



**HAL**  
open science

## De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage

Laurent Matthey

► **To cite this version:**

Laurent Matthey. De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage. L'Information géographique, 2023, Géographie du politique, 87 (3), pp.85-99. 10.3917/lig.873.0085 . hal-04668218

**HAL Id: hal-04668218**

**<https://hal.science/hal-04668218v1>**

Submitted on 6 Aug 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

# De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage

Laurent Matthey, Université de Genève, Département de géographie et environnement, Laurent.Matthey@unige.ch

Résumé :

La fabrique des documents de planification a donné lieu à des recherches nombreuses, tant dans le champ des théories de la planification que dans celui de la géographie. On s'est intéressé à la manière dont une vision politique alimentait des plans, la façon dont ceux-ci délivraient des signaux à destination des acteurs de la production du territoire ou participaient d'un simulacre dès lors que l'on considère leur faible capacité à réguler le développement territorial. Dans cette veine, les documents de planification ont été appréhendés comme des discours du politique sur l'espace. D'autres approches se sont saisies de la fabrique des plans du point de vue de leur mise en récit, propre à les rendre intelligibles à un public élargi. Prenant pour exemple la fabrique du Plan directeur d'un canton suisse (Genève), cette contribution propose un exercice de clarification terminologique permettant d'éclairer la geste politique qui concourt à la production d'un document qui doit régler les conditions de vie d'un fragment du monde. Elle se pose comme une manière d'introduction à une littérature scientifique qui reste principalement anglo-saxonne.

Mots-clés :

Plan, planification, aménagement, discours, récit, politique.

## 1. La fabrique des plans comme objet géographique

### 1.1. De la forme d'un monde souhaitable à la difficulté à transformer le réel...

Les documents de planification sont un outil important de la production de l'espace. Ils constituent en cela un objet permettant d'approcher certaines des opérations à l'origine des formes du monde habité. Il n'est ainsi guère étonnant que la fabrique des plans ait donné lieu à des recherches nombreuses, tant dans le champ de l'histoire de l'urbanisme, que de la théorie de la planification (*planning theory*) ou de la géographie.

Ces recherches font converger des traditions épistémologiques diverses. On peut y lire le prolongement d'une histoire des idées de l'urbanisme qui s'est longtemps attachée à montrer comment des propositions d'ordonnement du monde relevaient d'une volonté d'organiser la société industrielle pour réguler ses désordres. L'œuvre de Françoise Choay (1965, 1966), mais aussi celle de Michel Ragon (1971) et dans une certaine mesure Bernardo Secchi (1984) sont emblématiques de cette approche. Les théories critiques des années 1960-1970 ont également alimenté cette veine en montrant, par d'autres moyens, comment les plans, distribuant fonctions, activités, ressources et population sont projections au sol de la société (Lefebvre, 1974).

On peut également y voir la suite de certains travaux issus de la géographie radicale qui se sont très tôt intéressés à l'efficacité des politiques publiques à incidence spatiale en milieu

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

urbain, singulièrement en ce qui concerne la question du logement. Le constat de leur efficacité relative a conduit à une réflexion sur les anticipations des acteurs, qui reproduisent des modèles d'intelligibilité du réel propre à perpétuer les inégalités existantes. Ces travaux questionnent en creux des « marchés » en situation d'information imparfaite qui donnent un avantage aux acteurs les mieux informés. Ces « marchés », caractéristiques des « monopoles de classe » [« class-monopoly »] (Harvey et Chatterjee, 1974 ; Harvey, 1974), conduisent à un « détournement » des bénéfices des politiques publiques réformatrices.

Ces traditions épistémologiques convergent graduellement vers le projet d'une analyse de la fabrique des plans en tant qu'ils sont des modalités d'organisation du monde, coordonnant les différents acteurs concernés par les politiques publiques, en favorisant l'accès à une information.

## 1.2. ... les plans entre « regula », « auto-regula » et « signal »

C'est dans ce contexte que se déploie la lecture raffestinienne des plans directeurs cantonaux (forme suisse des plans régulateurs). Cherchant à comprendre comment la question de la régulation se traduit dans l'aménagement du territoire, Claude Raffestin (1983, 1996) y perçoit une tension entre deux formes singulières, dont la coexistence est absolument nécessaire : la « regula » et l'« auto-regula » (1983, p. 20). La première manifeste le pouvoir, dont les plans régulateurs sont l'incarnation la plus manifeste (1983, p. 20) puisqu'ils organisent l'espace du point de vue du politique. La deuxième résulte des « ajustements entre l'offre et la demande », qui permet la régulation non « des choses, mais [du] prix des choses » (1983, p. 20). Ces deux modes sont complémentaires pour Raffestin (le premier actualisant l'espace, le second, le temps — 1983, p. 21) et concourent, ensemble, à l'efficacité d'un plan, qui doit ordonner les actions, sans les éteindre. C'est la tension née du conflit de la regula et de l'auto-regula qui est source « d'adaptation et d'innovation » dans les outils d'aménagement (1983, p. 21).

