



*Premières assises de la coopération  
décentralisée franco- chinoise  
Wuhan, 27 et 28 octobre 2005*

# ATELIER « URBANISME »

*Etude coordonnée par :*



*En partenariat avec :*



**CITÉ DE L'ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE**  
INSTITUT FRANÇAIS D'ARCHITECTURE  
WWW.CITICHARLETT.ORG



*Premières assises de la coopération  
décentralisée franco- chinoise  
Wuhan, 27 et 28 octobre 2005*

## ATELIER « URBANISME »

### **PREMIERE PARTIE**

Vade-mecum des villes en Chine

Document de travail à usage des collectivités locales françaises pour une meilleure connaissance du contexte chinois

### **SECONDE PARTIE**

présentation du degré de connaissance du paysage institutionnel et des réalisations Françaises par la partie chinoise

### **TROISIEME PARTIE**

quels types de coopérations privilégier ?

quelle valeur ajoutée des collectivités françaises

et quel apport pour les collectivités françaises ?



*Etude coordonnée*



*par :*

*En partenariat avec :*

**CITÉ DE L'ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE**  
INSTITUT FRANÇAIS D'ARCHITECTURE  
www.citichellet.org

## TABLE DES MATIERES

<b>1 – INTRODUCTION - ETAT DES LIEUX.....</b>	<b>4</b>
1.1 - <i>La ville, pour qui ?</i> .....	5
❖ <i>La population : une contrainte fondamentale</i> .....	5
❖ <i>Une bascule annoncée entre taux de population urbaine et rurale</i> .....	7
1.2 - <i>La ville, c'est quoi ?</i> .....	8
❖ <i>Un changement radical d'orientation</i> .....	8
❖ <i>La ville, territoire administratif avant que d'être historique, géographique, politique</i> .....	9
❖ <i>Population rurale, population urbaine : des limites administratives évolutives</i> .....	10
1.3 - <i>La ville, par qui ? les acteurs de l'urbanisme</i> .....	11
❖ <i>Le Ministère de la construction et la direction de l'aménagement urbain et rural</i> .....	12
❖ <i>Les institutions principales en matière d'urbanisme</i> .....	12
❖ <i>Schémas directeurs</i> .....	13
❖ <i>Le label des villes historiques et culturelles et le patrimoine urbain</i> .....	14
1.4 - <i>visages de la ville, nouveaux quartiers, nouvelles pratiques</i> .....	15
❖ <i>Face à la forte demande de logement, l'appel aux promoteurs</i> .....	15
❖ <i>Des pratiques urbaines renouvelées ?</i> .....	16
<i>Liste des documents graphiques</i> .....	18
<b>2 – Introduction - les modalités de transmission .....</b>	<b>19</b>
2.1 - <i>regards de professionnels chinois sur les pratiques urbaines</i> .....	20
❖ <i>Ville générique ? Ville spécifique ?</i> .....	21
❖ <i>«L'espace urbain demande une activité collective »</i> .....	21
❖ <i>Des temporalités exacerbées</i> .....	22
❖ <i>Les atouts appréciés des pratiques françaises</i> .....	22
2.2 – <i>approche du paysage institutionnel français</i> .....	23
❖ <i>Le découpage administratif et institutionnel</i> .....	23
❖ <i>Les milieux universitaires et professionnels de l'urbanisme et de l'architecture</i> .....	25
❖ <i>La diffusion des réalisations urbaines et architecturales françaises en Chine</i> .....	27
<b>3 – Introduction : Quels types de coopération ? .....</b>	<b>31</b>
3.1 - <i>Quelles attentes de coopérations ?</i> .....	32
❖ <i>Vu de France : les attentes des professionnels confrontés à la Chine</i> .....	33
❖ <i>Vu de Chine : les attentes des boursiers du Programme présidentiel</i> .....	34
3.2 - <i>Exemples de coopération : méthodes, objectifs, valeur ajoutée?</i> .....	36
❖ <i>L'exemple de la coopération sur la petite ville de Tongli et les « villes d'eau »</i> .....	36
❖ <i>Deux autres exemples</i> .....	38
❖ <i>Premières étapes pour une coopération à moyen-long terme</i> .....	38
<i>Liste des documents graphiques</i> .....	42
<i>indications Bibliographiques</i> .....	43

## PREMIERE PARTIE

### VADE-MECUM DES VILLES EN CHINE

DOCUMENT DE TRAVAIL A USAGE DES COLLECTIVITES LOCALES FRANÇAISES POUR UNE MEILLEURE  
CONNAISSANCE DU CONTEXTE CHINOIS

## 1 – INTRODUCTION - ETAT DES LIEUX

La contraction des phénomènes, tels que la mondialisation des échanges, la bascule de l'urbanisation, la globalisation, que connaît la France, se déroule en Chine sur un espace dilaté et un temps contracté, donc avec une violence particulière aussi bien sur le territoire que vis-à-vis de la société. Sur un espace dilaté, c'est à dire un territoire qui présente de fortes disparités entre les villes de la côte et celles de l'intérieur, ainsi qu'au sein même des villes où se constitue une classe urbaine « moyenne » ; sur un temps contracté, car c'est celui d'une bonne dizaine d'années au lieu de cinq à six décennies en France.

Les rythmes d'évolution ne sont pas les mêmes en France et en Chine et ne concernent pas des populations équivalentes, non plus que des territoires d'échelles facilement comparables. Le passage par un multiple de dix, voire de cent, permet déjà un premier décodage : par exemple, une ville chinoise d'un million d'habitants comporterait des équipements équivalents à ceux d'une ville française de cent mille résidents ; une rivière de cinq cent mètres de large traversant une ville est chose courante là où le continent européen nous a habitué à une unité de mesure dix fois moindre. La densité d'habitation est souvent le double de celle connue sur le territoire français. Ainsi, la province du Sichuan<sup>1</sup>, à l'ouest du pays, et la Municipalité de Chongqing totalisent une superficie (570 000 km<sup>2</sup>) légèrement supérieure à celle de la France (551 000 km<sup>2</sup>) alors que le chiffre de leur population est quasi double - 85 millions pour la première et 31 millions pour la seconde, soit 116 millions d'habitants en 1997 et pas encore 60 millions d'habitants en France à cette date. (voir carte 1 sur les provinces chinoises)

Les questions soulevées par de tels phénomènes et la vitesse dans laquelle ceux-ci s'inscrivent, sont aujourd'hui ouvertement débattues par nos interlocuteurs chinois. En avril 2004 face à un public choisi d'intéressés à Paris, M. TANG Kai, directeur au Ministère chinois de la construction, évoquait dans un exposé précis les besoins les plus importants de son pays dans cinq domaines : les infrastructures, l'environnement, la protection des villes historiques et des patrimoines, l'amélioration nécessaire, en nombre comme en qualité, des urbanistes. Il rapportait les embouteillages intimement liés à l'extension urbaine des métropoles, le traitement des eaux usées encore médiocre, la fourniture d'électricité déficiente et les coupures de courant répétées nuisibles au secteur industriel, la pollution provoquée par la prolifération des petites entreprises à la campagne, gaspillant les ressources naturelles et néfaste à la qualité de l'environnement. Il évoquait sans fard la rapidité du développement économique depuis deux décennies de réformes et la pression de la mondialisation qui constituent un contexte difficile pour les villes anciennes et leur patrimoine détruits irrémédiablement, et les insuffisances actuelles de la gestion urbaine dans la majorité des agglomérations. M. TANG terminait son exposé en préconisant de ne pas mettre sur le même plan vitesse et développement urbain, et rappelait que la cohérence entre la croissance économique et le développement social est une priorité du gouvernement.

L'ensemble des thématiques proposées par ce haut-fonctionnaire pour d'éventuelles coopérations est vaste et reflète à la fois la confiance inspirée par les pratiques françaises et l'immensité des besoins, dans un délai limité, qui s'ouvre de fait à d'autres interlocuteurs potentiels. Néanmoins, la France partage avec la Chine une culture commune du rôle de l'Etat ou des autorités publiques en matière d'aménagement du territoire, de planification urbaine, voire d'incitation à des pratiques architecturales et urbaines novatrices. C'est en ce sens que des coopérations fructueuses pourraient prendre place, à condition de se donner véritablement les moyens de comprendre les contraintes, les systèmes et les pratiques spécifiques des uns et des autres. A titre d'exemple, le « développement durable » fait partie des leitmotivs de nos correspondants chinois, toutes catégories confondues - maire, maître d'ouvrage, directeur d'administration centrale, praticien de la ville, universitaire – mais les pratiques correspondantes sont encore à inventer, avec les implications complexes qui s'y greffent qu'elles soient sociales, économiques, spatiales, patrimoniales... C'est là une voie qui suscite un intérêt partagé par les professionnels des deux pays, comme cette agence d'architecture française qui invente des pratiques énergétiques nouvelles pour des logements en Chine, alors que de tels programmes ouverts d'expérimentation sont peu encouragés aujourd'hui en France.

1 Les indications de prononciation proposées ont pour seul but de faciliter la lecture des mots chinois pour les non-sinisants sans prétendre remplacer les transcriptions en pinyin, Wade, ou Efeo. Sichuan : prononcer *ceutchouanne* ; Chongqing : prononcer *tchongue tching*.

## 1.1 - LA VILLE, POUR QUI ?

### ❖ *La population : une contrainte fondamentale*

La Chine est un pays très peuplé, chacun le sait, sans avoir pour autant en mémoire les caractéristiques de cette population nombreuse et ses corollaires sur le territoire et la société (*voir carte 2 des principales villes*). Or, cette donnée est l'argument majeur que les urbanistes, architectes, responsables politiques chinois adressent à leurs homologues occidentaux pour indiquer que les réponses proposées aux problématiques chinoises ne sont pas appropriées ; naturellement, les chiffres bruts ne supportent pas la comparaison avec les villes de France ou d'Europe. Doit-on voir là une fin de non-recevoir ou peut-on aller plus loin dans des échanges franco-chinois, et comment le faire ?

Une approche des particularités de la démographie chinoise, de ses composantes urbaine et rurale, des projections gouvernementales d'aménagement du territoire sont un préalable nécessaire.

#### ➤ *Croissance démographique et étalement urbain*

La croissance démographique chinoise au cours des cinquante dernières années a été d'autant plus surprenante que la politique de la limitation des naissances à un enfant par foyer<sup>2</sup> a été appliquée strictement dans les villes depuis 1979, avec des résultats moins rigoureux dans les campagnes et des tolérances dans les territoires habités par des populations non chinoises aux marges du pays. La population a plus que doublé en 50 ans, sans politique d'immigration, sur un territoire dont la moitié des terres - constituée de montagnes ou de déserts - est quasi inhabitable et dont l'autre moitié regroupe la majorité des habitants et des terres cultivables situées à proximité immédiate des grands centres d'échanges urbains.

En 1950, 570 millions d'habitants étaient recensés, sans doute sous-estimés ; ils atteignent le chiffre d'1 milliard 300 millions en 2000 sans compter quelques millions de personnes non enregistrées. A titre indicatif, aux mêmes dates, la France, territoire agricole riche et diversifié, comptait un peu moins de 42 millions d'habitants et 60 millions aujourd'hui, en ayant adopté une politique inverse, encourageant par des primes les familles nombreuses de trois enfants et plus, favorisant l'émigration des pays proches pour accroître la main d'œuvre ouvrière nécessaire au développement industriel.

Or tout étalement urbain téméraire remet en cause un équilibre agroalimentaire difficile à atteindre. C'est ainsi que les modèles proposés par les experts de l'Union soviétique pendant la décennie de reconstruction 1950-60, ont été rapidement écartés par leurs homologues chinois (*voir cartes 3 et 4 sur l'aménagement de Pudong à Shanghai*). Pour faire face à une extension non maîtrisée des centres urbains et limiter la mobilité des habitants et les migrations intérieures, la Chine maoïste avait adopté le système des cartes de résidence, *hukou*<sup>3</sup>. Ainsi, au gré des mouvements politiques anti-urbains, la population des villes était plus ou moins contenue dans un chiffre connu. La nécessité d'avoir une carte de résidence de la ville de naissance pour y loger, y chercher un emploi limitait la libre circulation des compétences et des personnes à travers le territoire. Elle avait pour corollaire le contrôle de l'accroissement urbain, dans une certaine mesure toutefois. En fait, les plans d'urbanisme ne prenaient pas en compte la véritable urbanisation, non plus que la population urbaine réelle jusqu'à la fin des années 1980, pour éviter d'être contradictoires avec les données et les objectifs fixés par les plans quinquennaux.

Depuis une dizaine d'années, la commercialisation du foncier a changé la donne : l'étalement urbain va de pair avec la spéculation dans les centres villes, la promotion immobilière, et la construction de « gated communities » aux abords des métropoles majeures.

#### ➤ *Une population urbaine vieillissante*

En un demi-siècle, la structure de la population a profondément changé, surtout dans les villes. D'une part, la durée de vie s'est considérablement allongée – atteignant 80 ans à Pékin - avec l'amélioration globale du niveau de vie et des soins médicaux qui sont d'autant plus sensibles en milieu urbain. D'autre part, la famille nucléaire remplace la famille « clanique », où trois à quatre générations cohabitaient dans le même espace. La part des habitants de plus de soixante ans dans des métropoles comme Pékin ou Shanghai dépasse les 10% et si l'on soustrait le nombre de personnes dotées d'un permis de résidence temporaire (employées en majorité dans le bâtiment et les travaux publics), la croissance démographique de Shanghai serait de valeur négative. Or, cette population à la retraite est traditionnellement à charge des enfants, qui sont devenus moins nombreux. C'est l'effet « 421 » ; quatre grand-parents pour deux parents qui ont eu

2 Quelques assouplissements ont été mis en place par la suite, par exemple dans les provinces où le peuplement majoritaire n'est pas d'ethnie chinoise « han », si les deux époux sont chacun enfant unique, pour la génération d'avant 1979.

