

## Les PDU des années 2000/2010 et leurs discours

Thomas Buhler<sup>1</sup>, Marion Bendinelli<sup>2</sup>, Virginie Lethier<sup>2</sup>

Laboratoire ThêMA

UMR 6049 CNRS - Université Bourgogne Franche-Comté<sup>1</sup>

EA ELLIADD, UFR-SLHS Besançon <sup>2</sup>

**Mots-clefs** - discours, planification, déplacements, textométrie, PDU

### Contexte

De nombreuses disciplines cherchent à comprendre les raisons profondes qui motivent la mise en place de politiques urbaines et les discours les accompagnant<sup>1</sup>. Cela dit, ces travaux de recherche se heurtent souvent à des problèmes de méthodologie. En effet, les méthodes « classiques » que sont

les entretiens avec les acteurs, le travail sur archives, la passation de questionnaires auprès d'acteurs ou encore les expérimentations présentent chacune de fortes limites par rapport à l'ambition scientifique d'une analyse distanciée et systématisée de l'action publique urbaine et de ses discours (Tableau 1, ci-dessous).

Méthode « classique »	Ecueil principal
Entretiens avec les acteurs	Fort recours à la rhétorique (élus notamment) ; Rationalisation à posteriori
Passation de <b>questionnaires</b> auprès des acteurs	Faible taux de retour chez les élus ; Sphère des techniciens surreprésentée
Travail sur <b>archives</b>	Temps important de « sédimentation »
<b>Expérimentations</b>	Spécificité du contexte ; faible généralisation possible

Tableau 1 : Limites des principales méthodes en analyse des politiques urbaines

Les entretiens menés auprès des acteurs<sup>2</sup> présentent deux limites principales bien connues. La première est le très fort recours à la rhétorique par certains enquêtés, et notamment les élus. Ainsi, il est parfois très difficile - même pour un chercheur aguerri - d'accéder aux « raisons profondes » qui ont motivé la mise en place d'un projet ou d'une politique particulière. Une seconde li-

mite réside dans le phénomène bien connu de « rationalisation a posteriori » c'est-à-dire d'une explication des raisons passées avec des éléments du présent, soit une distorsion des raisons qui ont motivé l'action initiale [Bourdieu, 1986]

La passation de questionnaires auprès de ce même public pourrait a priori pallier certains de ces problèmes. Cela dit, il apparaît

1. En dehors de la géographie et de l'urbanisme, les sciences politiques, la sociologie et l'économie s'intéressent fortement à ces questions.

2. Par « acteurs » nous entendons ici les élus et les techniciens qui sont les deux principaux intervenants dans ces politiques et projets

que les élus sont (en général) assez peu disposés à y répondre en dépit d'un anonymat garanti<sup>3</sup>. Au sein de la sphère publique, les techniciens sont alors surreprésentés ainsi que leurs points de vue sur les politiques mises en place.

Le travail « classique » sur archives est plus rare dans l'analyse des politiques urbaines en géographie et urbanisme [Leheis, 2011 ; Ultsch, 2010]. Cela est probablement dû à la quantité de temps nécessaire pour chercher, organiser et analyser l'information souvent très volumineuse sur un sujet particulier.

Enfin, il est possible de conduire des « expérimentations » c'est-à-dire des situations virtuelles où on place les acteurs des politiques urbaines pour comprendre leurs rationalités, leurs stratégies ou encore leurs représentations associées au territoire d'action. Dans le monde de l'urbanisme, ces expérimentations sont pour l'heure plutôt rares et récentes<sup>4</sup>. Elles présentent une limite principale, celle de la généralisation des résultats. En effet, l'expérimentation simule un contexte et une temporalité de prise de décision qui ne sont pas réels, les observations relevées sont alors faiblement généralisables.

Face à toutes ces limites, nous proposons une méthode qui - potentiellement - pourrait renouveler les analyses sur les politiques urbaines : l'analyse de documents d'action publique par la textométrie.

## Objectifs

En tant que telle, la textométrie n'est pas une « nouvelle » méthode puisqu'elle

est issue de la rencontre dans les années 1970 entre sciences du langage, statistique et informatique [Heiden, 2010]. Depuis la conception puis la diffusion de l'outil libre et gratuit « TXM » dans les années 2010, les géographes commencent à utiliser la textométrie pour leurs analyses de discours, le plus souvent sur des corpus de presse quotidienne, nationale ou régionale [Comby, 2015a et 2015b ; Flaminio, 2016].

