

LES ESSENTIELS

Le discours politique territorial

Comprendre et inspirer
pour agir sur son territoire

Joseph Salamon

territorial éditions



Le discours politique territorial

Comprendre et inspirer
pour agir sur son territoire

Dans un contexte marqué par l'accumulation des crises politiques, sociales, environnementales et territoriales, la parole publique locale est devenue un levier stratégique majeur. Plus qu'un simple exercice de communication, le discours politique territorial est aujourd'hui une action à part entière, capable de recréer du lien social, de redonner du sens à l'action publique et de pacifier la vie locale.

Cet ouvrage propose une approche inédite du discours politique territorial, fondée sur la compréhension fine des réalités de terrain, des cultures locales et des aspirations collectives. Issu de travaux de recherche et de nombreuses expériences professionnelles en collectivités, il offre aux élus, cadres et communicants une grille de lecture claire et structurée pour penser le discours avant même de le rédiger.

En croisant espaces géographique et politique, dimensions fonctionnelle et spatiale, l'auteur articule le discours autour de trois piliers essentiels : le réel (les contraintes vécues), le symbolique (les repères et valeurs partagés) et l'imaginaire (la vision et le projet). Loin des manuels techniques sur « comment écrire un discours », ce livre se distingue par sa portée stratégique et inspirante. Il aide le lecteur à comprendre le sens profond de sa parole publique, à l'ancrer dans le territoire et à en faire un véritable outil d'action politique et territoriale.



Joseph Salamon est expert en stratégies, innovations et transitions territoriales. Spécialisé en management général et stratégie de l'ESCP Europe, il est aussi architecte, docteur en urbanisme et aménagement, et diplômé en qualité environnementale et en développement économique de l'IGPDE. Ingénieur en chef hors classe territorial, il exerce depuis vingt ans dans les collectivités territoriales à des postes stratégiques et de direction générale. Il est également professeur des universités associé à l'Institut français de géopolitique de l'université Paris 8, où il enseigne l'urbanisme, le débat public et la géopolitique locale.

LES ESSENTIELS

boutique.territorial.fr

ISSN : 2553-5803

© [Bonsales/adobeStock.com](https://www.bonsales.com/)



9 782818 623893

territorial éditions

LES ESSENTIELS

Le discours politique territorial

Comprendre et inspirer pour agir
sur son territoire

Joseph Salamon

territorial éditions

Référence TBK 414A



**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail à :**
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.
Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



© Groupe Moniteur, Gentilly

Territorial Éditions - CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 71 36
ISBN : 978-2-8186-2389-3 - ISBN version numérique : 978-2-8186-2390-9
Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Février 2026
Dépôt légal à parution

Sommaire

Introduction	p.7
--------------------	-----

Partie 1

Comprendre et améliorer les contraintes de la vie quotidienne

La dimension réelle du discours

Chapitre I

Valoriser le cadre de vie local	p.15
--	------

A - Favoriser des formes urbaines équilibrées et ancrées localement	p.16
---	------

1. Chercher un équilibre urbain cohérent	p.16
--	------

2. Préserver les spécificités et les identités urbaines locales	p.17
---	------

B - Protéger la nature et la rendre utile dans la vie quotidienne	p.20
---	------

1. Protéger la biodiversité et les ressources naturelles	p.20
--	------

2. Valoriser la nature nourricière et la connecter aux besoins locaux	p.22
---	------

Chapitre II

Comprendre et améliorer les contraintes de la vie quotidienne	p.25
--	------

A - Penser les fonctions urbaines dans une logique responsable et solidaire	p.26
---	------

1. Adapter les fonctions à travers des consommations sobres et citoyennes	p.26
---	------

2. Inscrire la solidarité au cœur de la vie locale	p.28
--	------

B - Réinventer une mobilité douce et connectée	p.30
--	------

1. Pacifier la mobilité et la rendre plus douce	p.30
---	------

2. Connecter la mobilité et la rendre plus humaine et plus intelligente	p.32
---	------

Chapitre III

Piloter des projets urbains stratégiques et adaptés	p.35
--	------

A - Valoriser les stratégies de développement et d'aménagement territorial	p.36
--	------