<sup>3</sup> Prononcer *rouco*.

un enfant unique ; ainsi un jeune adulte né en 1985 peut avoir à charge ses parents retraités<sup>4</sup> (nés 25 à 30 ans auparavant) et ses quatre grand-parents (nés vers 1930).

Comme dans les villes européennes, la place de la population vieillissante dans les villes est d'actualité en Chine. Ses caractéristiques sont toutefois différentes. Si l'espérance de vie est proche de celle des pays européens, le rôle de cette population au sein de la structure familiale est spécifique. Traditionnellement, les grands-parents élèvent leur petit-enfant, surtout lorsqu'ils habitent dans la même ville que leur fils ou fille marié ; ils partagent parfois l'appartement récemment acquis par le jeune couple, pour leur permettre de se consacrer aux exigences du travail, surtout pour les cadres. Quant au « quatrième âge » au vu de l'histoire récente chinoise (guerres, révolution culturelle...), il est quasi inexistant.

➤ *De nouvelles sociétés urbaines, des « dink » aux sans emploi*

Depuis une dizaine d'années, la rapide augmentation du niveau de vie dans les villes qui ont bénéficié les premières de l'ouverture économique donnent lieu à de nouveaux comportements, de nouveaux modes de vie, en partie similaire à ceux des autres grandes métropoles dans le monde. L'implantation de la grande distribution, des groupes tels qu'Ikéa, Auchan, Carrefour<sup>5</sup> dans nombre de grandes villes chinoises favorise une standardisation « globalisée » des modes de vie, renforcée par l'immédiateté des télécommunications à l'échelle mondiale, qu'elle soit celle de l'Internet, de l'information, des images véhiculées par les médias. Ce double apport d'informations ou du moins d'images, de « visuels », sur les pays étrangers est en revanche difficilement vérifiable directement par les citoyens chinois. En effet, le voyage hors des frontières chinoises, est envisageable depuis peu pour le quidam<sup>6</sup>, à condition de respecter les conditions draconiennes de l'accord signé en 2003 avec plusieurs pays européens. En dehors de ce cadre, les séjours d'études à l'étranger ou les invitations dans le cadre de programmes d'échange ou de coopération sont les seules à donner l'occasion de sortir du pays.

Avec l'abandon des grandes prestations sociales du régime maoïste – logement, soins médicaux, éducation fournis à titre quasi gracieux - la nouvelle société urbaine chinoise a relégué le lien primordial qui régissait la vie quotidienne, l'interdépendance entre employeur<sup>7</sup> et employé, parmi les multiples relations qui la compose désormais. La politique d'acquisition d'un logement, lancée à titre expérimental dans quelques villes au début des années 1990, a remporté un franc succès ; on parle de 200 millions d'urbains acquéreurs d'un logement, 200 millions en voie d'acheter un logement et 200 millions qui seront prêts à l'achat d'un logement dans quelques années.

La promotion de la société de consommation a inclus les loisirs, avec l'instauration en 1995 de deux jours chômés par semaine et d'une semaine de congés à l'occasion du 1<sup>er</sup> mai et du 1<sup>er</sup> octobre pour les fêtes nationale et du travail, auquel s'ajoute la semaine ou dizaine de jours du nouvel an chinois, courant janvier-février suivant les années lunaires. Parmi les loisirs, les voyages et le tourisme intérieur occupent une place prépondérante, que l'extension des transports régionaux et interrégionaux, qu'ils soient aérien, routier ou ferroviaire, a contribué à favoriser. Ainsi, la ville de Lijiang, au sud-ouest du pays, classée sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco en 1997, a vu le nombre annuel de touristes passer de 30 000 à 3 millions en moins de sept ans, dont plus de 90% sont issus du tourisme intérieur.

Ces changements de la société, que nous avons connu étagés sur plusieurs décennies en France, se télescopent dans les métropoles chinoises en moins de dix ans ; ils comportent les revers de médaille que nous connaissons aussi. Si consommation, logement, loisir et tourisme sont l'apanage d'une partie de la génération des trentenaires, les *dink* - « *double income no kid* »<sup>8</sup> - et des jeunes cadres, une autre partie de la société urbaine, toutes tranches d'âge confondues, reste à l'écart du développement : par manque de diplôme, par manque d'opportunité d'emploi, du fait de la compétitivité mondiale accrue qui a provoqué licenciement et mise à la retraite anticipée dès 45 ans pour nombre d'employés devenus surnuméraires.

Les liens familiaux et sociaux qui caractérisent la société chinoise, qu'ils s'inscrivent dans le respect filial de nature confucéenne ou l'appartenance à des réseaux relationnels<sup>9</sup> avec leurs devoirs et obligations, coexistent avec l'avènement de nouveaux codes urbains que nous partageons en Occident. Pourrait-on pour autant affirmer qu'il

<sup>4</sup> Sauf exception pour les haut-fonctionnaires, une femme est à la retraite à 50 ans et un homme à 55 ans ; toutefois la mise en pré-retraite à 40 voire 45 ans a été très utilisée dans une ville comme Shanghai pour diminuer la population ouvrière lors de la modernisation des années 1990. Le montant des retraites n'a pas pour autant suivi l'augmentation du coût de la vie.

<sup>5</sup> Carrefour se dit en chinois « *jialefu* » (*tialefou*), qui se comprend « joie et bonheur dans la maison », ce qui est très apprécié ; Auchan se dit « *oushang* » (*ochangue*) avec le sens de « Europe » suivi de « préférer/tendance » ; Ikéa, se dit *yijia* (*i tia*) soit « maison et amitié ».

<sup>6</sup> Sur ce sujet très récent, voir : Descamps, Jérémie, 2004, « Le tourisme émetteur chinois », mémoire de maîtrise, Paris, Inalco.

<sup>7</sup> La *danwei* (prononcer *dan ouais*), l'organisme auquel tout employé est rattaché et qui régissait la vie professionnelle et privée de l'individu.

<sup>8</sup> Un couple qui travaille et ne souhaite pas d'enfant, soit : « deux salaires, pas d'enfant ».

<sup>9</sup> Les *guanxi* (prononcer *gouann-si*), « relations », qui régissent les liens sociaux et professionnels.

s'agisse des mêmes problématiques à venir dans les villes chinoises que celles que nous connaissons en France, que nous sommes face à des modèles urbains globalisés pour lesquelles des solutions standardisées sont à appliquer ?

### ❖ *Une bascule annoncée entre taux de population urbaine et rurale*

En 2002, la Chine, dont le taux d'urbanisation était de 37%, annonçait que celui-ci atteindrait 75% dans les cinquante prochaines années. Autrement dit, c'est une inversion des populations urbaines et rurales - que la France est le seul pays d'Europe à avoir connu dans un délai similaire au XX<sup>e</sup> siècle -, que la Chine se propose de mener. Or, sa population urbaine atteint déjà des proportions peu communes sur le Vieux continent.

La différence d'échelle est notoire avec 11% de citoyens chinois habitant des villes de plus d'un million d'habitants - soit la bagatelle de 143 millions de personnes vivant dans ces métropoles et leurs alentours, alors que Paris reste la seule ville dépassant le million d'habitants en France. L'approche comparée de territoire à territoire a *de facto* ses limites intrinsèques. Néanmoins, des échelles sont comparables entre la France et la Chine, comme celle de la Région Ile-de-France et du territoire de la Municipalité de Pékin, dont la superficie et la population sont équivalentes. En outre, des problématiques similaires se posent dans les deux pays, qui partagent en commun le fait d'accorder un rôle majeur aux autorités publiques chargées de l'aménagement du territoire et de la construction urbaine.

#### ➤ *L'urbanisation, dans quelles conditions ?*

L'urbanisation annoncée est évaluée au regard des pays développés, dont le pourcentage de population vivant dans des villes de plus d'un million d'habitants est nettement supérieur à celui de la Chine (de 23 à 52% comparé au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, du Japon ou en Corée)<sup>10</sup> ; or les PIB des villes révèlent le rôle de locomotive qui est le leur et celui des métropoles chinoises est jugé trop faible : 2,5% à Pékin, 4,6% à Shanghai alors que Tokyo affiche 18,6%, Londres 17%, Séoul 26%.

Une telle urbanisation programmée représente un bon doublement de la population urbaine actuelle, qui est de l'ordre de 481 millions d'habitants pour une population totale « officielle » d'un milliard trois cent millions. En prenant « l'hypothèse d'école » d'une population globale constante, ce doublement représente 975 millions d'urbains, soit une augmentation de près de 500 millions de citoyens pour l'ensemble du territoire chinois en un demi-siècle ou en deux générations.

Comment imaginer des villes nouvelles, des quartiers nouveaux, reconstruire des morceaux de ville, mettre en valeur le patrimoine qui est lié aux couches successives de la civilisation chinoise ? Les questions sont multiples et les constructeurs, maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre, ont à faire face à la pression du nombre à laquelle s'ajoute la brièveté des délais requis.

Comment imaginer ces nouvelles urbanités alors que les évolutions des modes de vie sont si rapides, que les analyses sociologiques n'ont guère le temps de voir le jour, et que ces mutations nous sont transmises essentiellement par le regard des cinéastes et des écrivains. Comment imaginer les modes de vie dans dix ou vingt ans quand les mutations en une décennie ont absorbé celles de deux à trois générations en Occident ? Comment anticiper sur des mutations socio-économiques qui ne sont pas encore à l'œuvre ailleurs dans le monde et comment, alors, prendre la mesure de la durée nécessaire à la mise en œuvre d'un projet urbain complexe ?

Comment allier cette croissance urbaine prodigieuse avec le souci de développement durable qui est une orientation privilégiée du gouvernement chinois ? Certes, celui-ci n'a pas ratifié le protocole de Rio et ne le signera sûrement pas avant les Etats-Unis, néanmoins les programmes de recherche encouragés par le gouvernement montrent l'attention accordée au sujet.

Quelles formes urbaines privilégier, l'étalement urbain et la voiture individuelle (traditionnelle ou électrique ?), la densité urbaine et la construction de tours ? Lesquelles seraient porteuses des impacts les moins nocifs à l'environnement humain et naturel ?

Comment fournir en eau une population qui se concentrera essentiellement près des pôles urbains existants, qui rencontrent déjà des problèmes d'approvisionnement en eau et pour lesquels des chantiers pharaoniques sont en cours ?<sup>11</sup>

Toutes ces questions sont des champs d'exploration tant pour les pays occidentaux que pour les techniciens chinois où, si ni les uns ni les autres n'ont de réponse définitive, les cumuls d'expérience peuvent s'avérer riches d'échanges voire de savoir-faire nouveaux et d'expérimentations partagées. Dans ce cadre, la Chine dispose d'un atout précieux, si elle ne la maltraite pas<sup>12</sup>, celui d'une population nombreuse et travailleuse, facilement mobilisée sur les grands chantiers du pays.

<sup>10</sup> Données issues de china.org.cn/french en décembre 2002.

<sup>11</sup> Travaux tels que la canalisation d'une partie des eaux du Yangtsé vers le Nord de la Chine par un aqueduc de 1300 km, dont l'échéancement est prévu en 2010. china.org.cn/french du 24/11/2004.

<sup>12</sup> Rappelons les centaines de milliers de paysans infectés par le VIH pour avoir vendu leur sang, qui manquent de soins et dont les enfants orphelins sont laissés sans soutien.

## 1.2 - LA VILLE, C'EST QUOI ?

### ❖ *Un changement radical d'orientation*

Pour Mao, qui avait appuyé la Révolution chinoise sur la population paysanne et non pas sur la classe ouvrière urbaine, la ville était secondaire. Sa priorité consistait à transformer la ville, lieu de consommation en lieu de production. Avec l'ouverture au commerce extérieur choisie par la Chine en 1979 puis orchestrée par étapes depuis cette date<sup>13</sup>, à l'inverse, les centres urbains ont été choisis comme ancrage de la modernisation : des niches choisies du territoire chinois ont été réservées aux investisseurs étrangers qui bénéficiaient d'avantages financiers, comme Shenzhen frontalière de Hong-Kong et Zhuhai face à Macao, les villes côtières de la province du Fujian face à Taïwan, puis les villes de toute la bande côtière et enfin celles de l'intérieur du pays, qui instauraient des zones économiques en périphérie urbaine pour développer l'activité économique ou industrielle. Après les revendications successives des citoyens au cours des années 1980 contre la vie chère et la montée de la corruption notamment - dont la clôture sinistre eut lieu à Tian'anmen - la ville est devenue un enjeu majeur du développement du pays.

Au cours des années 1990, la tentation de la ville s'affirma et s'afficha avec la compétition entre les trois rivales : au nord Pékin, au centre Shanghai, au sud Canton. Avec la décennie suivante, la réflexion s'engage sur de nouvelles armatures urbaines qui se structureraient autour de pôles à vocation complémentaire, centres politique et administratif, économiques, industriels et portuaires, comme Pékin-Tianjin-Tangshan, Shanghai et les villes du delta du Yangtsé, le trio Canton-Shenzhen-Zhuhai. De plus, le développement des relations transfrontalières avec la Russie ou la Corée et surtout des échanges commerciaux avec les pays asiatiques ont radicalement changé le statut des villes côtières, les plaçant désormais en bordure d'une mer partagée au lieu d'être reléguées en périphérie d'un territoire auto-centré.