Des travaux s'inscrivant dans le courant de la théorie de l'aménagement développent, à la même époque, des réflexions proches de l'intuition de Claude Raffestin. Les recherches de l'« “Illinois school” of thinking about plans » (Hopkins et Knaap, 2019) s'attachent en effet très tôt (Hopkins, 1981) à montrer que les plans permettent aux acteurs de déployer une action, en organisant leur autonomie (Hopkins et Knaap, 2018). Ils doivent ainsi être analysés du point de vue de leur rôle dans les processus (1) d'« ajustement » des acteurs, (2) de réduction de « l'incertitude » et (3) de coordination des « décisions séquentielles » en considérant qu'ils sont, plus qu'une politique « à mettre en œuvre », des « signaux » (Hopkins et Knaap, 2019, p. 1) à l'exemple des prix dans les théories de la valeur. Le plan signale, par exemple, des opportunités que les différentes parties-prenantes peuvent anticiper.

Si l'on retrouve ici des considérations très proches de la théorie raffestinienne de la double régulation dont les plans sont les vecteurs, on peut également y lire un prolongement des réflexions esquissées par Harvey et Chatterjee ; les plans sont des signaux qui délivrent une information à qui sait la décoder, pour anticiper les effets escomptables des politiques publiques.

## 2. Les plans entre discours et récit

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

## 2.1. Du tournant discursif au tournant narratif...

Plus récemment, des géographes et aménagistes comme Thomas Buhler et Richard Stephenson (2021) ont développé cette approche en lui donnant une assise quantitative substantielle, ce qui permet d'en préciser certaines conclusions, notamment du point de vue de la désambiguïsation du signal — donc de la transparence de l'information, dont le plan est le moyen. Travaillant à partir de « grands corpus » de plans, analysés à partir des outils de la textométrie, Thomas Buhler et Richard Stephenson (2021) montrent, à l'encontre de l'idée voulant que l'on assiste à une internationalisation des politiques d'aménagement, l'importance des contextes nationaux sur la planification locale qui nuance l'hypothèse d'une « homogénéisation transnationale » des documents d'urbanisme (Buhler et Stephenson, 2021, p. 238 — je traduis). Ces travaux révèlent également un usage croissant du « flou » dans la production des plans (Buhler, 2021a), celui-ci constituant une ressource discursive permettant d'envoyer des signaux tout en ménageant une marge de manœuvre aux autorités politiques. Le « flou » permet de « se prémunir contre des engagements publics non désirés dans un contexte d'incertitudes majeures et de tensions entre les acteurs » (Buhler, 2021, 281 — traduit par moi).

Ces derniers travaux s'inscrivent explicitement dans ce que Buhler (2021b) appelle les « *planning discourse studies* » (page 43). Ils approchent les documents de planification comme des *discours* du politique sur l'espace et son devenir est représentatif du tournant discursif qui a influencé l'ensemble des sciences sociales dans les années 1980-1990 (Hastings, 1999 ; Jacobs, 2006 ; Fisher et Forester, 1993 ; Sharp et Richardson, 2001). Dans le prolongement de ce mouvement, les documents de planification sont de plus en plus approchés du point de vue de leur dimension narrative. Un plan émet des signaux à destination des acteurs de la production du territoire. Il est le support d'un discours sur l'organisation de l'espace, si bien qu'il véhicule une rhétorique. Mais, loin de la stricte raison technique, il est aussi le moyen d'une *mise en récit* (Mandelbaum, 1991, 1992), si possible persuasive, du futur (Throgmorton, 1992, 1996, 2003) qui mobilise des schémas relevant de la poétique (Keunen et Verraest, 2012 ; Ameel, Keunen, et Uyttenhove, 2021) au sens précis de la théorie littéraire.

La réflexion sur la poétique (au sens de la théorie littéraire) des documents de planification s'accompagne, plus largement d'un intérêt pour le récit en planification (Walter, 2013). Un plan mobilise souvent des récits préexistants (Healey, 1992, 1996), des histoires qui permettent de l'inscrire dans une continuité, de fonder la cohérence historique d'une proposition. Sa mise en récit est l'outil d'une démocratisation de la fabrique urbaine en facilitant l'accès à l'information sur le devenir territorial (Van Hulst, 2012) ; elle est ainsi l'adjuvant d'un esprit critique, qui présuppose une compréhension des enjeux de planification, que la langue technique rend trop abscons (Sandercock, 2003, 2010).

Simultanément, des approches plus critiques tendent à montrer que le récit est devenu une ressource qu'il faut maîtriser pour s'assurer du succès de projets portés par des coalitions d'acteurs de plus en plus opportunistes (Lambelet, 2019). De fait, en tant que simulation du réel, le récit est un bon outil pour orienter la réception des visions territoriales (Ernwein et Matthey, 2019 ; Matthey, Ambal, Gaberell et Cogato Lanza, 2022).