1. Construire une stratégie urbaine partagée et adaptée	p.36
---	------

2. Définir des grandes orientations de développement	p.37
--	------

B - Présenter et expliquer les grands projets stratégiques et de préservation	p.40
---	------

1. Valoriser les grands projets urbains stratégiques	p.40
--	------

2. Soigner la qualité et diversifier les modes d'intervention	p.42
---	------

Chapitre IV

Proposer un mode de gouvernance participatif	p.45
A - Expliquer le fonctionnement politique territorial	p.46
1. Équilibrer et fonctionnement du pouvoir politique	p.46
2. Expliquer le fonctionnement des instances délibératives territoriales	p.47
B - Valoriser les démarches de participation citoyenne	p.49
1. Expliquer le cadre de la participation citoyenne	p.49
2. Diversifier les modalités de la participation citoyenne	p.51

Partie 2

Valoriser et incarner les repères de la culture locale

La dimension symbolique du discours

Chapitre I

Valoriser et partager les repères collectifs	p.59
A - Valoriser les images urbaines collectives d'un territoire	p.60
1. Décrire les images et les récits urbains d'un territoire	p.60
2. Points de repère spatiaux	p.61
B - Valoriser le patrimoine et l'héritage urbain d'un territoire	p.64
1. Évolution historique	p.64
2. Valoriser le patrimoine urbain et l'héritage urbain	p.66

Chapitre II

Partager des valeurs et une culture commune	p.69
A - Partager les valeurs d'un territoire	p.70
1. Valoriser les symboles du territoire	p.70
2. Partager le système de valeurs territorial	p.71
B - Valoriser la culture d'un territoire	p.73
1. Renforcer l'appartenance à une culture commune	p.74
2. Partager les références culturelles d'un territoire	p.76

Chapitre III

Porter des références et des modèles urbains	p.79
A - Développer une pédagogie des références urbaines	p.80
1. Expliquer l'évolution des références urbaines	p.80
2. Expliquer les approches de conception urbaine	p.81
B - Partager la symbolique des références urbaines	p.83
1. Expliquer la symbolique des concepts urbains	p.84
2. Valoriser le symbole des mots urbains	p.86

Chapitre IV

Incarner l'intérêt général territorial	p.89
A - Partager le sens de la gouvernance et l'intérêt général	p.90
1. Légitimité des décisions et de construction de l'intérêt général	p.90
2. Le sens de la gouvernance	p.92
B - Souligner le sens du débat public citoyen	p.94
1. Expliquer la dimension symbolique du débat public	p.94
2. Le caractère politique du débat et de l'évaluation	p.96

Partie 3

Identifier et construire un projet de vie et de société

La dimension imaginaire du discours

Chapitre I

Identifier et partager les aspirations urbaines et environnementales : le projet patrimonial	p.103
A - Valoriser les aspirations citoyennes urbaines, architecturales et patrimoniales	p.104
1. Comprendre les attentes en termes de cadre bâti	p.104
2. La qualité du logement : un enjeu fort pour les citoyens	p.106
B - Partager les aspirations citoyennes paysagères et environnementales ..	p.108
1. La ville-campagne ou la nature en ville : symboles d'un meilleur cadre de vie ...	p.108
2. La ville apaisée : symbole d'un environnement respecté	p.110

Chapitre II

Identifier et partager les aspirations individuelles et collectives : le projet de vie	p.113
A - Aspirer à une vie épanouie	p.114
1. Accéder à la ville et à ses services	p.114
2. S'épanouir par la formation et par le travail	p.115
B - Vivre bien et en bonne santé	p.117
1. Santé et bien-être : pour une meilleure qualité de vie	p.118
2. Pour une vie sociale et citoyenne épanouie	p.120

Chapitre III

Porter une vision prospective et stratégique : le projet de territoire	p.123
A - Avoir une vision prospective	p.124
1. Penser l'avenir en regardant loin	p.124
2. L'innovation collaborative au service de la prospective	p.125

