Du sachet de thé géant à la théière nationale, l'art de convaincre depuis quelque part

Face à la fragmentation des compétences territoriales et à la défiance qui pèse sur la parole des grandes entreprises, Engie expérimente en Pays de la Loire une méthode inédite d'influence : fédérer industriels, universitaires, élus et institutionnels au sein d'un collectif, ACTTIFS, censé porter une voix commune sur les transitions énergétiques. L'ambition est résumée par ses concepteurs dans l'image du sachet de thé géant — une analyse ancrée localement, capable d'infuser le débat national par capillarité plutôt que par pression frontale. Reste à savoir qui choisit le thé, qui cadre l'agenda, et surtout qui tient la théière : enquête sur une mécanique d'influence qui déplace son centre de gravité des ministères vers les territoires, et sur les questions de gouvernance démocratique qu'elle soulève.

par
LA RÉDACTION.

Quand le gazeux devient solide : la crise du lobbying classique

Le mot lobbying désigne une réalité banale : les entreprises cherchent à influencer les décisions publiques qui les concernent. Pendant des décennies, cette activité s'est exercée selon une géographie claire — Paris, Bruxelles, quelques antichambres ministérielles. Les grandes entreprises de l'énergie y disposaient d'un accès structurel : directions des affaires publiques rodées, carnets d'adresses entretenus, rapports commandés à des think tanks, amendements soufflés à des conseillers. La mécanique était huilée, le terrain balisé. Ce modèle ne s'est pas effondré. Il s'est simplement révélé insuffisant. Deux évolutions l'ont fragilisé en profondeur.

La première est institutionnelle. Depuis la loi NOTRe de 2015, les décisions qui comptent pour un groupe comme Engie se prennent de plus en plus loin de Bercy. Un projet éolien offshore mobilise l'État, mais aussi la Région (SRADDET), les intercommunalités, les communes riveraines, les parcs naturels, les chambres consulaires. Un schéma de méthanisation engage des agriculteurs, des collectivités, des opérateurs industriels, des services déconcentrés. L'arène s'est fragmentée. Frapper à une seule porte ne suffit plus quand il en faut convaincre vingt.

La seconde évolution est de crédibilité. La parole de l'entreprise isolée s'est structurellement fragilisée dans le débat public. Après des années de controverses autour des grands projets d'infrastructure — ZAD de Notre-Dame-des-Landes, opposition aux éoliennes, conflits sur les concessions hydrauliques — le discours corporate, aussi documenté soit-il, arrive chargé de soupçon. Comme le relève le chercheur Sébastien Guigner dans le *Dictionnaire des politiques territoriales*, le lobbying territorial peut recouvrir des actions multiniveaux, visant à influencer des décisions nationales en utilisant les acteurs publics territorialisés comme relais. Ce que cette définition dit en creux, c'est que la légitimité du message dépend désormais de qui le porte autant que de ce qu'il dit. C'est dans cet espace — entre décision fragmentée et déficit de crédibilité — que naît une nouvelle méthode. Non plus représenter un intérêt, mais construire une voix collective depuis les territoires. Passer du gazeux, c'est-à-dire des intentions, des dossiers et des relations bilatérales, au solide : des preuves industrielles incarnées dans des coalitions locales vérifiables.

Chausser de nouvelles lunettes collectives : la méthode ACTTIFS

En Pays de la Loire, Engie a lancé en 2025 une démarche baptisée ACTTIFS — Agir Collectivement en faveur des Transitions dans les Territoires grâce



Crédit : AdobeStock – Pixel-Shot

L'objectif affiché n'est pas de produire un rapport de plus, mais de faire *accoucher* ce collectif d'une ambition partagée pour le territoire — ce que les concepteurs de la méthode appellent *chausser de nouvelles lunettes collectives*.

à une Industrie Française forte et Souveraine. Derrière l'acronyme, une méthode précise qui consiste à réunir des acteurs qui, d'ordinaire, ne se parlent que pour défendre leurs intérêts respectifs : grands industriels de secteurs variés, universitaires, représentants institutionnels et élus locaux.

