

# Quelle(s) définition(s) des « Territoires » ?

**Mettons en débat la sémantique d'un concept  
au cœur des transformations actuelles !**

Dans une période de mutations structurelles, l'action au plus près des réalités de terrain permet de répondre avec pertinence aux besoins selon les spécificités locales, mais aussi de capter les « signaux faibles ». Lieux de l'adaptabilité, les Territoires jouent à la fois un rôle de lieux d'expérimentations, mais aussi d'espaces de confiance pour mobiliser les énergies des acteurs locaux. Les « Projets de Territoire » sont ainsi une traduction locale des enjeux et des défis du 17<sup>ème</sup> Objectif de Développement Durable de l'Agenda 2030 des Nations Unies.

Mais que recouvre la notion de Territoire ?

Durant les 5 ans de sa préfiguration, la Fondation des Territoires s'est appuyée sur une définition empirique des « Territoires » qu'elle met aujourd'hui en débat.



*29 novembre 2022*

## La co-construction d'une définition des « Territoires »

---

**Pour agir entre acteurs de profils différents, la sémantique est un enjeu stratégique. Par essence multidimensionnelle, la notion de « Territoire » questionne. La Fondation des Territoires invite à cheminer pour en explorer ses différentes facettes.**

En 2021, la Fondation des Territoires a piloté une démarche apprenante de co-construction d'une « Charte du faire alliance ». Forte des résultats, elle s'engage aujourd'hui dans un second exercice de co-élaboration d'un « commun » : la définition plurielle des « Territoires ».

Durant une décennie, les travaux de recherche empirique du RAMEAU ont permis d'observer la diversité des approches de la notion de Territoire utilisée par les institutions, les collectivités territoriales, les associations, les entreprises et les fondations. Ce croisement de regard a permis de proposer une définition publiée en 2016 dans le référentiel « co-construction territoriale » à destination des « catalyseurs territoriaux » qui animent les relations entre les différents profils d'acteurs de leur territoire. Cette définition a servi de base lors la préfiguration de la Fondation des Territoires. Cette dernière souhaite aujourd'hui la mettre en débat.

Cette approche débute en ce 29 novembre 2022, jour du Giving Tuesday, par la diffusion de la version originelle. Pour aller plus loin, la Fondation des Territoires a demandé à Laurent LELLI, Directeur de la Chaire InterActions d'AgroParisTech, d'apporter son regard académique et d'animer une démarche d'éclairage d'une définition plurielle tout au long de 2023. N'hésitez pas à y contribuer !

## L'enjeu collectif de définir les « Territoires »

---

Les **Territoires jouent un triple rôle**, en lien avec les trois leviers d'activation de l'intérêt général :

- C'est le lieu de **l'imaginaire en commun** de ceux qui y vivent, y passent et/ou s'y projettent. C'est donc un puissant levier d'adhésion pour dépasser les différences et « Agir ensemble ». En ce sens, le Territoire permet de dépasser « l'entre soi » pour faire l'expérience de « l'entre tous », tant pour l'identification des capacités que pour la prise en compte des fragilités du territoire.
- C'est aussi le lieu de **l'expérimentation en commun** par excellence. Les Territoires sont à l'innovation sociétale ce que la paillasse du chercheur est à la science. Tout comme un plant de Pinot Noir aura des résultats de vinification différents selon sa zone de plantation, les initiatives lancées selon les territoires n'ont pas le même effet. Les enjeux, les acteurs et les actions étant spécifiques en fonction des réalités locales, il est normal que la même solution ne produise pas les mêmes effets. Les territoires sont ainsi un espace idéal pour tester de nouvelles formes d'hybridation et de mutualisation avant d'envisager de les déployer à plus grande échelle.
- C'est enfin le lieu de **gestion en commun**, où chacun peut prendre conscience en confiance des limites de son propre modèle pour accepter la place des autres. Le Territoire est l'expérience du « contrat social », de la gouvernance collective et de la citoyenneté grâce à la proximité à la fois des fragilités et des ressources à disposition pour y répondre. De la solidarité à la régulation publique, le Territoire est un espace d'apprentissage d'une approche transversale du « vivre ensemble » et du « faire société ». Autrement dit, c'est une source de la confiance collective.