## 2.2. ... une dissémination du récit

Constatant l'extraordinaire extension que prend le concept de récit dans le cadre du tournant narratif de l'aménagement, Lieven Ameel (2016 ; 2021) propose une typologie susceptible de

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

clarifier ses usages spécifiques dans le champ de la théorie de l'aménagement. Ameel distingue ainsi le « récit pour la planification » [« narrative for planning » — 2016, p. 318], qui renvoie aux travaux s'intéressant aux récits utilisés par les planificateurs (soit le récit en tant que ressource ou matière première). Cette approche diffère de celle qui traite du « récit dans la planification » [« narrative in planning » — 2016, p. 318], qui fait référence à des recherches approchant la planification en tant qu'elle est une activité narrative comme une autre (soit le récit en tant que forme), qui mobilise des figures typiques d'une poétique : la romance, la tragédie... Enfin, Ameel identifie une acception qui correspond plus au « récit de la planification » [« narrative of planning » — 2016, p. 318] (soit au récit-explication de la planification) qui, racontant un plan, intervient après sa production.

La limite de la typologie esquissée par Ameel est, peut-être, qu'elle incite à inscrire les usages du récit en aménagement dans une conception linéaire de la fabrique des plans. Il y a ce qui vient avant (le « narrative for planning »), ce qui se fait pendant (le « narrative in planning »), et ce qui vient après (le « narrative of planning ») la production de cet artefact qu'est un plan régulateur. Or, on peut faire l'hypothèse que ces différents temps tendent de plus en plus à être contemporains. Par ailleurs, cette typologie travaille, plus qu'à arrêter une définition du récit, à réinscrire le terme dans la diversité de ses usages. Toutes les opérations auxquelles est associé le terme récit relèvent-elles pour autant de l'ordre du récit ?

### 2.3. Clarifier une terminologie plutôt que des usages ?

Si la typologie d'Ameel permet d'inscrire l'usage du terme récit dans différentes configurations qui en déterminent le sens, on peut estimer qu'elle ne restreint pas pour autant le sens du récit du point de vue d'une théorie de la fabrique des plans. Je propose donc ici de distinguer plus systématiquement le récit d'autres termes en lien, soit :

- La *mémoire*, qui est le répertoire dans lequel puise le plan pour signifier la continuité d'une intervention, attester de son inscription dans des états préexistants du territoire, à l'origine d'une identité ; cette mémoire peut être historique ou géomorphologique.
- La *vision politique*, qui prescrit la forme que le consensus ou l'idéologie politique dominante à un temps *t* souhaite donner au territoire pour garantir ses conditions de reproduction.
- L'*imaginaire* activé, qui est ici la condensation d'un univers symbolique en un signifiant ; l'imaginaire résume un ensemble complexe d'affects, de représentations, de rapports sensibles au monde en un mot-image qui en assure la réactivation.
- Le *plan*, qui est la forme technico-administrative de la vision politique ; le plan énonce les moyens légaux mis en œuvre pour organiser le territoire conformément à l'état des forces politiques et les possibilités du réel.
- Le *discours*, qui défend la vision et les orientations qui en résultent dans le document technico-administratif, au moyen d'un argumentaire explicite, dont le lieu d'énonciation est identifiable.
- L'*intrigue*, qui est l'histoire racontée pour justifier les orientations et solutions proposées par un document de planification. Elle justifie un nouvel état d'équilibre après que l'ordre initial du monde a été déstabilisé, ce qui en fait le principal vecteur de sens.
- La *narration*, qui est l'ensemble des techniques mobilisées pour raconter l'histoire, la

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

transmettre, la faire comprendre d'un certain point de vue.

- Le *récit*, qui est ce qui résulte de la narration de l'intrigue. Le récit use de techniques pour faire vivre l'histoire racontée à partir de « personnages ». Ces techniques travaillent la cognition des destinataires, sollicitant différentes dispositions, comme la curiosité, l'identification, etc. (Baroni, 2007) qui favorisent l'adoption de points de vue autres.

La fabrique d'un plan régulateur se ressaisit d'un mémoire pour inscrire dans la durée la vision politique présidant à la proposition d'une forme d'organisation du territoire. Cette vision active un imaginaire, qui la résume en même temps qu'elle l'associe à des valeurs. Ces dimensions politico-symboliques s'actualisent dans les cartes de synthèse, les listes objectifs et les fiches de mesures sectorielles constitutives du plan, mais également en discours argumentatifs, qui défendent la vision légitimée par la mémoire du lieu. Cette vision est également mise en intrigue, organisée en une histoire, suivant un schéma narratif tout à fait conforme à celui que la narratologie classique identifiait dans les histoires que l'on raconte (rupture d'équilibre, péripéties, dénouement de l'intrigue, nouvel état d'équilibre). Cette histoire est racontée d'une certaine manière, ce qui influe sur la perception du récit, donc du plan et de la vision. Il en résulte que la meilleure façon de concevoir les différentes opérations qui font exister un plan, est de poser qu'elles sont, sinon simultanées, du moins inscrites dans un rapport d'interdépendance.