L'objectif affiché n'est pas de produire un rapport de plus, mais de faire *accoucher* ce collectif d'une ambition partagée pour le territoire — ce que les concepteurs de la méthode appellent *chausser de nouvelles lunettes collectives*. Il ne s'agit pas seulement d'aligner des positions, mais de transformer la manière dont chaque acteur lit son propre environnement. En comprenant les contraintes et les visions des autres — l'agriculteur qui voit la méthanisation comme un complément de revenu, l'élu qui y voit un levier de transition, l'industriel qui y voit un approvisionnement local —, le collectif peut cesser d'être une somme de silos et devenir une lecture partagée du territoire.

La méthode repose sur trois critères de robustesse. Le premier est la légitimité : la solidité du fond défendu, le caractère inédit des solutions portées, le positionnement crédible des membres. Le deuxième est l'engagement : non pas la signature symbolique d'un manifeste, mais la mobilisation effective des organisations représentées pour porter collectivement le discours. Le troisième, et c'est ici que la méthode se distingue le plus nettement du lobbying classique, est la propagation : la densité des réseaux, la force d'impact, la capacité à démultiplier un message bien au-delà du cercle initial.

Il faut nommer ici une tension que la démarche ne cherche pas tout à fait à dissimuler. Engie finance et initie — c'est le directeur des relations parlementaires et des territoires du groupe qui est à l'origine du projet. Mais c'est « le territoire » qui signe. Ce n'est pas de *l'astroturfing* au sens strict, qui désigne une stratégie dont la source réelle est occultée et qui prétend à tort être d'origine citoyenne (Sophie Boulay, 2016). Les membres du collectif sont réels, leurs intérêts authentiques, leur engagement mesuré selon des critères exigeants. Mais la question de la gouvernance reste ouverte : qui fixe l'agenda initial ? Qui décide des thèmes sur lesquels le collectif chausse ses nouvelles lunettes ? La réponse est qu'Engie cadre le départ du processus, même si elle s'efface ensuite derrière la voix collective. C'est précisément cette tension — entre co-construction authentique et impulsion privée — que les élus et fonctionnaires territoriaux ont intérêt à identifier clairement, non pour rejeter la démarche, mais pour y entrer avec leurs propres objectifs.

La propagation : construire une coalition, pas un rapport

Ce qui distingue fondamentalement ACTTIFS d'un groupe de travail institutionnel ou d'une commission consultative tient à son ambition finale : le livrable n'est pas un document, c'est un réseau activable. Les études produites – sur le lien entre décarbonation, emploi et souveraineté industrielle en Pays de la Loire – ne sont pas destinées à dormir dans des tiroirs régionaux. Elles constituent les chapitres d'une *bible* de la transition que le collectif entend porter jusqu'aux candidats à l'élection présidentielle de 2027. Le concept du *sachet de thé géant* résume cette ambition de propagation. Une analyse ancrée au niveau territorial sur des sujets d'intérêt national – pouvoir d'achat, emploi industriel, transition énergétique – capable d'infuser le débat national depuis le bas. Ce n'est pas une métaphore anodine : elle dit que la légitimité ne descend plus seulement de l'État vers les territoires, mais peut remonter des territoires vers le niveau national, à condition d'être suffisamment concentrée, suffisamment solide, suffisamment bien propagée.

Ce que le diplomate énergétique *— terme qu'Engie emploie pour désigner ce nouveau métier — ajoute à ce profil, c'est une compétence de maïeutique collective. Il ne représente pas une organisation : il fabrique une communauté d'intérêt.*

Est-ce qu'Engie invente quelque chose de radicalement nouveau ? Pas tout à fait. D'autres grands acteurs de services publics ont exploré des logiques voisines. EDF collectivités a depuis longtemps développé des compétences d'études au service des stratégies énergétiques locales, mettant son expertise au service des décideurs pour les aider à s'approprier les problématiques de transition. Mais l'approche reste descendante : c'est l'expertise du groupe qui nourrit la réflexion de la collectivité, pas l'inverse. La Poste, avec ses diagnostics de présence territoriale co-construits avec les élus, a poussé un peu plus loin la logique de co-production, sans pour autant créer de coalitions d'acteurs hétérogènes visant à peser dans le débat national.

