https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-1_9789264073371-en

Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press.

Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations : Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. Yale University Press.

Schattschneider, E. E. (1935). *Politics, pressures and the tariff: A study of free private enterprise in pressure politics, as shown in the 1929-1930 revision of the tariff*. Prentice-Hall, inc.

Schattschneider, E. E. (1960). *The semisovereign people : A realist's view of democracy in America*. Holt, Rinehart and Winston.

Truman, D. B. (1951). *The Governmental Process : Political Interests and Public Opinion*. Alfred A. Knopf.

Tullock, G. (1967). The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. *Economic Inquiry*, 5(3), 224-232. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1967.tb01923.x>

White, M. P., Alcock, I., Wheeler, B. W., & Depledge, M. H. (2013). Would You Be Happier Living in a Greener Urban Area? A Fixed-Effects Analysis of Panel Data. *Psychological Science*, 24(6), 920-928. <https://doi.org/10.1177/0956797612464659>