### ➤ *La ville produit de prestige et de marketing*

L'arrivée au pouvoir central des anciens Shanghaiens<sup>14</sup>, Jiang Zemin et Zhu Rongji, concorde avec la remise à l'honneur des villes. En effet, Zhu Rongji, ancien maire de Shanghai avait favorisé le décollage de l'agglomération grâce aux mesures prises pour l'aménagement de Pudong, vaste territoire de 520 km<sup>2</sup> à l'est de celle-ci. Or, les décisions prises par Zhu Rongji au début des années 1990 succédaient à la mise à l'écart de la Chine par les pays occidentaux condamnant les massacres de Tian'anmen. Du coup, Zhu Rongji se dirigea vers les pays d'Asie voisins où il promut lui-même le développement de Pudong auprès d'investisseurs potentiels. Dix ans après, au vu de l'ampleur des aménagements réalisés par la ville et de l'essor économique de Shanghai, l'opération apparaît couronnée de succès.

Outre cette campagne promotionnelle organisée directement par un personnage politique de premier ordre, l'utilisation de signatures extérieures comme caution du projet d'urbanisme, puis la mise en scène de bâtiments emblématiques caractérisent le changement de statut de la ville, qui devient à la fois outil et produit de consommation. Ainsi l'aménagement du quartier d'affaires de Pudong avait fait l'objet d'un appel d'idées international dont les résultats sont aujourd'hui exposés dans le musée dévolu à l'histoire du projet Pudong. Les édifices majeurs firent l'objet de concours auprès d'architectes internationaux. Alors que le premier, organisé pour l'opéra en 1988, avait l'ambition d'améliorer la qualité architecturale dans le milieu chinois et d'aiguiser la concurrence, les concours suivants - organisés pour des édifices publics comme l'aéroport international, pour des aménagements urbains ou pour des tours -, firent aussi appel aux architectes de renommée internationale pour le prestige de leurs signatures.

Les autres villes de Chine utilisèrent des méthodes similaires : promotion de l'image de la ville par la construction d'équipements remarquables : aéroports, stades olympiques, opéra, ponts et viaducs urbains, relayés par une communication habile, intérieure et extérieure : mise en place de concours internationaux d'architecture et d'urbanisme, utilisation systématique de l'image des édifices nouveaux comme symbole de la modernité des villes dans tout document touristique, promotionnel, économique.

Dans ce cadre où l'image de la ville est privilégiée, la représentation des projets par de « beaux visuels » a souvent pris le pas sur la définition des besoins et la force de proposition du projet, qu'il soit architectural ou urbain. Pour un architecte chinois, apporter son ordinateur portable chez le maître d'ouvrage pour modifier les représentations du projet selon les demandes de son commanditaire est une pratique banale. Pour un promoteur, utiliser des référents occidentaux - portrait de l'architecte, images d'une ville ou d'un pays étranger, jeu graphique sur le nom de villes

<sup>13</sup> En 1984, avec la mise en place d'un certain nombre de « zones économiques spéciales » ouvertes aux investisseurs étrangers, puis en 1992, comme le révèle l'instauration de la zone de Pudong à Shanghai, et suite à l'invitation explicite à s'enrichir lancée par Deng Xiaoping.

<sup>14</sup> Jiang Zemin (1926-), ancien maire et secrétaire du Parti à Shanghai; eut pour successeur Zhu Rongji (1928-) qui fut appelé comme Premier ministre à Pékin quand Jiang Zemin était Président.



occidentales célèbres – comme argumentaire de vente est devenu une pratique commune. Plus que le projet lui-même et sa qualité, c'est le marketing du projet qui prédomine.

### ❖ *La ville, territoire administratif avant que d'être historique, géographique, politique*

En chinois, le nom des villes est trompeur car il peut receler des configurations administratives distinctes derrière un seul mot. C'est le cas des quatre villes qui ont rang de province, placées sous l'autorité directe du pouvoir central : Pékin, Shanghai, Tianjin et Chongqing, la dernière instaurée avec la construction du barrage des Trois Gorges. Rien *a priori* ne permet de déceler si l'on parle de la ville même ou du territoire qui lui est associé, si ce n'est le contexte. C'est comme si Paris était utilisé pour désigner la ville ou la région Ile-de-France. Cela impose de notre part une vigilance minimale dès qu'il s'agit du chiffrage de la population et requiert de poser les questions indispensables sur les superficies concernées, pour lever l'ambiguïté entre territoire de la province et territoire de la métropole. C'est donc un rapport essentiel à connaître précisément, celui de la population et du territoire correspondant.

#### ➤ *Quelques définitions fondamentales, pour limiter les quiproquo*

Outre ces quatre provinces et métropoles, le quiproquo pourrait s'étendre à l'ensemble du pays : plutôt qu'une entité géographique, la ville se comprend comme un territoire administratif. L'échelon administratif « *shi* »<sup>15</sup> qui signifie ville, s'inscrit dans une hiérarchie, qui tend cependant à se simplifier dans les régions côtières. Les réformes de l'administration chinoise, qui visent à réduire les bureaux surnuméraires et les lenteurs de procédure, ont supprimé quelques degrés dans les hiérarchies territoriales des régions côtières<sup>16</sup>; elles ont de fait diminué le nombre de fonctionnaires. En effet, à chaque niveau hiérarchique se trouve un service administratif qui a son équivalent au degré supérieur et dont l'autorité souveraine est située au niveau de la province. Depuis quelques années, une plus grande autonomie est accordée aux entités qui ont statut de *shi* (ville). Par exemple, ces dernières années dans les provinces du Jiangsu et du Zhejiang<sup>17</sup>, voisines de Shanghai, un certain nombre de « *zhen* »<sup>18</sup>, bourgs, de plusieurs dizaines de milliers d'habitants, ont pris rang de *shi*, conférant à ceux-ci des pouvoirs de décision jusqu'alors réservés aux échelons administratifs supérieurs. Le changement de statut est lié à l'activité économique et à l'importance de la population recensée aussi bien dans l'agglomération que dans le territoire qu'elle administre. Le territoire d'un *shi* comprend un certain nombre d'agglomérations, de tailles variables, du hameau à la « petite » ville de 50 000 habitants, qui a le statut de *zhen*. A chacun des échelons administratifs, deux instances de décision se partagent le pouvoir, le secrétaire du Parti et le maire. A l'emboîtement administratif des échelons territoriaux correspondent des hiérarchies successives respectant les emboîtements territoriaux, auquel s'ajoute un cloisonnement relatif des administrations entre elles<sup>19</sup>.

Les quatre métropoles qui ont rang de province – Pékin, Shanghai, Tianjin, Chongqing -, portent aussi le titre de *shi* ; leur territoire est subdivisé en arrondissements urbains, *qu*<sup>20</sup>, et en districts ruraux *xian*. Ainsi, les termes de *shi*, *qu*, *xian*, *zhen* désignent à la fois l'entité administrative et le territoire administré.

#### ➤ *Conséquences sur l'aménagement, des exemples concrets*

Dans l'enceinte de la province, les *shi* se trouvent souvent dans des logiques de concurrence plutôt que de synergie ou d'intercommunalité. Ainsi, le projet d'inscription sur la liste du Patrimoine mondial de l'Unesco comme pays culturel de six villes de la région du Jiangnan<sup>21</sup> apparaissait d'emblée comme une affaire délicate à mener. Trois d'entre elles dépendent de la province du Jiangsu et les trois autres du Zhejiang voisin ; cinq ont le rang de *xian* et une de *shi*, intégrant l'un des cinq *xian* dans son territoire. Mettre en place un véritable projet culturel, économique et social dans une perspective de développement du tourisme, d'aménagement et de protection du patrimoine bâti et du paysage cultivé, sillonné par les voies d'eau et densément habité, est une véritable question d'actualité. Projet territorial bien plus que communal, il s'adresse à plusieurs agglomérations qui constituent potentiellement un ensemble culturel et paysager et auraient besoin pour cela d'être appuyé par une structure administrative commune. Or, chaque ville étant indépendante, voire dans un rapport de concurrence face à l'échelon administratif supérieur, la difficulté que nous avons à surmonter était précisément d'ordre administratif et réglementaire : comment inciter à des regroupements liés à

<sup>15</sup> Prononcer *she*.

<sup>16</sup> Voir la lettre électronique du CEFC, Hong Kong, mai 2004, portant sur l'étude d'un journaliste chinois : entre 1997 et 2004, réduction de 15% du nombre des cantons et bourgs (46% entre 1987 et 2004). Les économies réalisées se chiffrent en milliards de yuans.

<sup>17</sup> Prononcer *tianguesou* et *djetiangue*.

<sup>18</sup> Prononcer *djenne*.

<sup>19</sup> Rappelons que l'espace traditionnel chinois se caractérise aussi par le cloisonnement et l'emboîtement.

<sup>20</sup> Prononcer *tchu*.

<sup>21</sup> Projet mené par l'Observatoire, à l'IFA, avec le soutien du programme France-Unesco et la participation de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire (ANVPAH). Le Jiangnan (*tiangue nane*) est une région ancienne regroupant en partie trois provinces actuelles : le sud du Jiangsu, le nord du Zhejiang, l'est de l'Anhui.

un intérêt partagé, à des investissements communs, à une intercommunalité dans le cadre hiérarchique existant ? Dans un premier temps, la mise en regard des pratiques chinoises et françaises, des techniciens et surtout des politiques, ont permis de poser de manière ouverte la question et de constater de part et d'autre la concordance des problèmes soulevés avec l'irruption d'un tourisme de masse, thématique où les élus et les techniciens, en France comme en Chine, partagent les mêmes questionnements.

A une autre échelle d'aménagement du territoire, le découpage administratif et les rivalités intrinsèques qu'elles génèrent, provoque des sur-investissements pour des projets rivaux. Dans la province du Guangdong, la capitale Canton, s'est trouvée en concurrence directe avec les nouvelles venues Zhuhai et Shenzhen, située à mi-distance des deux, soit une bonne centaine de kilomètres. Chacune des trois a rivalisé pour construire des équipements d'envergure - stade, aéroport international, autoroutes... - sans qu'une concertation au niveau provincial apparaisse clairement.

Les différences de statut territorial sur des territoires limitrophes engendrent du coup des difficultés spécifiques : à Pékin, le fameux jardin de la Clarté parfaite, le *Yuanming yuan*,<sup>22</sup> représentation philosophique du monde construite à la demande des empereurs, en a subi la douloureuse expérience. En effet, le tracé du cinquième périphérique venait mordre largement l'angle nord-ouest du jardin. Or, cet emplacement est porteur d'une valeur symbolique fondamentale pour la compréhension du lieu puisqu'il s'agit de la représentation figurée du mont Kunlun, centre de vitalité irriguant le site et de fait l'empire chinois qu'il figure. Bien que le jardin soit classé et protégé, il relève non pas de la ville de Pékin, mais d'un district qui a peu de moyens ou d'entregent pour défendre son patrimoine. Plusieurs longs mois de luttes ont été nécessaires auprès des autorités locales pour que le tracé de l'autoroute soit légèrement dévié, longe le jardin et lui préserve son intégrité paysagère, notamment grâce à l'intervention d'équipes de chercheurs chinois réputés et français. Les autorités de la ville de Pékin ne pouvaient intervenir directement sur un territoire qui n'est pas placé sous leur contrôle.

#### ❖ *Population rurale, population urbaine : des limites administratives évolutives*

Une autre ambiguïté est liée à la définition des termes populations urbaines et rurales : une population urbaine est enregistrée dans un territoire qui possède administrativement le statut d'urbain ; autrement dit, une agglomération dont l'urbanisation se serait étendue sur un district de statut rural comprend, dans les limites administratives concernées, des habitants recensés comme ruraux. C'est ainsi que la population de la ville de Shanghai a été sous-évaluée jusqu'en 1989, car les limites des arrondissements de statut urbain ne correspondaient guère avec les limites réelles de l'urbanisation. Cette année là, lors d'une mission d'expertise financée par la Banque mondiale sur les transports urbains, l'estimation des techniciens français - fondée notamment sur une cartographie réelle de l'urbanisation effectuée d'après les vues satellites - dépassait largement les statistiques et les prévisions à l'horizon 2000 fournies par les commissions officielles de la Municipalité. Un débat animé s'ensuivit dans les administrations de la ville. Le résultat fut d'un pragmatisme difficilement envisageable en France : les arrondissements urbains acquirent de nouvelles limites correspondant plus concrètement à la réalité du terrain.

A l'inverse, des populations qui paraissent reléguées dans de lointaines banlieues ont pu bénéficier de longue date du statut privilégié d'urbain. A une quinzaine de kilomètres de la ville au nord, l'industrie métallurgique d'Etat de Baogang avec l'ensemble de ses équipements et quartiers d'habitations, est dans un arrondissement classé urbain, sans qu'existe pour autant de continuité urbanisée ; il en va de même pour la zone spéciale de Minhang<sup>23</sup> à une dizaine de kilomètres au sud. La capacité à faire évoluer les limites administratives des territoires n'est pas récente pour autant ; pratique courante depuis les années cinquante, elle a permis aux gouvernements municipaux d'adapter la gestion des territoires au gré des projets politiques mis en œuvre<sup>24</sup>.