Les territoires sont des lieux d'incarnation dans un monde de plus en plus virtuel. Ils nous incitent à réfléchir au « dedans/dehors », et donc à la gestion des flux, à la porosité des frontières et aux règles du « commun ». Ils permettent d'inventer progressivement de nouvelles articulations entre une approche de plus en plus systémique et la subsidiarité nécessaire pour la piloter.

## La tension entre les « Territoires »

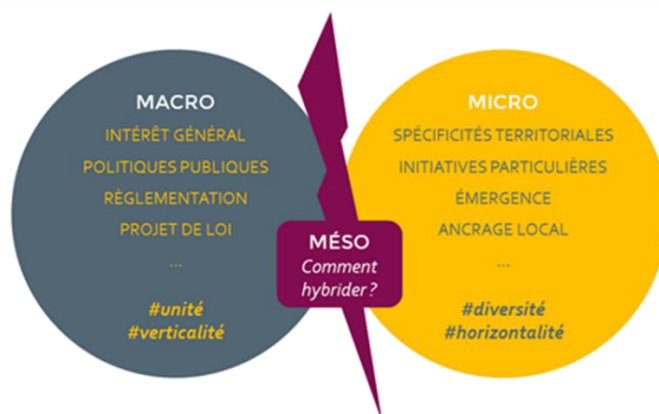
---

Si le Territoire est donc par essence un lieu de co-construction, la question sémantique est d'autant plus importante à aborder qu'elle éclaire des questions d'ordre structurel : à quel échelon agir ? Comment articuler les échelons ? Comment assurer un continuum du local à l'international ?

Le **Territoire**, c'est « l'intérêt général à portée de main » qui permet à la fois de susciter l'adhésion, d'expérimenter en tenant compte des réalités locales et de créer une confiance nécessaire aux alliances. Dès lors, **une tension naturelle se crée avec les instances nationales** en charge de la garantie de l'intérêt général : celle de l'articulation des légitimités entre l'impulsion d'une vision partagée et le système de gestion au plan national d'une part, et la capacité d'action au plus près des besoins d'autre part. Ces légitimités doivent se rencontrer et se mettre en cohérence pour (ré)inventer ensemble des solutions à la hauteur des enjeux... ce qui n'est pas sans attiser les tensions !

La Fondation des Territoire en a qualifié l'équation telle qu'elle est résumée ci-dessous.

### Tensions entre les échelons nationaux et territoriaux



Source : World café animé le 20/10/2021 par Sol & Civilisation, pour la Fondation des Territoires

Il nous faut donc collectivement **apprendre à « faire alliance »** pour piloter les trois leviers d'activation de l'intérêt général : la Vision partagée, la Gestion régulatrice et l'Action collective transformatrice<sup>1</sup>. Pour permettre des démarches apprenantes fécondes, il est essentiel de **ne pas confondre « co-construction » (agir ensemble) et co-gestion (décider ensemble)**. Cette confusion très française est liée à la tendance de positionner la décision et la gouvernance avant l'action et l'analyse de ses effets. C'est un biais culturel.

**Pour parvenir à une articulation féconde des légitimités entre les échelons territoriaux, il est essentiel de s'interroger collectivement sur la notion de Territoire qui constitue un « commun » dont chacun peut se sentir à la fois bénéficiaire et contributeur.**

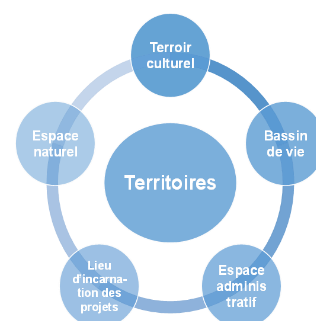
## Une sémantique du « Territoire » à mettre en débat

### Qu'est-ce qu'un Territoire ?

Le territoire est une notion complexe, à « géographie » et « histoire » variables. Sa **définition est multi-dimensionnelle**. Elle ne se limite pas à ses frontières administratives. Pour être abordé comme un espace d'identité et d'engagement, il convient de prendre en compte d'autres dimensions : espace naturel, terroir culturel, lieu d'innovation, bassin de vie, lieux de flux multiples... Malgré leurs différences, les territoires possèdent des similitudes et demandent de penser un cadre global qui puisse être adaptable pour intégrer les spécificités de chacun.