Très synthétiquement la textométrie propose une approche qu'on peut qualifier de « contrastive » [Comby, 2015b] c'est-à-dire qu'elle permet de comparer les caractéristiques de plusieurs textes ou de sous-corpus et ceci afin d'identifier des similitudes ou des variations. Pour ce faire, la textométrie prend appui sur des statistiques lexicales (identification d'un vocabulaire précis...), des modèles statistiques « classiques » (analyses factorielles, classifications...) et spécifiques aux sciences du langage (attirance contextuelle de mots, contrastes entre textes, sur- ou sous-emploi d'un terme dans une partie du corpus) [Heiden, 2010]. Enfin, dernier trait distinctif de cette méthode : la textométrie permet de revenir systématiquement au co(n)texte, permettant au géographe d'accorder une attention accrue à la matérialité discursive.

Afin de tester la méthode proposée, nous analyserons ici - par la textométrie - les discours contenus dans les Plans de Déplacements Urbains (PDU) de dix-huit agglomérations françaises<sup>5</sup>, et ce pour deux éditions : celle des années 2000 et celle des années 2010. Trente-six PDU servent donc ici de base à l'analyse<sup>6</sup>. Il est à noter que nous avons priorisé l'encodage des PDU pour lesquels les deux éditions (an-

3. Petit exemple illustratif : un questionnaire auto-administré portant sur des scénarios d'aménagement a été conçu et distribué par Nicolas Lunardi, doctorant à Théma, auprès d'une vingtaine de techniciens et d'une douzaine d'élus d'agglomération de toutes étiquettes politiques en décembre 2015. Il n'a eu aucun retour d'élus, mais en revanche il a obtenu un retour quasi-systématique des techniciens présents ce jour-là.

4. Une expérimentation de ce type a été lancée entre certains chercheurs de Théma et des élus et techniciens du Grand Besançon autour de la question de l'utilisation d'outils de modélisation-simulation pour renseigner les politiques de logement.

5. Dans l'ordre alphabétique : Aix-en-Provence, Amiens, Bayonne, Besançon, Brest, Caen, Clermont-Ferrand, Dijon, Le Havre, Lille, Lorient, Marseille, Nantes, Strasbourg, Toulouse, Tours, Valenciennes, Vienne.

6. Nous remercions le CEREMA pour nous avoir fourni l'ensemble des PDU dont ils avaient à disposition, soit environ 180 documents

nées 2000 et 2010) étaient disponibles dans notre corpus transmis par le CEREMA. L'échantillon que nous présentons repose donc sur le « simple » critère de la disponibilité de deux éditions de PDU pour des agglomérations françaises de tailles grande et moyenne, ayant une obligation réglementaire à réaliser un PDU. En cela, notre échantillon représente tout de même une petite moitié des agglomérations françaises concernées.

Par ailleurs, le corpus de PDU étudié dans ce papier représente 1,8 million de mots, ce qui semble justifier une approche systématique et exhaustive telle que permise par la textométrie.

En plus d'être un exemple pour illustrer notre proposition de méthode, les PDU sont - thématiquement - des documents particulièrement intéressants. En effet, un consensus semble exister dans les sphères opérationnelles et de recherche pour critiquer le côté « homogène<sup>7</sup> » voire « lisse » des différents PDU [Offner, 2006]. Pour autant - à notre connaissance - aucun travail systématique d'ampleur n'a pour l'heure été réalisé pour affirmer cela<sup>8</sup>.

## Données et méthode

Entre les mois de mars et de juillet 2016, nous avons procédé à l'encodage des 36 PDU au format XML-TEI, et ceci afin de pouvoir mener des analyses entre PDU, entre éditions d'une même agglomération, et entre chapitres-types<sup>9</sup> (diagnostic, plan d'action, etc.)<sup>10</sup>. Pour chaque PDU nous disposons de métadonnées précises qui permettent d'effectuer des requêtes et des traitements statistiques. Parmi ces métadonnées, nous avons par exemple la couleur politique de la majorité d'agglomération à la

date de l'approbation du document, le type de maîtrise d'ouvrage (collectivité ou syndicat mixte des transports en commun), les bureaux d'études ayant participé à l'élaboration, etc.