Cette évolutivité des frontières administratives est d'autant plus frappante que nous ne la pratiquons pas ou peu en France. La fréquence des changements n'est en rien comparable avec Paris, qui a connu par exemple la disparition du département de la Seine et conserve depuis plusieurs siècles les limites de ses vingt arrondissements. En témoignent la création d'entités territoriales comme Chongqing qui représente quelque trente millions d'habitants ou bien la disparition d'arrondissement urbain comme à Shanghai qui regroupa en une seule entité le riche arrondissement Huangpu, le quartier d'affaires proche du Bund, et son voisin au sud Nanshi, trois fois plus vaste et composé d'une population bien plus déshéritée. De même, Pudong qui regroupait plusieurs parties d'arrondissements urbains et

<sup>22</sup> Le Yuanming yuan est trop souvent identifié à une petite partie de son site, là où les Jésuites avaient bâti des palais à l'occidentale, démolis par les troupes françaises et anglaises, lors du fameux sac du Palais d'été. Il comprend en fait trois jardins en un, et est resté dans un état de quasi-abandon. Chiu Che Bing y a consacré récemment un remarquable ouvrage publié aux Editions de l'Imprimeur.

<sup>23</sup> Se prononce *mine rangue*.

<sup>24</sup> Pour en savoir plus, voir : Ged, Françoise, 1997, « Shanghai – Habitat et structure urbaine 1842-1995 », Paris, thèse de doctorat, EHESS.

quelques districts ruraux, fut recomposé en un territoire administratif placé sous le contrôle d'une commission *ad hoc*, en devenant une zone de développement dotée d'un statut spécifique.

De 1995 à 2003, en moins de dix ans, cette réforme administrative souterraine a augmenté d'une vingtaine d'unités le nombre de villes, *shi*, passé de 640 à 660, et a considérablement accru le nombre de *zhen*, bourgs, passé de 17 000 à 20 600. La population totale urbaine atteint ainsi le chiffre de 502 millions.

➤ *Un statut envié, celui d'urbain*

Pour les habitants, au découpage administratif correspond une différence fondamentale de statut entre celui qui est enregistré comme « urbain » sur la carte de résidence, *hukou*, et celui qui y est consigné comme « rural ». En effet, celui qui dispose d'un *hukou* urbain, peut disposer des services de la ville – hôpital, école, etc – auquel le « rural » n'aura pas accès. Or les soins spécialisés ou non, l'enseignement primaire et secondaire, sont généralement bien supérieurs dans les grands équipements des villes. Les ruraux, qui ont de fait peu de contact direct avec les urbains, sont souvent dépréciés par ces derniers. En conséquence de quoi, les changements de limites administratives au profit de la ville permettent à un plus grand nombre de personnes de profiter des services de la métropole, à la satisfaction générale. Accéder à un *hukou* urbain est en quelque sorte une promotion sociale<sup>25</sup>.

Ainsi, la célèbre université Tsinghua à Pékin s'est étendue au milieu des années 1990 de manière astucieuse ; à l'étroit sur les terrains qui sont les siens, elle a acquis des champs situés à proximité immédiate du campus, ce qui ne semblait pas une entreprise *a priori* facile. Le prestige de l'Université et l'entregent de ses dirigeants ont permis que les limites de l'arrondissement intègrent le site convoité. Pour acheter ces terrains et démolir les habitations des paysans qui les cultivaient, l'Université a donc procuré le statut d'urbain aux habitants qui, s'ils ont perdu leur source de travail, ont bénéficié d'une amélioration considérable de leur statut. En outre, à ceux qui le souhaitaient, l'Université a procuré un emploi sur le campus –manutentionnaire, jardinier, etc. De cette manière, elle a pu construire à la fois les bâtiments universitaires dont elle avait besoin mais aussi effectuer de fructueux retours sur investissements grâce à la construction d'hôtels, de bureaux et commerces, dont la vente ou la location ont financé les travaux engagés.

Le statut d'urbain évoque ainsi les services auxquels l'habitant a accès plus qu'il n'est un qualificatif du mode de vie. Par exemple, Pudong a favorisé l'installation de jeunes diplômés sur son territoire en proposant l'attribution d'une carte de résidence de la ville. De nombreux débats sont liés au maintien ou non de la carte de résidence : favoriser, au sein des entreprises, la mobilité des personnes sur l'ensemble du territoire pour accroître la compétitivité de celles-ci, suppose un assouplissement du mode de fonctionnement des cartes de résidence ; or, l'extension maîtrisée de l'étalement urbain pendant les décennies maoïstes a été possible grâce à cet enregistrement strict des populations.

Outre l'urbanisation accélérée du territoire, l'augmentation annoncée de la population urbaine chinoise va se jouer avec le passage d'une population déjà « urbanisée », qui habite dans une agglomération ou en banlieue, dont le statut va changer selon l'évolution des limites administratives du territoire qu'elle habite.

➤ *Les migrants, les laissés pour compte : usagers de la ville malgré eux*

Hormis la population enregistrée comme urbaine, la population « flottante » des villes chinoises se compte désormais en millions d'habitants, trois ou quatre pour des métropoles comme Shanghai ou Pékin. Elle comprend tous ceux qui sont dotés d'un permis temporaire de résidence, le temps de travailler à tel ou tel chantier de la ville. En Chine comme ailleurs, dans le bâtiment, la main d'œuvre n'est pas citadine ; ce sont des paysans des provinces voisines qui viennent récolter là un pécule et pour lesquels les revenus de la terre ne suffisent plus à assurer la vie de la famille. Nombre de carrefours ou de rues dans les villes sont connues pour abriter des artisans à la recherche d'un travail journalier, un panneau accroché au cou ou leur boîte à outils à portée de main, annonçant leur savoir-faire.

La population flottante comporte aussi tous ceux qui, sans permis temporaire, recherchent là un emploi à la tâche pour combler une mise au chômage trop précoce dans leur région d'origine. Ces usagers de la ville – où ils dorment, consomment, se déplacent - sont de plus en plus nombreux, attirés par la croissance des métropoles, à la recherche des moyens qui puissent assurer un minimum vital à toute la famille, sans pour autant avoir accès aux services de la ville, que ce soit pour l'éducation des enfants<sup>26</sup> avec lesquels ils ont pu s'installer, pour les soins médicaux, pour avoir accès à un logement. Ils louent un lit dans un dortoir chez un « marchand de sommeil » ou s'installent dans les marchés couverts, dans les quartiers en démolition où la récupération des matériaux fait partie des petits métiers de la ville.

### 1.3 - LA VILLE, PAR QUI ? LES ACTEURS DE L'URBANISME

<sup>25</sup> A l'inverse, les citadins déplacés à la campagne pendant la Révolution culturelle, inscrits avec un *hukou* rural, désespèrent de pouvoir revenir chez eux ; plus qu'un handicap le statut de rural équivalait indirectement à une sanction, une pénalité.

<sup>26</sup> Les écoles de la ville font payer des frais scolaires plus élevés à la population flottante ; un marché de l'éducation plus ou moins autorisé s'est du coup développé dans les périphéries.

En Chine, l'aménagement et l'urbanisme sont du ressort de l'Etat qui privilégie un mode d'administration hiérarchique. Dans chaque province et chaque ville, le cadrage institutionnel est une réplique des organisations ministérielles au niveau de l'Etat. Le système très centralisé mis en place sous l'influence soviétique, dans lequel le gouvernement central décide de l'utilisation des ressources, mettait au premier plan l'économie ; l'urbanisation était ainsi placée au service de l'économie. Cet héritage administratif a été sérieusement bousculé avec l'économie de marché et les réformes. Depuis une décennie environ, l'utilisation des ressources dépend du marché et non plus de l'Etat. De nouveaux modes de vie sont apparus, incluant la mobilité des habitants, et l'émergence du droit des personnes privées vient se confronter à l'autorité souveraine de l'Etat, ce qui est un fait inédit. Le changement fondamental dans les modes de pensée est bien celui d'une inversion des phénomènes. Alors que l'économie imposait sa loi sur la planification urbaine, c'est désormais l'inverse : l'aménagement urbain, la spéculation immobilière plus ou moins contenue, influence le développement économique. Cette inversion s'est accompagnée d'une autonomie renforcée des provinces et des grandes métropoles, au détriment des administrations centrales de l'Etat dont les moyens ont été restreints.

### ❖ *Le Ministère de la construction et la direction de l'aménagement urbain et rural*

L'histoire de la Chine comporte des phases régulières de centralisation et décentralisation. La période actuelle correspond à une décentralisation des pouvoirs de l'Etat qui va de pair avec une politique de réduction du nombre de fonctionnaires et de rajeunissement des cadres. Ainsi, à la fin des années 1990, les fonctionnaires du Ministère de la construction – *jianshe bu*<sup>27</sup> - ont été incités à quitter leur poste en administration centrale ou à poursuivre leurs travaux dans des institutions de recherche collatérales dès qu'ils atteignaient 55 ans. Ce ministère a en charge des missions équivalentes à notre Ministère de l'équipement, auquel s'ajoutent celles de l'architecture et du patrimoine qui relèvent en France du Ministère de la culture depuis quelques années. Il comporte six directions spécifiques et une direction transversale qui assure l'administration financière, gère les ressources humaines et les relations internationales.

La plus importante, par le nombre et la fonction, est la direction de l'aménagement urbain et rural, responsable des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) des villes de plus de cinq cent mille habitants ainsi que de leur cohérence en terme d'armature urbaine sur le territoire. Elle a également en charge le contrôle de l'habitat et du logement, à travers les SDAU. Elle est responsable de la protection des sites historiques et culturels au niveau national, c'est à dire des cent une villes qui portent le titre de « villes historiques et culturelles », sujet d'actualité en Chine aujourd'hui. Elle assure aussi la gestion du marché de l'urbanisation avec l'émergence du statut privé de l'urbaniste.

Importante par l'ampleur des tâches à fournir, la direction centrale est relativement limitée par son effectif, une trentaine d'administratifs auxquels s'ajoutent quelque trois cent personnes dans les centres de recherches associés.

La seconde direction a en charge la construction urbaine, les infrastructures et les parcs urbains. La troisième direction est chargée de l'immobilier et détermine les grandes orientations du secteur, y compris celle du logement social. La quatrième a la responsabilité des normes et des coûts dans la construction, la gestion du marché de la construction et des appels d'offres. La cinquième est en charge du développement des métiers, de la sécurité et de la qualité de la construction. Enfin la sixième et dernière, est responsable des recherches et des techniques de la construction.

L'Assemblée nationale populaire (ANP) a promulgué une loi sur l'urbanisme en 1990. Appliquée au niveau national, elle comporte 18 décrets concernant l'aménagement des zones urbaines et rurales ainsi que 15 directives sur les normes techniques. A ces contraintes nationales, s'ajoutent les directives et législations émises au niveau provincial.

### ❖ *Les institutions principales en matière d'urbanisme*

Dans les provinces et les quatre métropoles, les grandes orientations des directions sont assurées par des Commissions, *weiyuanhui*, ou des Bureaux, *ju*.<sup>28</sup> La commission est de rang hiérarchique légèrement supérieur au bureau. Chaque métropole ou province peut avoir une organisation distincte ; Pékin a établi une commission d'urbanisme alors qu'à Shanghai ou Canton, il s'agit d'un Bureau de l'urbanisme placé sous l'autorité de la Commission de la Construction. La pyramide hiérarchique évoquée pour les statuts des agglomérations, se retrouve dans l'organisation générale des missions liées à la planification.

A Canton, la Commission de la construction a en charge la programmation et la gestion des projets d'aménagement, la construction des grands équipements, la mise en place des concours, des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme. Toute construction requiert l'obtention de trois permis distincts, qui concernent le choix du site, le permis de construire, l'autorisation de chantier. La Commission de la construction délivre l'autorisation de chantier et le Bureau d'urbanisme le permis de construire.

<sup>27</sup> Se prononce *tienne she bou*.

<sup>28</sup> Commission se prononce *ouai yuan roui*, bureau se prononce *tu*.

La Commission de la construction a un rôle de coordination générale plus large que le Bureau d'urbanisme, chargé *stricto sensu* des études urbaines, des réglementations et de leur application. Elle est réputée comprendre parmi ses fonctionnaires des architectes ou des urbanistes de très bon niveau. En revanche, le Bureau des affaires culturelles – *wenhuaaju*<sup>29</sup> – est souvent décrié par ses homologues municipaux, pour les faibles compétences de ses représentants. Il intervient dès que le permis porte sur un lieu classé patrimonial<sup>30</sup>, et doit donner son aval avant que le permis ne soit instruit par le Bureau d'urbanisme.

Au niveau de la Municipalité, la Commission de la construction a deux vocations essentielles. En premier lieu, elle représente le gouvernement comme maître d'ouvrage et investisseur pour tout projet d'infrastructure (routes, ponts, etc.), pour tout projet de construction, d'aménagement, de mise en valeur du patrimoine ou concernant l'environnement. Elle répartit les investissements et les financements entre les grands projets. Elle est chargée de la coordination d'ensemble.

Ensuite, dans le domaine de la construction même, la Commission de la construction, qui délivre les autorisations de chantier vérifie que les ouvrages sont construits selon les normes en vigueur. Selon les municipalités, des fonctions spécifiques peuvent relever de cette commission ; ainsi Canton lui a attribué une troisième mission, celle de la qualité de l'environnement urbain, à savoir la gestion des publicités et des enseignes, des désordres liés aux chantiers, etc.

L'élaboration des schémas directeurs est confiée à l'Institut d'urbanisme de la ville - *chengshi guihua shejiyuan*<sup>31</sup> - qui travaille sur des plans régionaux ou des plans détaillés, sous le contrôle du Bureau d'urbanisme, *chengshi guihuaaju*, ou de la Commission d'urbanisme quand elle existe, *chengshi guihua weiyuanhui*<sup>32</sup>. Pour les quatre grandes métropoles, chaque arrondissement – lequel comprend souvent une population de un à deux millions d'habitants - comporte également un service d'urbanisme, qui est sensé suivre les directives du schéma émis par le Bureau de la ville. En fait, la production d'études urbaines, la proposition de règles urbaines, l'élaboration d'un urbanisme réglementaire et la gestion au quotidien des questions urbaines sont liées à ces administrations hiérarchiquement liées. Certains arrondissements mettent en place des bureaux spécifiques, comme celui de Xuhui à Shanghai qui a instauré un service de la qualité urbaine et paysagère.