À l'international, les précédents sont plus nets. Aux Pays-Bas, la New Energy Coalition de Groningue réunit depuis plus de vingt ans industrie, universités et collectivités autour d'un agenda énergétique régional partagé, avec Shell Netherlands comme partenaire assumé aux côtés d'opérateurs publics. Le modèle néerlandais se distingue toutefois par son ancrage dans une tradition de polder – la concertation multi-acteurs y est une norme culturelle – et par l'absence d'un commanditaire unique identifié. Des travaux académiques (Oteman, Wiering, 2017) ont également documenté comment les coopératives énergétiques locales ont noué plus de 160 alliances avec des énergéticiens mainstream en 2016, cherchant à combler leurs déficits internes de financement et de professionnalisation. C'est le mouvement inverse : ce sont les acteurs locaux qui cherchent la légitimité des grands groupes, pas les grands groupes qui cherchent l'ancrage local.

Les influenceurs depuis les lieux de vie : une nouvelle figure professionnelle

Le projet ACTTIFS ne serait pas possible sans une évolution parallèle du marché des métiers de l'influence territoriale. La figure du lobbyiste classique bien introduit dans les réseaux parisiens, efficace pour placer un amendement ou obtenir un rendez-vous ministériel – cède partiellement la place à un profil différent. Transparency France le décrit, dans un rapport de 2021, comme un véritable guide pour les entreprises perdues dans la complexité du dédale local : les délégations de compétences ont été tellement importantes que les chefs d'entreprise peinent à savoir à qui s'adresser et comment avancer. Ce *chien d'aveugle* territorial connaît les intercommunalités et les agences régionales, sait lire un SRADDET et un PCAET, identifie les élus qui font et ceux qui parlent. Mais il ne suffit pas toujours. Ce que le *diplomate énergétique* – terme qu'Engie emploie pour désigner ce nouveau métier – ajoute à ce profil, c'est une compétence de maïeutique collective. Il ne représente pas une organisation : il fabrique une communauté d'intérêt. Il crée les conditions pour que des acteurs hétérogènes – un directeur d'usine, un doyen de faculté d'économie, un vice-président de région chargé du développement économique – découvrent qu'ils peuvent tenir ensemble un discours qu'aucun d'eux ne pourrait tenir seul. C'est un métier d'intelligence collective autant que d'influence.

L'Observatoire des multinationales notait en mars 2026 un *boom du lobbying à l'échelle locale* : de nombreuses grandes entreprises renforcent leurs stratégies d'influence à l'échelle territoriale avec l'aide de cabinets spécialisés. Depuis 2022 seulement, avec l'entrée en vigueur de la loi dite 3DS, les agences de lobbying exerçant au niveau local doivent déclarer leurs activités sur le répertoire de



Crédit : AdobeStock – alter

La métaphore du sachet de thé géant est séduisante. Elle donne à la démarche une dimension à la fois modeste (on infuse, on ne prescrit pas) et ambitieuse (on transforme le liquide dans lequel on plonge). Elle dit quelque chose de juste sur la manière dont les décisions publiques peuvent être influencées sans l'être frontalement — par capillarité plutôt que par pression.

la HATVP. Avec un résultat très partiel : 3 748 lobbys inscrits depuis 2017, dont 86 % à but lucratif, mais un encadrement que la Haute autorité elle-même juge troué. Ce cadre légal crée une zone grise favorable à des pratiques sophistiquées comme celle d'ACTTIFS, qui ne relève pas formellement du lobbying au sens de la loi Sapin 2 — puisque c'est le collectif, et non Engie directement, qui porte le plaidoyer. Cette évolution dessine un nouveau paysage professionnel. Aux directions des affaires publiques traditionnelles s'ajoutent des expertises en design de collectif, en facilitation de coalitions, en stratégie narrative territoriale. Les cabinets qui maîtrisent ces compétences constituent un marché qui se structure rapidement et reste peu visible du grand public comme des élus.

Le sachet infuse — mais qui tient la théière ?