Les résultats présentés ici proviennent d'une analyse factorielle des correspondances (AFC) réalisée sur quatre sous-corpus que nous avons distingués en fonction de la couleur politique de la majorité approuvant le document (« droite » ou « gauche ») et de la décennie dans laquelle les PDU ont été approuvés (« 2000 » ou « 2010 »). Bien entendu nous avons tenu compte des alternances politiques ayant eu lieu, notamment lors des élections municipales de 2008. Pour ce qui est des dates des deux éditions, Offner [2006] a bien montré la synchronie dans la réalisation de ces documents pour les principales villes françaises. Cette simultanéité dans le temps est principalement due au délai imposé (« dans les trois ans ») – puis prolongé deux fois – par la loi LAURE de 1996, mais également par l'obligation pour les agglomérations d'avoir réalisé un PDU pour obtenir les aides financières de l'Etat pour leurs projets de TCSP.

L'obligation légale d'une révision du document tous les dix ans nous amène à une deuxième vague autour des années 2010-2013.

L'AFC sur laquelle reposent les résultats cidessous distingue donc les PDU des années 2000 et 2010 en prenant en compte la couleur de leur majorité politique (« gauche » pour PS, PCF, Verts et PRG ; « droite » pour le RPR, l'UDF, l'UDI, le Modem, le Nouveau Centre...).

7. Nous sommes en partie d'accord sur ce constat puisque tous les PDU, légalement, se doivent de parler de « tout » (toutes les alternatives à l'automobile). Cela dit, nous allons le voir, l'intensité de recours à certains termes permet de faire apparaître des différences très importantes dans les discours publicisés.

8. Notons que le travail de synthèse de Jean-Marc Offner – particulièrement stimulant – repose sur la lecture d'un nombre réduit de PDU et de quelques thèses ayant pour sujets la genèse de l'un ou l'autre de ces documents

9. Pour cette distinction, la liberté de forme des PDU a parfois posé des problèmes de catégorisation

10. Remercions ici le travail très précieux de Yuting HE, stagiaire en Master Sciences du langage spécialité « Discours, texte, communication » au laboratoire ThÉMA sur cette même période.

## Principaux résultats obtenus

L'analyse factorielle - présente en annexe - prend en compte les deux cent lemmes<sup>11</sup> les plus fréquents du corpus, avec une fréquence minimale pour chaque lemme de dix occurrences par PDU. Ce critère permet d'enlever les termes liés à une particularité « locale » (termes associés au littoral, à la montagne, les noms de communes, d'EPCI ou d'élus...) pour se concentrer sur la base du discours qui est comparable.

De cette analyse factorielle, deux grands résultats - correspondant aux deux axes principaux - ressortent fortement. Avant toute chose, soulignons que l'inertie présentée par les deux premiers facteurs est de 82,79% ce qui semble tout à fait significatif.

L'axe 1 (53,12%) propose une opposition entre des termes décrivant des objets et dispositifs concrets de la mobilité quotidienne (« ligne » ; « stationnement » ; « arrêt » ; « deux voies », ...) (partie négative) et des termes plus abstraits (« notamment », « mise au point », « mesure »<sup>12</sup>). On note également une opposition entre des termes soulignant une obligation (« assurer », « devoir », « prendre », « compte ») (partie positive) et des termes relevant de la prise d'initiative (« proposer », « améliorer », « agir », « permettre », « projet », « mettre »).

Ce premier axe identifie les spécificités des PDU au regard de leur inscription temporelle (2000 ou 2010). Dans les années 2000 on observe un discours plutôt passif mais concret, listant les actions à mener dans leur matérialité. Dix ans plus tard, il semblerait que ces mêmes documents portent cette fois-ci un discours qui met en scène leur proactivité mais qui développe également une abstraction beaucoup plus forte.

11. Un lemme est une unité à laquelle plusieurs formes écrites (« graphies ») se rattachent. Par exemple le lemme d'un verbe contient l'ensemble des conjugaisons de ce verbe, à tous les temps et modes. La « lemmatisation » d'un corpus permet d'analyser de manière plus synthétique des grandes oppositions textuelles.

12. Notons que les évolutions législatives (loi ENE notamment) ont aussi aidé à l'apparition de certains termes spécifiques (« évaluation », « environnement »).

13. On note que l'axe 2 oppose également des échelles différentes. Le « centre-ville » (partie positive) s'oppose alors à au duo « agglomération » - « quartier » (partie négative).