C'est ce processus que je vais m'attacher à illustrer ci-après au moyen du plan directeur cantonal genevois — ce plan qu'analysait Raffestin du point de vue de la double régulation qui l'anime. Il s'agira de différencier ce qui relève de la mémoire, de l'imaginaire, de la vision politique, de l'élaboration technique et de la production fictionnelle dans un document qui doit régler les conditions de vie et les modes d'habiter, d'un fragment plutôt prospère du monde. Je mobilise pour ce faire le matériau collecté dans le cadre de différentes enquêtes consacrées à la planification genevoise, au moyen d'observation participante, d'entretiens compréhensifs, d'analyse documentaire ou de conversations de terrain. Ces enquêtes ont déjà donné lieu à diverses publications (Matthey, 2011, 2014a et b ; Matthey, Ambal, Gaberell, Cogato-Lanza, 2022 ; Matthey, Gaberell, Ambal, Cogato-Lanza, 2022), qui permettront d'approfondir les points évoqués de manière trop elliptique. Le fil organisateur de mon propos est celui du « traçage » (pour reprendre une analytique souvent pratiquée par Laurent Devisme, 2022) des différents modes d'existence d'un plan, c'est-à-dire ici les différentes opérations qui participent à l'existence d'un produit social souvent considéré du seul point de vue de sa factualité technique (il y a un plan d'urbanisme qui dit ce qu'il faut faire et régule la production de l'espace).

### **3. Tracer les modes d'existence d'un plan**

#### **3.1. L'élaboration d'un document technico-administratif conforme à une vision politique**

Les Plans directeurs cantonaux suisses sont une obligation légale résultant de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire de 1979<sup>1</sup>. Ils ont pour fonction de donner une forme cohérente

---

<sup>1</sup> Pour rappel, la Suisse est une confédération de 26 cantons et demi-cantons. Il existe trois niveaux politiques : la Confédération, les cantons et enfin les communes. La délégation du pouvoir est organisée selon un principe théorique de subsidiarité, selon lequel les tâches pouvant être assumées à un échelon institutionnel inférieur sont

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

au développement territorial d'un canton à un horizon de 20 à 25 ans. Un plan directeur suisse se compose généralement *a minima* d'une carte de synthèse (le plan au sens le plus littéral du terme) et d'un dossier technique, qui identifie des objectifs mis en rapport avec des études et propose des fiches de mesures qui explicitent les bases légales y relatives. Son élaboration est un processus principalement interne à l'administration, bien que des bureaux privés ou des associations professionnelles soient parfois sollicités à un moment où un autre du processus (Joye et Kaufmann, 1998). Au moins deux moments ouvrent à sa discussion politique : sa mise à l'enquête publique ; son vote par le parlement cantonal, qui précède son envoi à l'administration fédérale qui l'évalue et recommande son acceptation, son acceptation partielle ou son refus par le Conseil fédéral, soit le gouvernement de la Confédération.

Le Plan directeur cantonal (PDCn) Genève 2030, actuellement en vigueur, a été élaboré dans un contexte caractérisé par une crise du logement aigüe. Le taux de vacance des logements s'est en effet effondré à partir de 2004 pour toucher un taux de 0,15 %, très loin des 1,5 % correspondant à un marché dit équilibré. Le bassin lémanique connaît alors une forte croissance économique, qui en fait une région parmi les plus prospères d'Europe. Les conditions-cadres y sont en effet particulièrement favorables à l'implantation d'entreprises, notamment des multinationales. Cette croissance économique s'accompagne d'une croissance démographique significative (République et canton de Genève, 2010). En 2011, alors qu'il est mis à l'enquête, le PDCn Genève 2030 s'attache donc, d'un strict point de vue *technique*, à dégager les marges nécessaires à la production de logements, au moyen de densifications des tissus existants (renouvellement urbain) ou d'extensions urbaines (déclassement en zone agricole) (Leutenegger, 2011).

L'acte technique est toutefois légitimé par une *mémoire*, qui dessine une continuité avec les Plans antérieurs. Le Plan, comme les précédents, affronte un certain nombre de « questions récurrentes » dans la planification locale : celles de l'« extension et [...] limites de la ville », des « densités et [...] intensités urbaines », des transports... (Léveillé, 2011). Il fait ainsi régulièrement référence à la préservation des grandes qualités paysagères du bassin genevois ou son souci de préserver les maillages issus de précédents exercices de planification. La continuité émerge ici sans recours à une narration explicite qui produit un sens ; elle apparaît à qui connaît l'histoire de la planification genevoise. Le document « parle » aux professionnels (praticiens ou chercheurs) de l'aménagement.