Outre ces organismes attachés à la ville, l'université qui regroupe enseignement, recherche et pratique professionnelle liée à l'architecture, à l'urbanisme ou au paysage, est associée aux études et aux projets. Elle est un interlocuteur d'autant plus recherché par la ville, que la plupart de ses techniciens en sont issus. Le nouveau directeur de l'Institut d'urbanisme de Shanghai est l'ancien directeur adjoint de l'école d'architecture et d'urbanisme de l'Université Tongji à Shanghai, école la plus ancienne en ce domaine et la plus réputée en Chine. L'Institut de projets d'urbanisme de l'université intervient à la demande de la ville, surtout dès qu'une partie prospective est en jeu, sur des commandes qui lui sont rémunérées. Il est ainsi associé à la mise en place d'un plan de gestion urbaine et de protection du patrimoine pour le plus grand secteur protégé de la ville, qui s'étale sur quatre arrondissements urbains. J'y reviendrai de manière plus détaillée.

En 2004, la Chine compte près de deux mille instituts d'urbanisme, parmi lesquels 119 sont certifiés au niveau national et plus de 300 au niveau provincial. Près de neuf mille urbanistes sont enregistrés, après avoir réussi l'examen de pratique professionnelle instauré en 1999, sur le modèle de celui créé pour l'architecture quatre à cinq ans auparavant ; titulaire d'une licence d'exercice<sup>33</sup>, l'urbaniste peut signer études et projets en son nom propre. Comme pour les instituts de projets architecturaux, les instituts de projets d'urbanisme sont divisés en trois catégories, selon la qualité du personnel engagé, des réalisations menées, de l'équipement matériel disponible.

### ❖ Schémas directeurs

Tout projet d'aménagement national, comme le Barrage des trois Gorges ou l'alimentation en eau du nord de la Chine par des canalisations issues du Yangtsé, est soumis à l'approbation du Premier ministre. Les aménagements au niveau de la province sont examinés par le Premier ministre après avoir reçu l'autorisation du Ministère de la construction (MoC). Les schémas directeurs des villes de plus de 500 000 habitants sont soumis à l'autorisation du MoC et pour

<sup>29</sup> Se prononce *ouenne roi tu*. Le Bureau des affaires culturelles dépend du Bureau d'Etat des affaires culturelles (parfois traduit Ministère de la Culture, mais dont le rang hiérarchique en Chine est moindre que son homologue français).

<sup>30</sup> Les édifices classés, considérés comme des objets isolés, relèvent au niveau national du Bureau d'Etat des affaires culturelles. Pour les quartiers protégés et les villes labellisées, le Ministère de la construction et les Commissions de la construction sont les autorités de référence.

<sup>31</sup> Se prononce *tcheng she goui roi sheti yuan* ; son rôle serait à la fois celui d'une direction d'urbanisme municipale et celui d'un service d'études en France.

<sup>32</sup> Se prononce respectivement : *tchengshe goui roi tu* et *tchengshe goui roi ouai yuan roui*.

<sup>33</sup> Quatre ou cinq ans auparavant, un examen de même nature a été instauré pour obtenir le titre d'architecte certifié ; une pratique professionnelle de trois à cinq ans minimum après le diplôme est requise, selon l'université dont on est diplômé, avant de se présenter aux épreuves.

celles dont la population est inférieure à ce seuil, l'autorisation est accordée au niveau de la province. Quant aux schémas directeurs détaillés, ils doivent recevoir l'approbation des gouvernements municipaux.

Le circuit d'approbation est le suivant : le schéma directeur proposé par l'Institut d'urbanisme est soumis à l'Assemblée populaire de la ville qui la transmet au gouvernement de la province, avec l'appui de la Commission de l'aménagement urbain et rural au niveau de la province. Celle-ci la soumet au Premier ministre, qui la transmet également au MoC pour instruction du dossier. L'instruction à laquelle collaborent quinze ministères ne peut dépasser trois mois ; la synthèse effectuée par le MoC est alors transmise au Premier ministre pour approbation.

Au cours des dernières décennies, alors que l'urbanisme était soumis au diktat de l'économie<sup>34</sup>, les schémas directeurs proposaient une planification programmée et quantifiée selon l'échéancier des plans quinquennaux. Ils étaient appliqués plus ou moins strictement par les administrations de la chaîne hiérarchique, qui tentaient de placer ou imposaient sur le terrain des décisions politiques parfois peu compatibles avec la réalité. J'entendais certains urbanistes, venus récemment en France, dire que les plans d'urbanisme utilisés en Chine relèvent trop souvent d'un zoning colorié – indiquant les réseaux, les voiries, les secteurs dévolus à l'habitat, aux activités, aux espaces verts, etc. – plutôt que d'orientations urbaines structurées, de réflexions spatiales et paysagères, intégrant les évolutions de la société.

Les plans d'urbanisme détaillés des quartiers suivaient une logique et des modes de représentations identiques à ceux des schémas directeurs, avec un effet loupe qui ne comblait pas l'attente qualitative liée au changement d'échelle. Dans ces deux types de documents, la découpe fonctionnelle de l'espace permettait effectivement de répondre à une demande quantifiée, formulée par des autorités politiques dont les objectifs se décomposent en pourcentages. Les bâtiments à construire, dont la fonction et les règles de hauteur ou de mitoyenneté sont fixées, sont du coup définis comme des édifices normés, vastes ensembles célibataires dans un environnement urbain où ils s'additionnent - s'ils ne rivalisent pas de nouveauté ou de hauteur - les uns à côté des autres. (*voir documents graphiques 5 à 9*)

Le développement des échanges internationaux et des voyages à l'étranger, le renouvellement des élites ont changé la donne au cours des années 1990 à Shanghai, puis dans toutes les métropoles depuis quelques années. L'entrée de la Chine dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a aussi bousculé les pratiques anciennes en ouvrant au marché les études de plans d'urbanisme détaillés. Que ce soit Tianjin, Tangshan, Chongqing, ou bien d'autres villes en plein essor, le développement de zones à urbaniser ou la transformation d'anciens secteurs industriels font l'objet de concours restreints, organisés par les Instituts d'urbanisme, dans lesquels les équipes étrangères sont invitées à participer. Les superficies en jeu sont considérables, se comptant plus volontiers en kilomètre carré qu'en hectare.

### ❖ *Le label des villes historiques et culturelles et le patrimoine urbain*

En 1982, le titre de « ville historique et culturelle » est créé et décerné par le Conseil des Affaires d'Etat. Aujourd'hui, 101 villes bénéficient de ce label national qui est accordé selon les six catégories suivantes : les capitales historiques comme Pékin, Luoyang, Xi'an, les capitales régionales telles que Qufu, ville natale de Confucius, ou Lhasa, les villes d'industrie traditionnelle comme Jingdezhen réputée pour sa porcelaine ou Zigong pour ses salines, les villes de la modernité et des concessions comme Tianjin, Qingdao ou Shanghai, les villes dotées de particularités locales ou ethniques fortes comme Pingyao ou Lijiang - toutes deux inscrites depuis novembre 1997 sur la liste du Patrimoine mondial de l'Unesco – enfin les villes dotées d'un paysage remarquable comme Hangzhou bordée par un lac et entourée de collines de théiers ou Guilin et ses montagnes en pain de sucre<sup>35</sup>.

Pour prétendre à ce titre, les villes doivent répondre à trois critères de base : comporter un certain nombre de sites remarquables, garder un centre-ville dont l'atmosphère et le tissu urbain sont traditionnels, mettre en place un plan de protection urbaine et les réglementations appropriées. Pourtant, ce label récent est décrit par certains urbanistes chinois comme un « beau chapeau », une mesure décorative. En effet, la ville l'utilise comme argument publicitaire pour attirer les touristes mais son attribution ne donne lieu à aucune politique incitative, aucune subvention de la part de l'Etat chinois non plus qu'à des mesures pénalisantes en cas de détérioration du patrimoine. Ce n'est ni un outil de mise en valeur des quartiers anciens, ni un outil de contrôle. Les villes regrettent d'ailleurs que l'Etat n'apporte pas plus de soutien aux autorités locales pour permettre l'application des mesures qu'il préconise.

<sup>34</sup> Cette période est constituée de phases discontinues : la planification urbaine au début de la décennie de reconstruction du pays, en 1950-60, était sous l'influence des urbanistes soviétiques, le dogmatisme lié au Grand bond en avant (1958-61) et à la Révolution culturelle (1966-1976) n'a guère laissé de place aux projets urbains. Les années 1980 et le début des années 90 marquent une période de transition dans les pratiques et les esprits, avant la nouvelle donne de l'économie libérale.

<sup>35</sup> Voir aussi : UNESCO, 1998, *Conférence internationale des maires de villes historiques chinoises et de l'Union Européenne*, Suzhou, 7-9 avril 1998, Paris. Ged, Françoise., 2003, « Chine : l'appréhension patrimoniale » in *Regards croisés sur le patrimoine dans le monde à l'aube du XXIe siècle*, Gravari-Barbas, Maria, et Guichard-Anguis, Sylvie (dir.) , Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, Paris.

Chengde, la ville des palais « pour fuir les chaleurs » construits par la dynastie mandchoue, abrite dans ces fameux palais différents corps de l'armée. Elle récupère progressivement son patrimoine et pose la double question de son utilisation, et de son entretien. Ouvrir l'ensemble au tourisme, pourquoi pas, mais comment financer les travaux sur les ressources propres de la ville ?

Luoyang, dont le site remarquable lui a valu d'être choisie comme capitale d'empire à plusieurs reprises, garde effectivement des traces plurielles de son histoire ancienne, mais dans ses sous-sols qui ne font pas tous l'objet de fouilles même si les emprises sont protégées et inconstructibles. Comment faire partager la richesse de son histoire dans une ville écartelée par de vastes avenues bordées de constructions vraiment récentes et recouvertes de carrelage ? Son festival des pivouines, célèbre dans le pays, est plus facile à montrer, alors que l'archéologie reste enfouie et que la ville manque là-aussi singulièrement de moyens pour envisager un projet urbain de qualité.

Pingyao, dénommée le petit Pékin, grâce à sa trame urbaine restée intègre à l'intérieur de ses murailles, est au cœur de la province du Shanxi, province connue aujourd'hui pour l'aridité de son paysage de loess et la noirceur de ses mines de charbon et sans doute moins pour les trésors architecturaux - temples de la dynastie des Tang, villages-claniques de maisons à cours emboîtées - qu'elle recèle. Qui viendrait imaginer qu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la province était fameuse pour ses banquiers et la plaine qui la traverse du nord au sud la plaçait sur au cœur d'un axe d'échanges avec la capitale ? Restée à l'écart tant du développement économique que de la Révolution culturelle, Pingyao recèle de superbes maisons à cour, dont une fois le seuil franchi, on mesure la richesse passée à l'ornementation des charpentes et des menuiseries, des briques et des plaques de terre cuite. En 1997, l'ensemble de la ville murée de Pingyao fut inscrit sur la liste du Patrimoine mondial ; sur une initiative française, un festival international de photographie s'y déroule chaque automne accordant d'office à la ville une certaine renommée.

Le patrimoine bâti et paysager, quand il est apprécié, est mesuré par les gestionnaires chinois à l'aune des revenus touristiques qu'il génère. En effet, le développement du tourisme –intérieur essentiellement – est l'un des axes de l'économie chinoise aujourd'hui. Pour une ville disposant d'un potentiel touristique, de quelque nature qu'il soit – bâti et paysager, historique et culturel -, la première question est celle du financement de son entretien, voire de sa remise en état. La reconstruction, éventuellement fictive, d'éléments devenant *de facto* « historiques » est une pratique courante, comme le montre les murailles flambant neuves de la ville de Xi'an, capitale d'empire connue pour ses armées de guerriers en terre cuite enterrées.

Par la même occasion, l'histoire du pays est mise en lumière, voire réaménagée elle aussi sous un éclairage nationaliste. A longueur de rue, les boutiques de souvenirs s'installent et proposent les mêmes produits stéréotypés, repoussant au-delà du site touristique, du « *scenic spot* » inscrit sur les dépliants touristiques, les habitants et les activités du quotidien. En cela, le schéma n'est pas forcément très différent des secteurs très touristiques des villes européennes. La valeur foncière et immobilière fait partir les habitants en périphérie, par morceaux ou par pans entiers, les pousse plus rarement à changer d'activité pour se tourner dans la revente de bibelots. Les centres anciens, quand ils ont été épargnés par la Révolution culturelle ou la modernisation de la reconstruction d'après la guerre, cèdent face à la pression foncière des décennies de la réforme économique.

#### **1.4 - VISAGES DE LA VILLE, NOUVEAUX QUARTIERS, NOUVELLES PRATIQUES**

Parler de transition entre le mode communiste d'affectation et de financement public du logement en vigueur encore au début des années 1990 et la main mise actuelle des promoteurs sur le marché immobilier dans les villes relève de l'euphémisme. Le pays est crûment passé d'un système à un autre, après des expérimentations menées de manière ponctuelle dans différentes villes au cours de la décennie précédente. Le constat était simple : le financement du logement par le secteur public ne permettait pas de répondre aux besoins de la société et le recouvrement des loyers ne couvrait pas toujours les frais administratifs de sa gestion, sans parler de l'entretien courant ; c'était du moins le cas de Shanghai, où la question du logement était la plus sensible en Chine. En 1984, la superficie moyenne habitable y était de 4,5 m<sup>2</sup> par personne, non compris les pièces partagées par plusieurs familles, salle d'eau et cuisine, pour une population urbaine évaluée à six millions d'habitants.