14. On note des termes qui formulent une volonté d'action en faveur des déplacements alternatifs (« action », « mesure ») et un lexique qui renvoie à l'univers de la gestion (« évaluation », « coût », « effet »)

L'axe 2 (29,67%) marque une opposition entre un discours qui met en avant la limitation de la voiture en ville (partie négative : « réduire », « automobile », « particulier », « circulation », « vitesse ») et un discours qui se concentre sur les alternatives proposées (« gare », « vélo », « cyclable », « offre », transports en « commun »)<sup>13</sup>.

Cette deuxième opposition suit clairement des frontières partisans droite/gauche. On peut noter que le discours des PDU des territoires électoralement à « gauche » développe plus les objectifs de limitation de la place de la voiture. Les PDU d'intercommunalités de « droite » - quant à eux - portent un discours plus centré sur les modes dits alternatifs à l'automobile, en parlant nécessairement moins de baisse des circulations, vitesses ou encore de la part modale de l'automobile.

## Discussion et conclusion

Les différents éléments de cette analyse factorielle nous permettent d'affirmer qu'une importante transition s'est opérée au cours des années 2000 quant à la nature même des PDU. Cette transition discursive porte ces documents vers une mise en scène plus forte des capacités d'action<sup>14</sup> de la puissance publique couplée - paradoxalement - à une imprécision des objets mêmes sur lesquels porte cette action. Cette mise en scène véhiculée par le discours aurait-elle pour origine la double injonction contradictoire du « toujours plus » réglementaire (logistique urbaine, évaluation environnementale, prise en compte des situations de handicap) couplée au « toujours moins » budgétaire (baisse des dotations de l'Etat, notamment)? Cette transition aurait-elle pour explication la prise de pouvoir de la

novlangue et des agences de communication sur le « politique » ?

Globalement, on constate des discours sur les déplacements très différenciés en regard de l'inscription partisane majoritaire des élus des territoires concernés. Pour des documents souvent qualifiés de « techniques » et d'« homogènes » (entre eux) il semblerait que les oppositions apparaissent clairement lorsqu'on prend en compte systématiquement le lexique sur- et sous-utilisé. Une constatation apparaît également à la lecture de ces résultats : entre les deux éditions des PDU, les villes « de gauche » et les villes « de droite » semblent suivre une trajectoire parallèle (sur le plan factoriel) ce qui permettrait de conserver une distance (nécessaire ?) entre-elles.

Ce dernier point nous semble mettre en avant l'importance d'une méthode systématique, quantifiée et fine permettant un suivi dans le temps et dans l'espace des discours accompagnant les politiques publiques urbaines mises en place. La textométrie semble en effet prometteuse – en complément des méthodes classiques – pour identifier les récurrences, ruptures et autres transitions douces invisibles « à l'œil nu ».

## Références

- Bourdieu, P., 1986, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62, n°1, pp.69-72
- Comby, E., 2015a, *Pour qui l'eau ? Les contrastes spatio-temporels des discours sur le Rhône (France) et le Sacramento (Etats-Unis)*, thèse de doctorat, Lyon III
- Comby, E., 2015b, « L'analyse de données textuelles et l'acceptation sociale », in Depraz, S., Cornec, U., Grabski-Kieron, U. (dir.), *Acceptation sociale et développement des territoires*, Lyon, ENS Editions, 265 p.
- Flaminio, S., 2016, « Ruptures spatio-temporelles dans les représentations médiatiques des barrages (1945-2014) », *L'Espace Géographique*, vol. 2, pp. 157-167
- Heiden, S., 2010, "The TXM Platform : Building Open-Source Textual Analysis Software Compatible with the TEI Encoding Scheme", in K. I. Ryo Otoguro (Ed.), *24th Pacific Asia Conference on Language, Information and Computation* - p. 389-398
- Leheis, S., 2011, *La ville et sa rocade. Un projet d'infrastructure au risque du temps long, le cas de Marseille*, thèse de doctorat en urbanisme, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées
- Offner, J.-M., 2006, *Les Plans de déplacements urbains*, La Documentation française, 92 p.
- Ultsch, J., 2010, « Les temporalités de l'interface ville-rivière à travers le cas de Saint-Etienne et du Furan », *Géocarrefour*, vol. 85/3, pp. 209-219