B - Porter une vision stratégique	p.127
1. Élaborer des documents stratégiques	p.128
2. Mobiliser des outils stratégiques	p.130
Chapitre IV	
Porter une vision politique territoriale : le projet de société	p.133
A - Imaginer un pacte de lien social paisible	p.134
1. Pour une société harmonieuse	p.134
2. Pour une société solidaire	p.135
B - Réinventer un pacte de gouvernance démocratique et responsable	p.137
1. Pour une société démocratique	p.138
2. Pour une société responsable	p.140
Conclusion	p.143
Bibliographie	p.145

Introduction

« Il n'y a que ça, le lien social. Je le désigne du terme de discours parce qu'il n'y a pas d'autre moyen de le désigner dès qu'on s'est aperçu que le lien social ne s'instaure que de s'ancrer dans la façon dont le langage se situe et s'imprime sur ce qui grouille, à savoir l'être parlant. »¹

Dans cette citation tirée de la leçon du 13 février 1973 du séminaire « Encore », Jacques Lacan² présente le discours comme fondement du lien social. Pour le psychanalyste, l'être humain devient « être » en parlant et le discours devient une forme spécifique dans le langage qui fabrique du lien social entre êtres parlants. Quelle grande responsabilité positive attribuée au discours qui devient une « action » qui contribue à fabriquer du lien social sur un territoire donné : Qu'est-ce qu'on est loin de la majorité des discours politiques actuels qui contribuent au contraire à casser le lien social entre les citoyens en les remontant les uns contre les autres ou en leur parachutant des idées déconnectées de leurs contraintes et de leurs aspirations...

Or, nous nous retrouvons face à deux problèmes structurels : un premier problème de positionnement stratégique, celui de la méconnaissance des contraintes et des aspirations citoyennes et politiques ; un problème de nature opérationnelle, celui de l'ignorance des réalités et des enjeux fonctionnels et spatiaux d'un territoire.

C'est sur ces deux aspects, stratégique et opérationnel, que porte essentiellement notre travail qui vise à proposer de nouvelles approches fondées sur le sens que doit porter un discours politique territorial pour fabriquer du lien social.

Nous proposons ainsi une démarche fondée sur le croisement à la fois de l'espace géographique et de l'espace politique d'un côté, et de la dimension fonctionnelle et de la dimension spatiale de l'autre côté. Le croisement de ces quatre entités (espaces et dimensions) permet de faire émerger un sens territorial au discours.

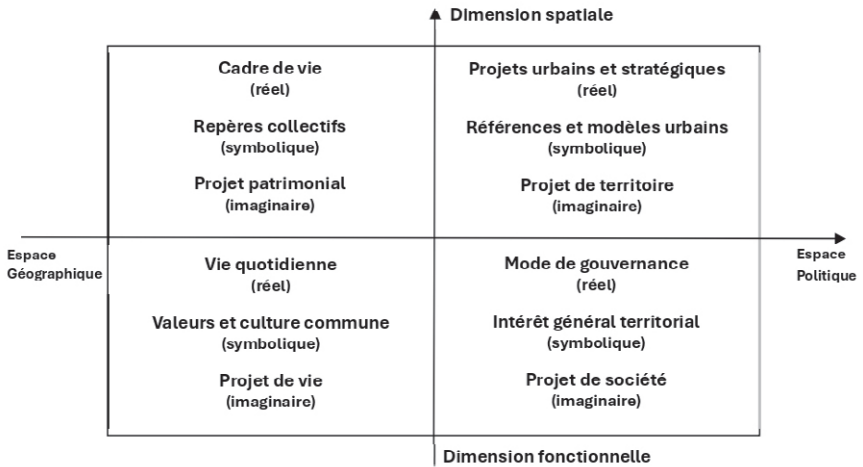
1. Lacan J., *Le Séminaire, Livre XX, Encore*, Seuil, 1975, p. 51.