Le financement du logement, comme celui des grandes infrastructures urbaines, a suivi la même voie : l'appel à la valeur foncière et la commercialisation des droits d'usage du sol suivie d'une spéculation effrénée, le tout placé sous le contrôle plus ou moins régenté des administrations urbaines. En une décennie, les villes ont radicalement changé de visage et d'envergure, et combinent une pluralité des modes de vie qui nous étonne.

##### **❖ Face à la forte demande de logement, l'appel aux promoteurs**

La commercialisation du foncier s'est faite par le biais de baux emphytéotiques, de 30 à 70 ans, suivant l'usage affecté au terrain : habitat, commerce, bureaux. etc. Dans un premier temps, ces ventes foncières étaient réservées aux zones économiques spéciales, où les plans d'urbanisme détaillés indiquaient l'affectation des secteurs constructibles. Très rapidement, les sociétés de promotion immobilière créées regroupaient des investisseurs des pays asiatiques

voisins (Hong Kong, Taïwan, Singapour) et des représentants des administrations locales ; ainsi, le type de montage financier dans lequel un bureau d'arrondissement apporte sa contribution par le terrain mis à disposition d'un promoteur, pour un programme de logements et d'activités tertiaire est devenue chose courante. La commercialisation du foncier s'est ensuite étendue à tout le territoire urbain et les schémas directeurs mis en place par les administrations, qu'elles soient au niveau de l'arrondissement ou de la ville, avaient peine à s'adapter à l'existant. L'imbrication des intérêts publics et privés dans de tels montages sont incongrus à nos yeux, outrepassant l'intérêt public, et sans régulation face à un droit privé encore inexistant.

La professionnalisation des deux côtés s'est vite engagée, du moins dans les métropoles côtières, d'une part avec la mise en place d'une législation et de réglementations tendant à limiter la spéculation foncière, d'autre part avec la nécessaire amélioration de la qualité de la construction face à des acheteurs devenant exigeants. Si le besoin de logement à Shanghai amenait les premiers acheteurs à se satisfaire d'une superficie plus grande sans pour autant bénéficier des services attendus (gaz, fourniture d'eau chaude, ascenseurs, etc.), au début des années 2000, le nombre de logements disponibles sur le marché permettait aux acquéreurs de rechercher le meilleur rapport qualité/prix. Les surfaces mises sur le marché sont là aussi déroutantes à nos yeux : en tenant compte du mode de comptabilité différent entre la Chine et la France (une partie des espaces communs sont comptabilisés dans le prix d'un logement, soit un chiffre de 25 à 30% supérieur en Chine), les couples avec un enfant achètent aisément un appartement dépassant 100m<sup>2</sup>. Pour économiser sur le prix d'achat et privilégier la rapidité d'exécution, le second-œuvre des appartements est souvent laissé à la charge de l'acquéreur.

Les typologies de logements sont reconnaissables au pays d'origine du promoteur : ceux de Hong Kong, marqué par le manque d'espace disponible, sont connus pour les « tours-allumettes », avec des pièces de petite superficie et un nombre maximal de logements mis sur le marché. L'ouverture recherchée vers l'étranger a affublé nombre de résidences de colonnes doriques et d'appellations exotiques (Versailles, Champs-Élysées...pour rester dans le registre français).

Des quartiers ont changé complètement de population sous l'emprise de cette commercialisation effrénée : à Shanghai, les berges de la rivière Suzhou, longtemps bordée d'usines plus ou moins polluantes et aujourd'hui déplacées, était un quartier ouvrier et populaire. Sur les terrains libérés par les emprises industrielles, les publicités vantent le paysage des trois boucles dans lesquelles s'insèrent les tours-allumettes et la proximité de la ligne aérienne du métro. Mais la population n'est plus celle vivant des petits métiers de la rue - cordonnerie, cuisine roulante - et les ouvriers s'ils en ont eu la possibilité, se sont rapprochés de la nouvelle implantation de leur usine. Il est difficile dans ce cadre de parler de mixité sociale des quartiers.

Pour résumer ces phénomènes brièvement énoncés, si la première étape, quantitative là encore, était d'arriver à une moyenne habitable de 8m<sup>2</sup> par personne en 2000 dans toutes les villes de Chine, le pari est gagné. La plus défavorisée, Shanghai, annonçait fièrement avoir quasi atteint les 10 m<sup>2</sup> à cette date, pour une population urbaine qui décomptait entre temps trois millions supplémentaires. La grogne collective des citoyens des années 80 contre la dégradation de leur niveau de vie n'est plus de mise ; elle a fait place au désarroi et aux manifestations individuelles - plus rarement collectives, en raison des moyens de coercition - des individus contre les expulsions de leur quartier.

La division fonctionnelle de la ville et de ses quartiers mise en œuvre par les schémas directeurs et la découpe du foncier en lots par les plans d'urbanisme détaillés, a facilité l'appel au financement privé et l'émergence de sociétés de promotion immobilière puissantes, qui représentent de fait un poids considérable dans l'aménagement de la ville. L'économie a effectivement pris le pas sur la planification et l'aménagement urbain.

La question posée désormais par les autorités centrales ou municipales porte sur l'amélioration sociale et qualitative de la ville. En fait, dans les métropoles de la côte, cet objectif a été clairement énoncé comme secondaire par les autorités chinoises pendant la première décennie des réformes économiques, du moins pour le logement, en posant le postulat de répondre d'abord quantitativement aux besoins avant d'apporter une réponse qualitative, que celle-ci implique la société dans sa multiplicité naissante ou la ville dans la diversité de ses quartiers.

Dans cet environnement renouvelé, d'autres acteurs se profilent, tels que les associations des propriétaires défendant leurs droits face à des promoteurs peu scrupuleux ou respectueux des lois<sup>36</sup>. La montée en puissance du droit privé et la reconnaissance du droit de propriété par l'Assemblée nationale populaire en 2004 sont là aussi des éléments nouveaux dans une approche urbaine qui nous devient plus familière.

### ❖ *Des pratiques urbaines renouvelées ?*

Selon les villes, des tendances radicalement opposées s'affirment dans la gestion urbaine : alors que Pékin élargit son territoire en promouvant les autoroutes urbaines et le recours à la voiture individuelle, Shanghai rénove ses bus, crée plusieurs lignes de métro et, au regard des autres métropoles chinoises, limite viaducs et toboggans urbains. Pékin

<sup>36</sup> Voir les articles dans le Monde de son correspondant Frédéric Bobin en 2004.



achève de livrer ses derniers pans de ville aux promoteurs, alors que Shanghai instaure des quartiers protégés à la demande du maire<sup>37</sup>.

Les villes chinoises ne font plus partie du monolithe qui nous est souvent présenté pour évoquer une Chine impénétrable, mais représentent des territoires où s'affrontent des logiques d'acteurs qui ne nous sont pas si étrangères. Si les maires et les secrétaires du Parti des villes sont nommés, ils n'en sont pas moins tenus par un programme à mettre en place et des objectifs à respecter. Les urbanistes des administrations publiques ne partagent pas nécessairement le point de vue des dirigeants au sein d'une même ville. Un architecte chinois réputé, conseiller de la ville de Pékin, me rapportait que son expertise reconnue ne lui permettait pas pour autant de présenter son point de vue dans les assemblées officielles ; son jeune âge (la quarantaine) lui donnait droit à la parole cinq à dix minutes avant la fin des réunions et il assistait impuissant à des prises de position sur sa ville, dont il connaissait les impacts négatifs.

Les cloisonnements abusifs dans l'administration et la gestion urbaine - dont la Chine n'a pas pour autant l'exclusivité - peuvent être remis en cause. Shanghai joue là encore un rôle de précurseur. La multiplication des tours, quelques milliers en moins de vingt ans, dans le paysage de la ville a incité le maire à y mettre le holà. Jusqu'en 2003, chaque arrondissement rivalisait par le nombre de tours construites, leur hauteur, la modernité de leur forme ou des matériaux usités, et toute parcelle potentiellement achetable en centre-ville avait été repérée par les investisseurs.

En imposant la mise en place de douze secteurs protégés incluant la définition d'une première phase dans la gestion urbaine du plus grand d'entre eux dans l'année suivante, la Municipalité cherche une nouvelle voie. En effet, ce secteur s'étend sur quatre arrondissements actuels et la plus grande partie dans celui de Xuhui<sup>38</sup>, dont il emprunte le nom. Historiquement, il comporte des ensembles construits dans les anciennes concessions françaises et internationales, des années 1910 aux années 1930-40. L'architecture y est hétéroclite, mélangeant des ensembles paysagers qui portaient alors l'appellation « Ile-de-France » ou espagnole donnée par les constructeurs de l'époque, des villas sous influence basque ou néo-classique, de ravissants immeubles art-déco. Or, la trame urbaine garde en général les parcellaires et les tracés ruraux précédant l'instauration des concessions, période pendant laquelle les voies ont été magnifiquement plantées de platanes ou de canneliers, procurant une fraîcheur revigorante l'été sous leur voûte de feuillage, à l'exception des dernières années où les étêtages ont été souvent radicaux.

Ce secteur était réservé à l'élite, intellectuelle et dirigeante, de Shanghai sous le régime maoïste et il est aujourd'hui l'un des quartiers les plus appréciés de la ville. Il comporte un grand nombre des édifices classés au patrimoine de la ville pour leur qualité architecturale, dont la gestion au quotidien met en péril leur qualité même.

Pour mettre en place un plan de gestion urbaine sur l'ensemble du secteur, d'une superficie de 775 hectares, le Bureau d'urbanisme de la ville a institué un partenariat interne original : placé sous son autorité, le double travail d'investigation et de projet est mené par une équipe de professeurs avec leurs étudiants de l'université Tongji, en liaison avec l'Institut d'urbanisme habituellement chargé de la mise en place des schémas directeurs et des réglementations urbaines afférentes. Cela revient d'une part à permettre la formation des techniciens de l'administration par leurs homologues de l'université, plus à même de développer des programmes d'échanges avec des partenaires étrangers, et d'autre part à faciliter la mise en place des réglementations avec les organismes à même de les instaurer. Cette démarche<sup>39</sup> leur a permis de réaliser dans le délai d'une année imparti par la Ville, une première proposition d'ensemble qui propose cette fois d'élaborer un projet sur le quartier non plus exclusivement à partir des données quantifiées, mais d'une analyse sensible du site et de ses enjeux.

Ce tableau esquissant un état des lieux des villes chinoises, des questions qui s'y posent et des profonds changements que ses sociétés subissent et provoquent, est de fait mouvant. Il a pour ambition de pointer des éléments clés de compréhension des mutations en cours, sans avoir la prétention de les figer dogmatiquement. Si l'on voit des interrogations communes se dégager sur la manière de penser la ville, sur sa gestion, en Chine comme en France, peut-on aller plus loin que cette évaluation réciproque des mérites et des erreurs ? Le bénéfique mutuel des échanges avec la France évoqué au fil des exemples évoqués, peut-il être conceptualisé ou développé de manière plus stratégique, et si oui, selon quelles perspectives et à quelles conditions ?

---

<sup>37</sup> En 2003, la Municipalité a défini douze quartiers protégés, près de 20 km<sup>2</sup>, avec obligation de définir, dans les délais les plus brefs, un plan de gestion urbaine et de protection.

<sup>38</sup> Se prononce *su roui*.

<sup>39</sup> Ces commentaires se fondent sur les échanges mis en place depuis 1998 par l'Observatoire, à l'IFA, avec la Direction de l'architecture et du patrimoine au Ministère de la culture et de la communication, avec l'Université Tongji et le Centre national de recherches sur les villes historiques chinoises, sur les méthodologies et pratiques liées à la valorisation du patrimoine urbain.

**LISTE DES DOCUMENTS GRAPHIQUES**

- |  |     |
|--|-----|
| 1- Les provinces, leurs capitales et les quatre villes ayant rang de province            | I   |
| 2 - Carte des principales villes   | I   |
| 3 - Les schémas d'aménagement de Pudong à Shanghai, de 1950 à 1984                       | II  |
| 4 - Plan d'ensemble de Pudong décidé en 1991 et modification du schéma directeur en 1994 | III |

*Documents d'urbanisme extraits des travaux menés en Chine par les lauréats du Programme présidentiel « 150 architectes, urbanistes et paysagistes en France 1998-2005 » :*

- |   |      |
|---|------|
| 5 – Etude sur le site à aménager pour le green olympique à Pékin                                | IV   |
| 6- Plan d'urbanisme de la ville nouvelle de Zhujiang, à côté de Canton                          | V    |
| 7 – Plan d'urbanisme du quartier d'affaires de la capitale de la province du Hebei              | VI   |
| 8 – Plan d'urbanisme détaillé pour un quartier d'habitation (500 000 m <sup>2</sup> construits) | VII  |
| 9 – Plan d'un quartier d'habitat subventionné à Shibalidian, au sud-est de Pékin                | VIII |

## SECONDE PARTIE

### PRESENTATION DU DEGRE DE CONNAISSANCE DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL ET DES REALISATIONS FRANÇAISES PAR LA PARTIE CHINOISE

## 2 - Introduction - les modalités de transmission

La connaissance du paysage institutionnel français par nos partenaires chinois est toute relative et la réciproque semble partagée. Les accueils de délégations sont naturellement l'occasion de présenter les processus et les savoir-faire mais les délégations étant invitées, en général, par un seul partenaire, il est rare qu'elles puissent avoir une vision cohérente des acteurs et des institutions dans le temps limité de leur visite. Le plus souvent, il s'agit de rencontres ponctuelles entre personnalités de haut-niveau, à visée informative qui permet la description à un moment donné des procédures, des outils et des systèmes de décisions, relayés par la présentation d'exemples concrets. Dans ce cadre, l'interlocuteur extérieur bénéficie d'instantanés, de tableaux impressionnistes sur le sujet qui l'intéresse, mais non d'une vision d'ensemble du système de décision et des interlocuteurs en jeu.