Cet exercice se déploie conformément à une *vision politique* inscrite dans un ambitieux projet franco-valdo-genevois d'agglomération transfrontalière. Il s'agit de favoriser « la construction d'une agglomération compacte, multipolaire et verte, assurant un développement équilibré de la région pour accueillir 200 000 habitants et 100 000 emplois supplémentaires à l'horizon 2030 » (Charte d'engagement du Projet d'agglomération, 2007). La vision garantit les conditions de la croissance économique, en redistribuant ses fruits à l'échelle régionale dans un souci d'équité territoriale entre la Suisse et la France d'une part, les cantons de Genève et de Vaud d'autre part.

### 3.2. Des « remarques » à la controverse issue d'une mise à l'enquête : une défense par le

---

déléguées en coordination avec les niveaux supérieurs. En matière d'aménagement du territoire, la Confédération énonce des grands principes (Loi sur l'aménagement du territoire — LAT), les cantons organisent leur développement territorial dans le cadre fixé par la LAT et les ordonnances y relatives, les communes font de même en conformité avec le Plan directeur cantonal.

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

discours, une promotion par le récit

La mise à l'enquête du PDCn est l'occasion de débattre des présupposés sur lesquels il s'élabore. Au-delà des différentes remarques techniques<sup>2</sup>, c'est le type de croissance privilégié qui est discuté. Le Plan se saisit de toutes les opportunités existantes pour produire du logement, sans agir sur la cause de la pénurie, qui n'est pas qu'une question de disponibilités foncières ou d'efficacité des procédures conduisant à l'octroi d'une autorisation de construire. Le modèle de croissance valorisé par les autorités politiques fait problème (Gaillard, Matthey, 2012). Plutôt qu'un modèle exogène qui repose sur la promotion économique du canton, ne conviendrait-il pas de favoriser un modèle endogène de développement, indexé sur les ressources locales ? Alors que le vote par le parlement cantonal de la version finale du Plan (celle qui fait suite au traitement des différentes remarques par l'administration) approche, il y a là une question qui peut faire controverse.

Le *discours* développé par l'exécutif cantonal a l'habileté de ne pas ouvrir le débat. C'est d'un autre postulat qu'il faut partir. « Cent mille Genevois ont aujourd'hui moins de 20 ans. C'est à eux que les autorités de ce précieux territoire doivent penser en dessinant, à grands traits, l'avenir de nos espaces » (République et canton de Genève, 2013, p. 2). Le constat ainsi posé, trois arguments sont principalement développés : (1) l'engagement pris par le canton de Genève de produire 50 000 logements sur son territoire d'ici 2030 ; (2) la rareté foncière justifiant l'indentification de périmètres de grands projets là où les disponibilités existent et (3) une spécificité genevoise faisant que les procédures conduisant à l'octroi d'autorisations de construire sont longues, singulièrement en comparaison nationale.

Cet argumentaire — chiffré, exemplifié, technique, rationnel en somme — est porté tant par les membres du gouvernement que les collaborateurs de l'administration. Il se déploie (et continuera de se déployer bien après l'acceptation du PDCn Genève 2030 par le législatif cantonal puis les autorités fédérales) au moyen de discours prononcés lors d'événements publics (vernissages d'exposition, par exemple), associatifs (mots d'ouverture prononcés à l'occasion de réunions d'associations professionnelles par exemple) ou de conférences de presse (organisées lors de l'ouverture de différentes mises à l'enquête de projet d'urbanisme, par exemple). Il est relayé par des préfaces ou des « mots du conseiller d'État » figurant au seuil de diverses publications officielles (la feuille de route du Département du territoire, par exemple). Il circule au moyen d'entretiens donnés, par les membres de l'exécutif ou de hauts fonctionnaires, aux quotidiens locaux ou de revues professionnelles au fil de l'actualité urbanistique locale.

L'interaction de la *vision politique*, du *plan* et des *discours d'argumentation* se cristallise dans une *intrigue* qui servira à la pédagogie du projet de territoire. « Cent mille Genevois ont aujourd'hui moins de 20 ans ». Il faut loger les habitants du canton et leurs enfants, *maintenant*. Cette histoire va être *mise en récit* (narration) au moyen de différents supports (brochures, films, expositions, événements), qui tous participent à la consolidation d'un même *récit*, celui de la nécessité de retrouver l'envie. Un document peut être considéré comme la matrice de cette mise en récit : la brochure *Genève, envie*. Décrivant le théâtre de l'action (« Genève dispose d'une couronne verte particulièrement riche autour de ses zones d'urbanisation »), introduisant des personnages (Genève, les Genevois, les pendulaires, les touristes, les délinquants, les jeunes,

---

<sup>2</sup> À l'issue de la consultation, leur nombre s'avérera plutôt élevé, puisque 544 remarques ont été communiquées à l'administration en charge du Plan directeur.



Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

les familles, les personnes âgées, les contribuables...), la brochure déploie un schéma narratif classique. S'ouvrant sur une rupture d'équilibre (« Où et comment vivront nos enfants ? » — p. 2), elle se conclut sur un nouvel état d'équilibre (recouvrant l'envie de vivre, les Genevois retrouvent le lieu amène de l'idylle classique, « compacte, multipolaire et verte »), à la suite de diverses péripéties (« forcés à s'exiler », victimes de la perversion de « l'esprit des lois qui à l'origine devaient protéger le citoyen », jeté dans des « transhumance[s] absurde[s] »).