La métaphore du sachet de thé géant est séduisante. Elle donne à la démarche une dimension à la fois modeste (on infuse, on ne prescrit pas) et ambitieuse (on transforme le liquide dans lequel on plonge). Elle dit quelque chose de juste sur la manière dont les décisions publiques peuvent être influencées sans l'être frontalement — par capillarité plutôt que par pression. Mais une métaphore peut aussi masquer ce qu'elle révèle. Qui tient la théière ? Qui a choisi le thé ? À quelle température ? Pendant combien de temps ? Ces questions ne sont pas rhétoriques. Elles pointent vers un enjeu réel de gouvernance démocratique locale que le développement de ces pratiques d'influence sophistiquées rend plus urgent.

La Revue *Pouvoirs locaux* avait publié dès 2025[1] une analyse soulignant qu'il n'est pas certain que l'encadrement du lobbying territorial préserve la légitimité des institutions et décisions publiques locales — et que sans vigilance et un effort accru d'explication des décisions, l'effet pourrait même être inverse. Ce paradoxe mérite d'être pris au sérieux : une démarche présentée comme une « voix des territoires » peut légitimer des choix qui n'ont pas été soumis à la délibération démocratique ordinaire. Le collectif ACTTIFS n'est pas élu. Il n'a pas de mandat. Il représente un certain type d'acteurs — industriels, académiques, institutionnels — et pas d'autres : ni les syndicats de salariés, ni les associations environnementales, ni les habitants concernés par les projets.

Ce n'est pas une raison de rejeter la démarche. C'est une raison de la regarder avec précision. Les élus et fonctionnaires territoriaux qui sont

sollicités pour rejoindre ces collectifs – ou qui les voient émerger dans leur périmètre – ont tout intérêt à poser quelques questions simples avant d'y entrer. Qui finance ? Qui a défini les thèmes de travail ? Quels acteurs sont absents et pourquoi ? Quelles sont la durée du dispositif et ses modalités de sortie ? À quels usages précis les études produites seront-elles soumises ? Ces questions ne sont pas des obstacles à la coopération – elles en sont les conditions. Une collectivité qui entre dans un collectif de ce type en connaissant les règles du jeu peut en faire un levier réel pour porter des projets qu'elle n'aurait pas les moyens ni la légitimité de porter seule. Une collectivité qui y entre naïvement risque de se retrouver chambre d'écho d'une stratégie dont elle n'est pas l'auteure.

Le *diplomate énergétique* qu'Engie appelle de ses vœux est une figure professionnelle réelle, qui répond à un besoin réel. Sa montée en puissance dit quelque chose d'important sur la manière dont le pouvoir se fabrique aujourd'hui : moins dans les salons parisiens que dans les salles de réunion des métropoles régionales, moins dans les dossiers formels que dans les lunettes collectives que des acteurs hétérogènes apprennent à partager. Les territoires sont devenus des arènes où des acteurs privés cherchent à construire la légitimité de leurs projets. C'est une bonne nouvelle pour la vitalité démocratique locale – à condition que les acteurs publics apprennent à tenir la théière.

LA RÉDACTION

1 « L'encadrement du lobbying local par la loi Sapin 2 », *Pouvoirs Locaux* N° 122 - avril 2025.

Références et sources

GUIGNER S., « Lobbying territorial », in Pasquier R., Cole A., Guigner S. (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, 2011.

BOULAY S., *Usurpation de l'identité citoyenne dans l'espace public*. Astroturfing, communication et démocratie, Presses de l'Université du Québec, 2015.

TRANSPARENCY FRANCE, *Les territoires, le futur eldorado des cabinets de lobbying*, 2021.

OBSERVATOIRE DES MULTINATIONALEs, *Un boom du lobbying à l'échelle locale*, mars 2026.

REVUE *POUVOIRS LOCAUX*, *L'encadrement du lobbying local par la loi Sapin 2*, 2025.

OTEMAN M., WIERING M., HAAN-AMIBEN J.-K., *The institutional space of community initiatives for renewable energy*, Ecology and Society, 2014.

SABATIER P., WEIBLE C., *The Advocacy Coalition Framework*, in Theories of the Policy Process, Westview Press, 2007.

SEMAPHORES / INSTITUT TERRAM, *Étude d'impact territorial en Pays de la Loire*, juin 2025.