2. Psychiatre et psychanalyste français (1901-1981).

Une méthode que nous avons appliquée pour proposer un discours structuré en trois dimensions principales qui fondent sa raison d'être territoriale :

- la dimension réelle, où l'élu montre aux citoyens qu'il maîtrise et qu'il partage leurs contraintes de vie ;
- la dimension symbolique, où l'élu montre aux citoyens qu'il partage avec eux les mêmes cultures, symboles et codes ;
- la dimension imaginaire, où l'élu montre aux citoyens que sa vision stratégique correspond à leurs aspirations.

Figure 1 : Structuration du discours politique territorial



Source : Joseph Salamon, 2025.

L'objectif de ce livre est de proposer des clés de lecture et de travail pour trouver l'inspiration pour rédiger un discours politique territorial. Un discours visant à construire du lien social sur un territoire donné : un discours qui partirait des contraintes de la vie locale et des aspirations citoyennes pour valoriser les représentations et les symboles d'un territoire et de ses habitants avant de proposer des visions partagées pour fonder un projet patrimonial, de vie, de territoire et de société.

Cet ouvrage s'adresse aux cadres de la fonction publique en charge de concevoir et de rédiger des discours politiques territoriaux. Il s'adresse naturellement aux élus en charge de piloter un territoire (maires, présidents de département ou de région ou d'intercommunalité, mais aussi leurs adjoints et vice-présidents). Il s'adresse également aux cadres actuels ou futurs de la fonction publique visant à occuper des postes de direction générale dans les collectivités territoriales (notamment les élèves lauréats des concours de catégorie A+ et A de la fonction

publique territoriale). Il s'adresse également aux membres des cabinets des élus en charge de les accompagner dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'adresse également aux étudiants intéressés par la communication politique. Il s'adresse naturellement aux habitants, notamment aux associations et aux instances de participation locale.

Cet ouvrage a été rédigé à partir de plusieurs travaux universitaires et d'observations que nous menons depuis des années. Il est aussi basé sur notre expérience professionnelle dans des collectivités d'échelles et de natures différentes.

Cet ouvrage est divisé en trois parties :

- la première partie propose des idées inspirées d'une dimension réelle, celle de comprendre et d'améliorer les contraintes de la vie quotidienne des citoyens et des élus sur un territoire donné. Elle est composée de quatre axes : cadre de vie, contraintes de la vie quotidienne, projets urbains et modes de gouvernance ;
- la deuxième partie propose des idées inspirées d'une dimension symbolique, celle de valoriser et d'incarner les repères de la culture locale d'un territoire. Elle est composée de quatre axes : repères collectifs, valeurs et culture communes, références et modèles urbains, intérêt général territorial ;
- la troisième partie propose des idées inspirées d'une dimension imaginaire, celle d'identifier et de proposer un projet de vie et de société. Elle est composée de quatre axes : projet patrimonial, projet de vie, projet de territoire, projet de société.

Figure 2 : Rédiger un discours politique territorial

Dimension réelle Comprendre et améliorer les contraintes de la vie quotidienne	Cadre de vie
	Contraintes de la vie quotidienne
	Projets urbains et stratégiques
	Modes de gouvernance
Dimension symbolique Valoriser et incarner les repères de la culture locale d'un territoire	Repères collectifs
	Valeurs et culture commune
	Références et modèles urbains
	Intérêt général territorial
Dimension imaginaire Identifier et proposer un projet de vie et de société	Projet patrimonial
	Projet de vie
	Projet de territoire
	Projet de société

Source : Joseph Salamon, 2025.