C'est cette joie de vivre qui permet à l'intrigue de se dénouer. Les « envies » (« d'air », « d'espace », « de ville », « de créer », « d'habiter », « de liberté », « de lien social ») auxquels répond le Plan ne se réaliseront toutefois qu'à la seule condition que l'envie de créer soit préalablement libérée. L'envie de créer est l'envie cardinale, comme il y a des vertus cardinales. La créativité est ainsi l'*imaginaire* spécifique activé par la mise en récit du Plan directeur cantonal 2030, conforme en cela à l'imaginaire de la ville créative qui diffusait durant la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle (Vivant, 2009). Cet imaginaire est lui aussi mis en circulation au moyen de supports divers. On peut le tracer dans l'appel d'un conseiller d'État à la révolte des architectes (« Architectes, révoltez-vous ! » — formule prononcée en septembre 2013 par l'élu en charge de l'aménagement), dans l'éloge des concours d'architecture comme instrument de la qualité architecturale ou bien dans une volonté d'accélérer la production de logements en réformant les instruments de planification occasionnant une architecture de barres supposées mortifères pour les âmes. Finalement, c'est bien la créativité des professionnels qui permet à Genève de loger ses enfants sur ses terres et non pas dans le « lointain » Pays de Vaud ou le Genevois français.

L'intéressant est qu'une même vision politique peut activer un autre imaginaire, mobiliser une autre histoire et se déployer dans un récit différent (tableau 1). À la lecture de la « feuille de route » du Département du territoire de la République et canton de Genève pour l'élaboration du « nouveau Plan directeur cantonal » (République et canton de Genève, 2021), il apparaît que la vision politique d'une Genève compacte, multipolaire et verte active un nouvel imaginaire, celui de l'anthropocène. L'histoire racontée devient celle d'un territoire qui se prépare à l'imminence d'événements extrêmes, au moyen de projets d'urbanisation adaptés aux nouveaux enjeux climatiques. Le récit qui se déploie est celui d'une transition territoriale, qui s'accomplit sur le mode d'un catastrophisme éclairé. Celui-ci rompt avec l'optimisme progressiste de l'envie de créer, vivre, habiter... que le Plan directeur cantonal Genève 2030 incarnait. Quant à la mémoire, c'est plus les récentes démarches citoyennes qui sont mobilisées que l'histoire séculaire de la planification genevoise.

**Tableau 1 — Une même vision, des imaginaires, discours et récits différents pour une mémoire sélective ?**

	PDCn Genève 2030	PDCn Genève 2050
Mémoire	Les Plans antérieurs	Les récentes démarches citoyennes
Vision	Genève compacte, multipolaire et verte	Genève compacte, multipolaire et verte
Imaginaire	La créativité	L'anthropocène
Discours	Progressisme réformiste optimiste (l'urgence logement à laquelle le Plan directeur répond)	Catastrophisme éclairé (« l'urgence climatique déclarée par le Conseil d'État genevois en décembre 2019 »)
Intrigue	Loger les enfants des Genevois	Imminence d'événements extrêmes

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

Récit	Envie de créer, vivre, habiter...	Transition territoriale
-------	-----------------------------------	-------------------------

Certes, la narration a une capacité à rétablir de la cohérence entre des séquences discontinues et souvent non consécutives. Mettant en lien, organisant la manière dont on perçoit le réel, elle est une activité qui donne « sens, substance et consistance » à une période donnée, pour reprendre les termes de Johan Chapoutot (2021). Mais on peut se questionner sur le raccourcissement de la durée de vie des histoires, imaginaires et récits qui accompagnent une vision politique d'organisation du territoire. On peut également se demander si cette obsolescence croissante a une implication sur le sentiment de continuité de l'identité collective dont un plan est aussi un vecteur. Mais je déborde sur un sujet qui excède mon projet de clarification terminologique.

#### 4. Tracer des opérations à l'origine des formes du monde

La fabrique des plans a donné lieu à de nombreuses recherches depuis plus de 40 ans. Ils ont été approchés comme le support d'une communication permettant de coordonner les acteurs en favorisant leur autonomie, permettant au jeu de la « regula » et de l'« auto-regula » de se déployer. Émettant des signaux, ils usent également du « flou » pour garantir au pouvoir politique des marges de manœuvre. Mais les plans ne sont pas que signal et discours. Ils sont aussi récit. Cette dimension narrative du plan a donné lieu, elle aussi, à de très nombreuses recherches, qui usent du terme récit selon des acceptions très différentes.