Le temps de passage d'une délégation officielle qui se rend à ses frais en France est relativement court ; il est en général couplé avec d'autres pays d'Europe, facilement accessibles dans l'espace Schengen. C'est le thème du sujet d'étude et les contacts préalables qui sont les déterminants majeurs des arrêts choisis. En revanche, les missions exploratoires à l'étranger précédant la mise en œuvre d'une politique particulière relèvent d'habitudes coutumières en Chine. Ce fut le cas pour la mise en place de la réforme du logement, pour laquelle Singapour a servi de référent. Plus près de nous, une délégation de la province du Hebei<sup>40</sup> - qui entoure Pékin - se rendait en Angleterre et en France pour étudier les grandes lignes de mise en œuvre des villes nouvelles, les échecs et les réussites ; le gouverneur de la province se déplaçait accompagné de hauts fonctionnaires en charge de l'urbanisme et de la construction pour partager les points de vue et bénéficier des mêmes échanges. Ils avaient pour perspective la construction de sept villes nouvelles pour toute la province.

Pour le patrimoine, thème auquel les décideurs chinois associent en premier lieu les revenus du tourisme qu'il peut susciter, l'Europe méridionale représente une destination privilégiée à double titre, pour l'étude et le plaisir associé aux sites visités : la France, l'Italie, l'Espagne et parfois la Grèce donnent la mesure des villes touristiques célèbres (Paris, Lyon de plus en plus prisée depuis son classement au Patrimoine Mondial, Nice associée à Monaco pour les casinos, Rome, Florence, Venise, Barcelone, Madrid, Athènes...).

Lorsque les coopérations s'inscrivent dans la durée, elles peuvent alors permettre à certains techniciens de venir à plusieurs reprises en France pour décliner sous plusieurs angles l'approche d'un même thème, et le résultat est bien sûr plus gratifiant de part et d'autre. La réciproque est naturellement vraie pour des Français en Chine. A l'international, le suivi dans la durée (par phase de quatre à cinq ans) par une même équipe (deux personnes au moins) facilite la transmission des informations. Par expérience, les échanges fructueux en France et en Chine sont ceux qui ont bénéficié de telles conditions<sup>41</sup>. Le réseau de relations est un point d'ancrage fondamental en Chine ; il faut donc veiller à garder vivant le vivier des personnes ressources, en Chine bien sûr mais aussi en France. Les coopérations s'inscrivant dans la durée sont en général appréciées par la partie chinoise, car elles permettent une meilleure visibilité et compréhension des systèmes ; or, en Chine comme en France, c'est la longévité des personnes et des organismes qui en décident.

Avec la relance de l'ouverture affirmée en 1992, les programmes d'échange et de coopération se sont développés, souvent à l'instigation des institutions chinoises désireuses de développer des relations avec l'étranger. Dans ce cadre, comme dans tout échange professionnel, l'identification du partenaire et de sa représentativité dans son secteur, l'évaluation de la demande et de l'offre potentielle à mettre en regard, constituent des préalables fondamentaux.

Avec la fin des années 1990, les accords et les coopérations inter-écoles et inter-universités se sont accrues rapidement. Les grandes écoles d'ingénieurs ont rapidement mis en place un système de formations conjointes et elles facilitent les accueils de chercheurs et stagiaires. Les écoles de commerce et les formations spécialisées de management

---

<sup>40</sup> Prononcer *reu paye*.

<sup>41</sup> Les échanges mis en place à compter du milieu des années 1980 entre l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France (IAURIF) et l'Institut d'Urbanisme à Shanghai ont eu des retombées particulièrement importantes ; la coopération menée avec son homologue à Pékin fut moins notoire me semble-t-il, avec des changements d'interlocuteurs à Pékin au cours des années. De même la coopération suivie par l'Institut français d'architecture à Shanghai au cours des années 1980 resta un exemple pour de nombreux interlocuteurs chinois, bien après la disparition du service qui la menait en France.

axées sur la Chine organisent de plus en plus des sessions en liaison avec les grandes universités à Pékin, Shanghai, Canton qu'il s'agisse de formation à la langue chinoise ou de stage obligatoire dans une entreprise implantée en Chine. Signalons aussi les ateliers se déroulant sur deux à quatre semaines mis en place par des écoles d'architecture françaises en Chine, les sessions des Ateliers internationaux de Cergy-Pontoise à Canton et Shanghai, les séminaires de recherche entre écoles chinoises et françaises (Antenne pékinoise de Sciences-Po et Université Tsinghua à Pékin), les conférences mixtes (faisant appel à des chercheurs chinois ou européens) organisées par l'Ecole Française d'Extrême-Orient à Pékin ...

Dans le domaine de l'architecture, de l'urbanisme et du paysage, qui a la particularité de relever à la fois du secteur des études (coopération scientifique et technique, partenariats institutionnels) et du secteur économique (réalisation de projets en Chine par des sociétés de droit privé en France), le Programme présidentiel<sup>42</sup> lancé à la suite du voyage de Jacques Chirac en mai 1997 a des répercussions majeures qui relèvent de ces deux domaines. Les compétences recherchées sont plurielles : transmission des savoirs et des connaissances, méthodologie, expertise, valorisation des savoir-faire, diffusion dans les médias spécialisés, appel d'offres, etc.

Ce programme ambitieux financé par plusieurs ministères et relayé en pratique par un grand nombre d'interlocuteurs du domaine public et privé, a fait le pari de la durée. Prenant pour postulat que les échanges pouvaient se développer à partir d'une meilleure connaissance mutuelle des deux milieux professionnels, il s'est attaché à ce que les boursiers chinois puissent bénéficier d'un bain culturel et professionnel qui facilite le développement des relations interpersonnelles. Par cette immersion, le Programme a pour vocation la constitution d'un socle de compréhension mutuelle des systèmes de décision, des outils de production de la ville et de l'architecture, et des jeux d'acteurs. Si son fonctionnement n'est guère différent de celui de l'accueil privilégié de jeunes chercheurs dans des structures prestigieuses, son impact est renforcé par le nombre important de professionnels invités dans une durée relativement courte et par la propagation des savoirs que ceux-ci assurent à leur retour en Chine.

Naturellement, comme tout réseau, il suppose d'être entretenu pour rester vivant, que ce soit par des échanges d'institutions à institutions, par des projets conjoints, par l'organisation de rassemblements ou d'événements communs ; faute de quoi, l'investissement mené risquerait de rester faiblement productif face aux transformations rapides de la société urbaine chinoise et face à la concurrence des autres pays.

Dans un premier temps, je m'appuierai sur les bilans dressés individuellement par ces jeunes professionnels chinois à l'issue de leur séjour en France pour dresser un état des lieux sur les connaissances du paysage institutionnel et des pratiques françaises en matière d'urbanisme et d'architecture.

## **2.1 - REGARDS DE PROFESSIONNELS CHINOIS SUR LES PRATIQUES URBAINES**

Dans le cadre du Programme Présidentiel, les jeunes professionnels chinois, architectes, urbanistes ou paysagistes, que nous recevons en France pour des séjours de trois mois pour les anglophones et d'un an pour les francophones<sup>43</sup>, nous apportent des éclairages précieux par les comparaisons qu'ils effectuent entre les pratiques chinoises et les nôtres. Cette formation est pour eux l'occasion privilégiée d'effectuer de nombreuses visites dans différentes villes de France et d'Europe. Elles leur permettent de prendre la mesure par eux-mêmes de sites et de bâtiments qu'ils ne connaissent qu'au travers des images publiées ou des reportages des médias. Leur séjour constitue aussi une opportunité exceptionnelle de confronter personnellement les expériences professionnelles qu'elles soient méthodologiques, organisationnelles, culturelles, constructives, lors des stages organisés dans les établissements publics ou les agences privées.

---

<sup>42</sup> Programme mis en place en 1998, à la suite du discours de Jacques Chirac à Pudong, dans la ville de Shanghai l'année précédente. Dans ce cadre, 50 jeunes professionnels ont été accueillis de 1998 à 2000 ; le succès du programme lui a valu d'être renouvelé et doublé, portant à 150 le nombre total de boursiers, architectes, urbanistes et paysagistes reçus, de 1998 à 2005, dans des agences d'architecture, des services publics d'urbanisme, du patrimoine, de l'environnement, des écoles d'architecture et des formations spécialisées (Ecole de Chaillot, mastère de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées).

<sup>43</sup> La sélection est faite après examen des compétences linguistiques pour les anglophones, postulant à un séjour de trois mois ; ceux qui sont sélectionnés pour un séjour d'un an, s'engagent à suivre une formation préalable et intensive à la langue française, dispensée à Pékin pendant quelques mois. Le suivi de la formation en France a été confié par le Ministère des affaires étrangères à l'Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine, pendant toute la durée du programme.

### ❖ *Ville générique ? Ville spécifique ?*

Ma Ying est enseignant-chercheur dans une grande université<sup>44</sup> où il participe à des projets concrets – comme c'est l'usage en Chine – et il apprécie particulièrement cet aller-retour qui lui permet l'exercice conjoint de la pratique professionnelle et de l'enseignement. Cela lui permet d'instaurer une distance critique avec les projets réalisés, distanciation que suppose la transmission du savoir et des connaissances. A l'issue de son séjour d'un an en France, il insiste d'emblée sur l'absence de relation entre édifice construit, société et environnement urbain dans le développement rapide de la Chine aujourd'hui : « nous ne devons pas traiter chaque bâtiment comme bâtiment individuel ; nous ne pouvons pas concevoir un bâtiment sans relation avec l'urbain et nous ne pouvons pas vivre dans un bâtiment sans l'environnement urbain ». Il mentionne ainsi à quel point les visites qu'il a eu l'occasion de faire en France et en Europe lui ont permis de mesurer les différences entre chacune des villes même si celles-ci partagent de grandes similarités aux yeux d'un Chinois.

Deux points essentiels, caractérisant les pratiques constructives chinoises, sont mentionnés dans son exposé : d'une part la dissociation, le cloisonnement qui existent entre l'édifice bâti et la ville (dans les esprits comme dans les savoir-faire), d'autre part la prise en compte de la ville comme une entité qui a une existence propre, une histoire, un site. En fait, il exprime la difficulté qui se pose à engendrer des solutions-types pour répondre à des questions de nature différente.

Cette remarque revient régulièrement dans les analyses des jeunes professionnels chinois et est à mettre en parallèle avec la relative homogénéité des villes chinoises face à l'hétérogénéité des villes d'Europe<sup>45</sup>. Si cette opposition nous semble une évidence, pour nous Européens habitués à des cultures multiples, des histoires complexes et des sites variés, elle est une nouveauté pour des voyageurs de fraîche date, qui eux ont été élevés dans des villes rendues uniformes par la standardisation des années 1950-60, puis par la répartition fonctionnelle induite par les schémas d'urbanisme produits ces vingt dernières années.

De telles analyses pourraient s'interpréter ainsi : puisque la ville européenne revêt des formes multiples et engendre des réponses urbaines et architecturales variées, la ville chinoise ne pourrait-elle pas s'extraire de pratiques génériques, provoquées aujourd'hui par la promotion immobilière associée à une fabrique réglementaire et sectorielle de la ville ?

Wang Jinghong<sup>46</sup> mentionne ainsi que c'est avec les Jeux Olympiques que Pékin aborde pour la première fois la diversité des architectures. Quant à Liu Yulong, il évoque la monotonie des villes chinoises qui se ressemblent car elles se copient les unes, les autres. Pour la Chine, en effet, qu'il s'agisse de peinture classique ou de calligraphie, la copie d'un modèle de qualité représente la base d'un travail sérieux, à partir duquel l'expression personnelle peut s'apprécier. De manière plus générale un chercheur en économie me rapportait qu'un « bon » modèle est immédiatement approprié sans relever d'une exclusivité liée à son instigateur. Quant à l'enseignement chinois en architecture et en urbanisme, il est encore partiellement issu de pratiques similaires issues des Beaux-Arts - via un transfert par l'université de Pennsylvanie au début des années 1930<sup>47</sup> - et fait désormais l'objet de sérieuses remises en question.

### ❖ «L'espace urbain demande une activité collective»<sup>48</sup>

Fan Wenbing, enseignant chargé de la refonte des études architecturales dans son école, apporte un élément complémentaire lorsqu'il précise qu'en Chine l'urbanisme est surtout le fait d'urbanistes et d'architectes. Rencontrer des équipes qui intègrent également des sociologues, des ingénieurs, des économistes est chose nouvelle à ses yeux. Il exprime du coup les différences avec la pratique chinoise des programmations urbaines qui présentent une vision partielle, exprimée en volume, en densité, en coefficient pour les espaces verts, les transports, etc. Il en résulte un manque d'homogénéisation entre les bâtiments, qu'il illustre par le quartier d'affaires Lujiazui à Pudong (Shanghai). Tu

<sup>44</sup> En Chine, les Universités comme les Instituts de projets d'architecture ou d'urbanisme sont classés et hiérarchisés selon des critères nationaux tels que les compétences du personnel, les réalisations menées, les travaux prospectifs engagés, les équipements...