**Comprendre
et améliorer
les contraintes
de la vie quotidienne**

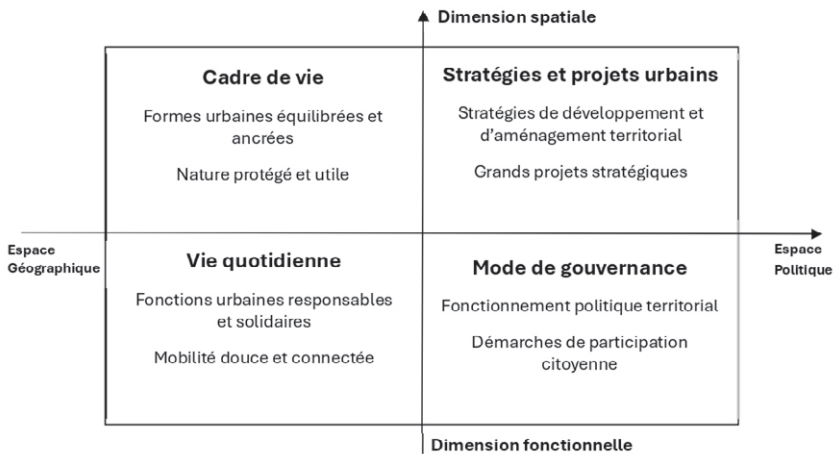
La dimension réelle du discours

Dans cette première partie, nous abordons les enjeux, le sens et l'intérêt d'intégrer les contraintes de la vie quotidienne d'un territoire dans le discours d'un élu. Il s'agit avant tout d'éviter un discours parachuté, hors cadre, artificiel et déconnecté d'un territoire et de montrer une connaissance fine des problèmes et des attentes de la population. Cette dimension réelle du discours contribue à légitimer les propositions formulées visant l'amélioration de l'état existant d'un territoire.

Cette partie est structurée autour de quatre aspects qui contribuent à construire un discours à travers la dimension réelle d'un territoire, où l'élu montre aux citoyens qu'il maîtrise et qu'il partage leurs contraintes de vie :

- valoriser le cadre de vie local ;
- comprendre et améliorer les contraintes de la vie quotidienne ;
- piloter des projets urbains adaptés ;
- proposer un mode de gouvernance participatif.

Figure 3 : Dimension réelle du discours politique territorial



Source : Joseph Salamon, 2025.

> Valoriser le cadre de vie local

La dimension spatiale et esthétique d'un territoire se compose de formes urbaines, architecturales, paysagères et environnementales (espaces urbains, forestiers, agricoles, naturels...). C'est le paysage urbain et naturel d'un territoire. Or souvent, l'identité urbaine et paysagère d'un territoire est assez peu valorisée dans les discours politiques.

Nous proposons donc de mettre en avant, dans le discours, les principaux éléments qui caractérisent le cadre de vie d'un territoire.

> Comprendre et améliorer les contraintes de la vie quotidienne

Il s'agit ici de la dimension la plus concrète du territoire : celle qui permet de travailler, d'habiter, d'étudier, de se déplacer ou encore de se divertir. Pourtant, dans les discours politiques, ces usages et ces fonctions essentielles sont souvent peu mis en valeur, voire survolés.

Nous proposons donc de mettre en avant, dans le discours, les principaux éléments qui caractérisent la vie quotidienne des habitants et des usagers d'un territoire.

> Piloter des projets urbains adaptés

Il s'agit ici des stratégies et des projets urbains portés par une collectivité territoriale : équipements publics, construction de logements, chantiers d'espaces publics, etc. Pourtant, dans les discours, ces orientations et ces grands chantiers sont parfois mal présentés, surtout lorsqu'ils ne semblent déconnectés des attentes locales.

Nous proposons donc de mettre en avant, dans le discours, les principales stratégies et actions apportées par ces projets pour améliorer le cadre de vie d'un territoire.

> Proposer un mode de gouvernance participatif

Il s'agit ici du mode de gouvernance locale pratiqué sur un territoire : prise de décisions, délibérations, participation citoyenne, etc. Pourtant, ces processus apparaissent parfois opaques ou difficilement lisibles pour les citoyens, surtout quand ils sont pris sans réelle démarche participative.

Nous proposons donc de mettre en avant, dans le discours, les principaux éléments qui peuvent améliorer l'acceptabilité citoyenne des décisions politiques.

Chapitre I

Valoriser le cadre de vie local

Parler de la vie quotidienne c'est évoquer le cadre urbain d'un territoire et montrer une connaissance fine des enjeux spatiaux qui l'entourent. Il s'agit, à ce niveau, de répondre à deux questions principales : Comment éviter des formes agressives et parachutées et proposer un équilibre urbain qui préserverait les spécificités et les identités urbaines locales ? Comment réinventer la place de la nature en ville et mobiliser ses atouts en protégeant sa biodiversité et en se connectant aux modes de vie locaux d'un territoire ?