Cette dissémination appelle ainsi un temps de spécification. Tout n'est pas récit dans la fabrique des plans. Il est sans doute judicieux de garder le terme pour une opération spécifique, parmi d'autres, contribuant à faire exister le plan, celle qui consiste à raconter une histoire *d'une certaine manière pour susciter certains effets de perception*. Pour le dire autrement : le récit résulte d'une intention spécifique que seul un usage restreint du terme permet d'approcher. Mobilisant des techniques de narration, il construit une lecture de la vision portée par un document technique, sans recourir à un discours argumentatif qui ouvre un espace dialogique, celui de la contre-argumentation. Le récit appelle la collaboration du destinataire, qui peut faire le choix de se laisser embarquer sans autre contrepartie que celle du plaisir de la fiction.

C'est dans ce souci de clarification terminologique que je me suis attaché ici à « tracer » les différentes opérations qui fondent le mode d'existence (en ce qu'elles lui donnent une consistance, le font vivre dans le monde des objets politiquement légitimes, propres à soutenir l'action) d'un plan. Cet essai de clarification n'est pas qu'un vain exercice scolastique ou une cuistrerie. Il n'aspire pas plus à imposer un vocabulaire spécifique indexé sur ma propre lecture de l'implication des tournants discursif et narratif sur l'étude des plans. Il se pose plutôt comme une tentative d'explicitation des opérations tout à la fois sociales, techniques, politiques, symboliques, rhétoriques et poétiques qui, dans leur agencement spécifique, organisent l'espace et sont à l'origine des formes du monde (ce qui est une manière d'énoncer le projet de la géographie).

#### Références bibliographiques

- Ameen, L. (2016). Towards a narrative typology of urban planning narratives for, in and of planning in Jätkäsaari, Helsinki. *Urban Design International*, 22(4), 318-330.

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

- Ameel, L. (2021). *The Narrative Turn in Urban Planning. Plotting the Helsinki Waterfront*. London & New York: Routledge.
- Ameel, L., Keunen, B. et Uyttenhove, P. (2021). *La puissance projective : Intrigue narrative et projet urbain*, Genève, MetisPresses.
- Baroni, R. (2007). *La tension narrative. Suspense, curiosité et surprise*, Paris, Seuil.
- Baum, H. (2017). To learn to plan, write stories. *Planning Theory & Practice*, 18(2), 305-309.
- Buhler, T. et Stephenson, R. (2021). Is Local Planning Really 'Local'? National Planning Context as a Determining Factor for Local Discourse. *Planning Theory & Practice*, pp.227-243.
- Buhler, T. (2021a). When vagueness is a strategic resource for planning actors. *Planning Theory*, 20(4), pp. 325-349.
- Buhler, T. (2021b). *À la recherche des régularités textuelles et visuelles que façonne la planification urbaine*. Dossier pour une Habilitation à diriger des recherches, tome 1. Université de Bourgogne Franche-Comté.
- Chapoutot, J. (2021), *Le Grand récit. Introduction à l'histoire de notre temps*. Paris, PUF.
- Choay F. (1966) *La règle et la modèle*. Paris, Seuil.
- Choay F. (1965). *L'urbanisme, utopies et réalités : une anthologie*. Paris, Gallimard.
- Devisme, L. (2022), Configurations d'expertise et mondes académiques : faux amis et promesses renouvelées, *Cahiers RAMAU*, 11, pp. 24-34.
- Erwein M and Matthey L (2019) Events in the affective city: Affect, attention and alignment in two ordinary urban events. *Environment and Planning A: Economy and Space* 51(2), pp. 283–301.
- Gaillard, D. et Matthey, L. (2012). Un "roman" genevois. Écritures et lectures du plan directeur cantonal. *Interface — journal de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève*, 15, pp. 8–18.
- Harvey, D. et Chatterjee, L (1974) Absolute rent and the restructuring of space by government and financial institutions. *Antipode* 6(1), pp. 22–36.
- Harvey D. (1974) Class-monopoly rent, finance capital and the urban revolution, *Regional studies* 8(3-4), pp. 239–255
- Fischer, F. et Forester, J. (eds.) (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, London, Duke University Press.
- Healey, P. (1992). Planning through debate: The communicative turn in planning theory. *The Town Planning Review*, 63(2), 233-249.
- Healey, P. (1996). The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy formation. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 23(2), pp. 217-234.
- Hastings A (1999) Discourse and urban change: Introduction to the special issue. *Urban Studies* 36(1), pp. 7–12.
- Hopkins, L.D. et Knaap, G.-J. (2019) The 'Illinois school' of thinking about plans. *Journal of Urban Management*, 8(1), pp. 5–11.
- Hopkins, L.D. et Knaap. G.-J. (2018) Autonomous planning: Using plans as signals. *Planning Theory*, 17(2), pp. 274–295.