La notion de territoire est composite. Il s'agit d'un **assemblage d'éléments divers et peu homogènes**. Un territoire se caractérise au travers de ses frontières administratives et politiques. Mais ce prisme n'est pas exclusif. Il s'agit aussi d'un espace dans lequel les habitants construisent leur identité, leurs parcours de vie et leurs engagements. C'est un lieu d'interactions entre les organisations publiques et privées qui y agissent. Enfin, un territoire se comprend par rapport aux différents flux qui le traversent : les flux de personnes (comme les actifs, les étudiants, les touristes, etc.), les flux de ressources, les flux naturels, les flux économiques ...

Les 5 angles de définition du territoire



<sup>1</sup> Dossier « Intérêt général : un concept en mutation ! » (JURIS Associations, mars 2019)

La notion de territoire peut donc être appréhendée au travers de **5 angles de définition** :

- Le territoire comme **espace administratif**. L'appréhension des territoires français s'est historiquement réalisée par leur dimension administrative. Cette approche structure fortement nos territoires en organisant la mise en œuvre des politiques publiques, selon leurs différents niveaux territoriaux : international, européen, national, régional, départemental et local.
- Le territoire est également un **espace naturel, physique, géographique**. Les caractéristiques de cet espace naturel conditionnent les interactions entre habitants et influent sur leurs activités. Ainsi, un territoire forestier peut s'organiser autour d'une filière d'exploitation et de transformation du bois, un territoire de plateaux autour d'activités d'élevage et de transformation de la laine, ...
- Il s'agit également d'un **terroir culturel et historique**. L'histoire du territoire, ses contes ruraux ou urbains, sa mémoire collective, son terroir, ses spécificités linguistiques, son patrimoine matériel & immatériel sont constitutifs de sa singularité.
- C'est un « **bassin de vie et/ou d'emploi** ». Le bassin de vie représente le territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants au quotidien (services aux particuliers ; commerce ; enseignement ; santé ; sports, loisirs et culture, transports). L'échelle des bassins de vie se définit en fonction des habitudes de vie de ses habitants. Le bassin d'emploi est l'équivalent pour le travail. Il s'agit d'espaces dans lesquels les habitants se forgent une identité et des souvenirs.
- Enfin, un territoire est un **lieu d'incarnation des projets**. C'est le lieu où les projets entre acteurs publics et société civile prennent sens et se développent. Cet espace se définit par les pratiques d'échanges et de coopérations, mais aussi par les appétences et intérêts communs. Il est l'espace fécond pour un Récit de territoire, voire pour l'élaboration d'un Projet de territoire afin de mobiliser l'ensemble des énergies.

## Le bon usage de la définition des « Territoires »

---

**Pourquoi ?** L'art du « faire alliance » est complexe, il demande une **sémantique commune**. Disposer d'une définition à mettre en débat est utile à tous.

**Pour quoi ?** La définition proposée des « Territoires » est un **éclairage de la diversité des prismes**. En aucun cas, elle se veut normative ou exclusive. Au contraire, elle invite à se questionner sur la diversité des approches possibles.

**Quand ?** Cette définition est pertinente **au début** des relations, mais aussi pour réévaluer le **périmètre commun** en cours de cheminement afin de prendre du recul et/ou pour établir les modalités d'évaluation **des actions communes réalisées**. Elle **contribue aussi à élaborer un Récit de territoire** en partageant le périmètre adapté aux imaginaires collectifs.

**Comment ?** Les partenaires décideront des **modalités les plus adaptées à leur situation**, en autonomie ou accompagnés par un tiers de confiance, tels que les « catalyseurs territoriaux<sup>2</sup> ».

**Inscrite dans le temps long, cette « définition des Territoires » est un outil itératif. Sa conception ne s'arrête pas à sa diffusion, bien au contraire elle introduit une démarche apprenante de co-construction d'une « sémantique » partagée qui sera à adapter en fonction du cheminement et de la maturité des acteurs d'un même « Territoire ».**

**Cette note sera mise en débat au sein de différents cercles en 2023 afin de croiser les regards et de l'enrichir progressivement. La Fondation des Territoires est à l'écoute de tout acteur volontaire pour contribuer à l'amélioration de cet outil de bien commun.**

**Publiée à Paris, le 29 novembre 2022, à l'occasion du Giving Tuesday**

---

<sup>2</sup> <https://innovationterritoriale.platformecapitalisation.org/catalyseurs-territoriaux>