Ces deux questions visent à préciser les logiques de conception et de gestion des formes urbaines et paysagères sur un territoire et qui vont orienter le cadre de vie des habitants.

Discours du réel, récits des formes urbaines et paysagères !

Rédiger un discours politique sur un territoire nécessite une compréhension fine de son cadre de vie spatial, à la fois urbain et naturel. L'enjeu étant de montrer aux habitants et aux usagers du territoire une parfaite connaissance des contraintes et des enjeux urbains qui impactent leurs vies et éviter tout discours parachuté ou décalé par rapport aux enjeux locaux. Pour cela, il est important de construire des récits urbains en lien direct avec le territoire et qui peuvent intégrer des mots relevant à la fois des formes urbaines et des espaces naturels qui structurent l'espace d'un territoire.

- Des formes urbaines : équilibre urbain, formes harmonieuses, esthétique urbaine, harmonie urbaine, densité paisible, formes cohérentes, morphologie urbaine, transition et couture urbaine, contradiction et agressions urbaines, spécificités et identités urbaines locales, formes urbaines ancrées, spécificités locales respectées, cohérence intégrée, respect du contexte local, protection du patrimoine urbain local, formes urbaines authentiques, lutte contre des formes urbaines masquées, architecture authentique, réinvention de l'espace public...
- De la nature : protection de la biodiversité et des ressources naturelles, planification écologique, politique foncière environnementale, protection des réseaux écologiques, projets urbains écologiques, connaissance de la biodiversité locale, protection écologique, gestion différenciée, nature nourricière, transition agricole, nature fonctionnelle, arbre en ville, gestion forestière...

A - Favoriser des formes urbaines équilibrées et ancrées localement

Le cadre urbain, architectural et paysager d'un territoire conditionne directement la qualité de vie de ses habitants. Il s'agit de concevoir des formes urbaines qui dialoguent avec le contexte existant, respectent l'identité du lieu et s'inscrivent dans une logique d'équilibre et de cohérence. Trop souvent, les discours sur l'urbanisme mettent en avant des projets déconnectés, indifférents ou imposés, au détriment de l'authenticité et de l'harmonie du territoire.

Cette section propose donc de souligner l'importance d'une approche réfléchie et contextualisée, capable de produire des espaces urbains à la fois fonctionnels, accueillants et respectueux de l'identité locale.

1. Chercher un équilibre urbain cohérent

L'équilibre des formes urbaines se construit par un travail d'harmonie loin de toute agressivité : choix de formes, de qualité, de densité et de durabilité. L'équilibre urbain se construit également par un travail d'intégration et de respect des formes urbaines existantes : ancrage local, authenticité et respect des spécificités locales.

a) *Développer des formes harmonieuses*

Cela concerne un développement urbain harmonieux qui serait loin de toutes formes agressives. L'harmonie commence par une conception urbaine paisible qui mobilise le dessin et l'esthétique au service d'un projet, de valeurs locales, mais aussi d'authenticité et de préservation.

> Oser l'esthétique urbaine

L'esthétique urbaine et architecturale reste souvent un sujet tabou assez peu traité par les collectivités. Aussi, quand cet aspect est pris en compte, il est souvent analysé à l'échelle de la parcelle et du permis de construire, rarement à l'échelle du quartier et de la composition urbaine. Il est important de développer de réelles expertises au sein des administrations pour prendre en compte cette lecture spatiale qui impacte directement la forme urbaine et qui contribue à lutter contre toutes formes urbaines agressives.

> Rechercher l'harmonie urbaine

L'harmonie urbaine se réalise aussi par une recherche équilibrée entre mixité et qualité urbaine, architecturale et paysagère. Il est important, à ce niveau, de favoriser la mixité des typologies architecturales et urbaines et la recherche volumétrique et qualitative.