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

- Hopkins, L.D. (1981). The decision to plan: Planning activities as public goods. In Lierop, W.R. et Nijkamp, P. (eds). *Urban Infrastructure, Location, and Housing*. Alphen aan den Rijn, Sijthoff and Noordhoff, pp. 273–296.
- Jacobs K (2006) Discourse analysis and its utility for urban policy research. *Urban Policy and Research* 24(1), pp. 39–52.
- Joye, D. Kaufmann, V. (1998). Cinquante ans d'aménagement du territoire à Genève. *Les Annales de la recherche urbaine*, 80–81, pp. 93-100.
- Keunen, B. and Verraest, S. (2012) Tell-tale Landscapes and Mythical Chronotopes in Urban Designs for Twenty-first Century Paris. *CLCWeb : Comparative Literature and Culture* 14(3).
- Lambelet, S. (2019) *Régimes urbains 2.0 : Gouverner les villes suisses du 21e siècle*. Thèse de doctorat en Sciences politique. PhD thesis. Genève : Université de Genève.
- Léveillé, A., 2011, « Genève, un siècle et demi de projets d'urbanisme », *Tracés*, 15-16, pp 13-23.
- Leutenegger, B., 2011, « Genève 2030 : le nouveau plan directeur cantonal (propos recueillis par Cedric van der Poel) », *Tracés*, 15-16, pp. 6-11.
- Mandelbaum SJ (1990) Reading plans. *Journal of the American Planning Association* 56(3), pp. 350–358.
- Mandelbaum SJ (1991) Telling stories. *Journal of Planning Education and Research* 10(3), pp. 209–214.
- Matthey L. (2011). Urbanisme fictionnel : l'action urbaine à l'heure de la société du spectacle. *Métropolitiques*, <https://metropolitiques.eu/Urbanisme-fictionnel-l-action.html>
- Matthey, L. (2014 a). *Building up stories. Sur l'action urbanistique à l'heure de la société du spectacle intégré*. A- Type : Genève.
- Matthey, L. (2014b) L'urbanisme qui vient. *Cybergeo European Journal of Geography*, <http://cybergeo.revues.org/26562>.
- Matthey, L., Ambal, J., Gaberell, S., Cogato-Lanza, E. (2022). The empire of the narrative: plan making through the prism of classical and postclassical narratologies. *Planning theory*, <https://doi.org/10.1177/147309522211251>.
- République et canton de Genève, (2010). *1970—2009 : 40 ans d'observation conjoncturelle à Genève*. Genève, Statistique Genève.
- République et canton de Genève (2013). *Genève. Plan directeur cantonal 2030 : Envie d'air, d'espace, de liberté, de ville, de créer, de lien, d'habiter*. Genève, Office de l'urbanisme.
- République et canton de Genève (2021). *Vision territoriale transfrontalière 2050*. Genève, Département du territoire.
- Sandercock, L. (2003). Out of the closet: The importance of stories and storytelling in planning practice. *Planning Theory & Practice*, 4(1), 11-28.
- Sandercock L (2010) From the Campfire to the Computer: An Epistemology of Multiplicity and the Story Turn in Planning. In: Sandercock L and Attili G (eds). *Multimedia Explorations in Urban Policy and Planning*. Berlin: Springer, 17–37.
- Raffestin, C. (1996). Le labyrinthe du monde. *Revue européenne des sciences sociales* 34 (104 : pp. 111-124, <https://www.jstor.org/stable/40370154>.
- Raffestin, C. (1983), Régulation, échelles et aménagement du territoire. *Médecine et*

Pour citer : Matthey, Laurent, 2023, De la vision politique à sa mise en récit : faire exister un plan par le langage, *Information géographique* 87/3, 85-99.

Attention la pagination de cette version ne correspond pas à celle de la version finale parue dans *L'information géographique*. Il s'agit ici de la version avant révision de l'article. Elle n'est donc exactement conforme à celle parue dans l'IG.

*hygiène* 1539 : pp. 20-21.

- Ragon M. (1971). *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme modernes* (3 tomes). Paris, Gallimard.
- Secchi, B. (1984). *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*. Torino: Einaudi.
- Sharp L and Richardson T (2001) Reflections on Foucauldian discourse analysis in planning and environmental policy research. *Journal of Environmental Policy and Planning* 3(3): 193–209.
- Throgmorton, J.A. (1992). Planning as persuasive storytelling about the future: Negotiating an electric power rate settlement in Illinois. *Journal of Planning Education and Research*, 12, 17-31.
- Throgmorton, J.A. (1996). *Planning as Persuasive Storytelling: The Rhetorical Construction of Chicago's Electric Future*. Chicago: University of Chicago Press.
- Throgmorton, J.A. (2003). Planning as persuasive storytelling in the context of 'the Network Society'. *Planning Theory*, 2(2), 125-151.
- Vivant, E. (2009). *Qu'est-ce que la ville créative ?* Paris, PUF.
- Van Hulst, M. (2012). Storytelling, a model of and a model for planning. *Planning Theory*, 11(3), 299-318.
- Walter M (2013) *Making Plans – Telling stories: Planning in Karlskrona/Sweden 1980-2010*. Doctoral Dissertation, School of Planning and Media Design, Blekinge Institute of Technology.