Ma Ying est attaché à l'Université de Harbin (*à re-bine*).

<sup>45</sup> Cette opposition est empruntée à Chen An (*tchenne ane*) urbaniste de Nanning, capitale de la province du Guangxi (*gouangue si*).

<sup>46</sup> Wang Jinghong (*wang ting rongue*) est chef de projet dans une société de promotion immobilière (à vérifier) ; Liu Yulong (*lio yulongue*) est chef de projet dans l'institut de Tsinghua.

<sup>47</sup> Bénéficiant de bourses d'études américaines, quelques architectes chinois ont été admis à l'Université de Pennsylvanie, où l'enseignement issu des Beaux-Arts de l'architecte français Paul Cret les a profondément marqué ; revenus en Chine, ils ont fondé les premières écoles d'architecture dans les années 1930, en s'appuyant donc indirectement sur le système français.

<sup>48</sup> Xu Shangyun (*su changue yunne*) est architecte en chef à l'Institut de projets de la ville de Chengdu (*tchengue dou*) capitale de la province du Sichuan (*seu tchouanne*) ; Fan Wenbing (*fanne ouenne bing*) enseigne à l'Université Jiaotong (*tiaotrongue*) de Shanghai, qui a créé récemment un département d'architecture.

Haijiang<sup>49</sup>, urbaniste, qui exerce en partie dans le tout nouveau secteur privé, pointe que les décisions sur des projets d'urbanisme d'ampleur font trop peu l'objet d'études préalables d'impact ou de faisabilité.

Urbanistes, architectes et professeurs issus du Programme présidentiel s'accordent sur ces points et se demandent comment remédier au simplisme des pratiques actuelles. Pour l'une, la formation d'urbaniste n'insiste pas suffisamment sur les qualités de l'espace, bâti et non bâti, sur les espaces publics, et il serait du ressort des enseignants de faire évoluer l'état d'esprit ; mais il n'est pas si simple de sortir des chemins balisés de l'enseignement. La complexité de la ville est perçue comme un phénomène nouveau, qui va de pair avec les transformations de la société chinoise. Or les réponses apportées à l'augmentation de la population urbaine sont d'abord quantitatives et sectorielles, et s'inscrivent dans des durées courtes et limitées. Sans une méthode appropriée, « les projets, souvent ostentatoires, manquent toujours de profondeur ».<sup>50</sup>

### ❖ *Des temporalités exacerbées*

Fan Wenbing est impressionné par la durée dans laquelle la France établit ses projets, des études à la réalisation, comme l'illustre le quartier de Bercy ou celui de la ZAC Rive Gauche à Paris qu'il a étudiés de près. L'avantage qui en est retiré est le temps de la réflexion ; il permet d'envisager tous les aspects du problème.

Or de son point de vue, en Chine, la question qui se pose est précisément celle de la validité d'un long cycle d'études et de réalisations, alors que la croissance économique et les transformations sociales sont si rapides. Autrement dit, pour un projet qui se ferait sur vingt ans, comment prendre en considération les problèmes de la société pendant ces vingt années alors qu'il est difficile aujourd'hui de connaître l'envergure et le rythme des mutations en cours ? Déjà de nombreuses questions sont à résoudre dans le cadre actuel, mais si l'on envisage une temporalité allongée pour la mise en place du projet, le nombre de problèmes à résoudre, inconnus à ce jour, ne va-t-il pas aller croissant et mener à des impasses ?

Plusieurs professionnels pointent la pression trop forte exercée par les autorités locales ou centrales qui exigent un achèvement des travaux sur des courtes durées non-négociables, trois ans par exemple, l'absence de protection juridique efficace, la pression très forte exercée par les promoteurs privés. Les promoteurs peuvent ainsi modifier des plans une fois obtenu le permis émis par les services d'urbanisme municipaux (la Commission d'urbanisme à Pékin). A l'inverse, le travail de coordination, d'intérêt général que peut mener une Société d'Economie Mixte (SEM) apparaît comme une valeur « communiste », alors que la Chine privilégie la rentabilité commerciale dans ses projets urbains. De fait, la réflexion sur la voie publique, sa continuité, ses gabarits, sur les espaces publics, est inexistante et représente un des axes d'études les plus demandés lors du séjour en France.

### ❖ *Les atouts appréciés des pratiques françaises*

#### ➤ *Procédures et détails*

Si le temps consacré au projet urbain est une différence notable, la procédure l'est aussi comme le souligne Cui Haidong<sup>51</sup> ; il a apprécié le nombre de concepteurs attachés à un projet, deux à trois fois plus important qu'en Chine, le travail très détaillé qui est mené et la répartition claire des tâches (plan masse, transports, etc.). En Chine, la répartition du travail se ferait plus au niveau du chantier et le temps des analyses préalables est bien moins poussé, qu'il s'agisse ainsi d'études d'impact, d'études économiques ou portant sur les transports. La collaboration entre la dizaine de concepteurs qu'il a vu travailler de cette manière l'a d'autant plus marqué qu'une fois le tout présenté dans sa globalité, il a pu véritablement mesurer la profondeur du projet dans son ensemble.

Le recours systématique au dessin, le détail porté sur les plans se démarquent aussi des pratiques chinoises où le plan doit étonner tout un chacun mais l'envie du détail manque et plus on pousse le projet, plus le manque de détails est flagrant. De même l'attention portée à une approche de haute qualité environnementale (HQE), à une démarche d'ensemble dès la conception du projet, au cycle de vie des matériaux jusqu'à la mise en œuvre sur le chantier est souvent notée dans les appréciations positives. Elle fait écho à la demande gouvernementale de réduction de la consommation énergétique et de la pollution, pour lesquelles les expérimentations ne sont pas encore très répandues en Chine.

#### ➤ *Les concours*

<sup>49</sup> Tu Haijiang (*tou raï tiangué*) a une formation d'urbanisme issue de la géographie et une pratique d'économiste par les études menées sur la ville de Nanning où il travaille.

<sup>50</sup> Relevé par Xu Shangyun.

<sup>51</sup> Cui Haidong (*tsoui raï dong*) est chef de projet dans un des Instituts de projets majeurs de Pékin et de Chine.

La pratique des concours, si elle est commune aux deux pays, paraît appréciée dans sa mise en œuvre en France. Plusieurs invités du Programme ont cherché à mieux connaître le système français, et plus particulièrement les compétences et les procédures appliquées par la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (MIQCP)<sup>52</sup>. Pointant les différences, Liu Yulong explique qu'en Chine, à l'issue du jury, le maître d'ouvrage s'attribue souvent le droit du choix final, quelle que soit la décision des jurés.

En outre, les indemnités versées par le maître d'ouvrage sont faibles ce qui a pour effet de restreindre la participation des architectes à de tels concours, et par voie de conséquence à limiter aussi la créativité. Ce dernier aspect revient d'ailleurs souvent et semble particulièrement apprécié chez les professionnels français : quelle que soit la localisation d'un projet ou sa complexité, l'alliance de créativité, de nouvelles technologies et de modernité est très souvent mentionnée dans les rapports effectués remis à l'issue de leur séjour par les boursiers du Programme présidentiel<sup>53</sup>.

En conclusion et à l'appui des remarques de Liu Yulong, si la gestion urbaine en Chine comme en France, comporte des champs similaires – plans d'urbanisme, concertation, gestion foncière et immobilière, aménagement du territoire, SEM...- en pratique, le système ne fonctionne pas en Chine. L'aménageur, qui est souvent promoteur, veut intervenir dans toutes les étapes, même les plus détaillées ou lors de la construction alors qu'il ne maîtrise guère le domaine de l'urbanisme. De manière plus globale, les études urbaines ne sont pas assez approfondies et chacun des acteurs – municipalité, bureau de l'urbanisme, promoteur - veut transformer le projet à son avantage. Le travail de conception souffre du coup d'un manque d'ordre et de synthèse. Ainsi, si le tissu urbain de Paris conserve une certaine homogénéité, Pékin a perdu cette qualité, à l'exception de quelques secteurs comme les abords du lac Houhai<sup>54</sup> (au nord-ouest de la ville centre). Le développement urbain en Chine se matérialise par de nouveaux quartiers, des villes nouvelles, sans aborder pour autant les sujets qui font partie, selon les directives des ministères français d'un développement urbain « durable », intégrant la mixité sociale, les transports collectifs, les équipements et les infrastructures, la protection du patrimoine, point sur lequel nos interlocuteurs insistent pour qu'il soit pris en considération en Chine.

## 2.2 – APPROCHE DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL FRANÇAIS

Les représentations officielles de la Chine à des colloques, susceptibles de déboucher sur des programmes d'échanges ou de coopération, datent d'une vingtaine d'années, depuis 1984 environ<sup>55</sup>. Nous l'avons vu, le voyage vers l'Europe des techniciens ou des administratifs chinois est relativement récent et est lié dans un premier temps aux programmes de coopérations ponctuels qui sont mis en place. Depuis le début des années 2000, les séjours d'étude prospective aux frais de la partie chinoise tendent à s'accroître. Ils sont parfois couplés à des circuits touristiques dans lesquels des rendez-vous professionnels sont arrangés par des organisations relais, qu'elles soient à visée touristique ou de nature associative. De même, les voyages d'étude en Chine se multiplient, qu'ils soient organisés par des universités françaises, par des associations professionnelles ou à la suite de colloques ou conférences internationales. Pour autant, la connaissance des structures administratives des deux pays reste de part et d'autre assez mal connue et d'autant plus difficile à appréhender côté français que les structures et les pratiques en matière d'urbanisme tendent à se diversifier sur le continent chinois suivant les villes et les universités.

En Chine, toutefois, les articles ou les dossiers présentant dans des revues spécialisées les pratiques et les expériences étrangères sont très lus et appréciés, grâce à l'accès aisé à la publication pour les jeunes professionnels.

### ❖ *Le découpage administratif et institutionnel*

Le découpage géographique et administratif français est a priori aussi mystérieux en Chine que son équivalent chinois l'est pour nous. Les niveaux régional et départemental, d'intervention et de compétence, sont vite assimilés et leur emboîtement fait écho aux habitudes chinoises. Pour faciliter la compréhension, il est toujours souhaitable de présenter

<sup>52</sup> La MIQCP a réalisé une vidéo en chinois, très appréciée.

<sup>53</sup> Tous les rapports évoqués sont consultables, sur rendez-vous, à l'Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine, à l'IFA/Cité de l'architecture et du patrimoine.

<sup>54</sup> Prononcer *ro rai*.

<sup>55</sup> Au printemps 1984 avait lieu à Paris le colloque « Métropolis » où Shanghai et Pékin étaient toutes deux représentées. La même année, un colloque sur le logement social était organisé à Pékin, sur proposition chinoise, par l'Institut Français d'Architecture. A compter de cette date, les échanges en matière d'urbanisme se sont développés entre la Région Parisienne et la Chine, notamment entre l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France et l'Institut d'urbanisme de Shanghai, entre l'IFA et différents interlocuteurs à Pékin et Shanghai. Ces partenariats se sont arrêtés au début des années 1990.

d'emblée des cartes de France montrant les délimitations des 22 régions ou la centaine de départements<sup>56</sup>. Le Ministère de l'équipement a judicieusement publié des brochures en chinois qui intègrent ces données de base. De cette manière, les services à compétence régionale ou départementale sont vite identifiés par nos interlocuteurs. Une distinction toutefois à noter, à l'inverse de la Chine, un service à compétence régionale n'a pas nécessairement un relais au niveau départemental ; présenter l'exemple des administrations existantes et de leurs missions permet de mieux illustrer le propos (SDAP Service départemental de l'architecture et du patrimoine, DDE Direction départementale de l'équipement, etc.).

En revanche, la particularité française du grand nombre de communes – 36 000 – chacune dotée d'un maire élu, et dont la population et la superficie sont extrêmement variables, n'est pas facile à appréhender. Vu de Chine, les critères d'attribution d'un statut urbain sont directement liés à la taille de la population et à la superficie de l'agglomération. Imaginer qu'un village de cent habitants est une commune, au même titre que Marseille et Garges-les-Gonesses est a priori impensable dans la culture administrative chinoise. Néanmoins, qu'un maire ait un programme à remplir dans un mandat déterminé rencontre des analogies en Chine, avec la différence d'une pression exercée par « en haut », la hiérarchie qui a nommé le maire et le secrétaire du parti, et non par « le bas », la sanction des électeurs.

Quant au regroupement en communautés urbaines, il est difficile à appréhender *a priori* ainsi que le jeu d'acteurs qui y est associé. Là aussi, la représentation des enjeux avec des documents graphiques permet de faciliter la compréhension mutuelle, à condition d'avoir pris le soin de traduire les légendes en chinois. Cela ne signifie pas pour autant que ce sont des niveaux d'intervention ou de partenariat à bannir dans les relations franco-chinoises mais ils requièrent une présentation plus soutenue des domaines de compétences et des territoires concernés.

Les limites fluctuantes entre les intérêts publics et privés dans les pratiques chinoises ne facilitent guère l'explication des structures françaises dans lesquelles des autorités centrales, des collectivités locales, des sociétés privées interviennent. Les notions de SEM, d'Etablissement public à caractère administratif, à caractère industriel et commercial nécessitent, elles aussi, un minimum d'explications lors de présentations succinctes. Lors des exposés réciproques de structures administratives ou d'organismes, il est important de permettre l'identification des niveaux de compétence et d'intervention, laissant à chacun des partenaires le soin de vérifier s'ils sont de nature équivalente de part et d'autre.

Chercher à comprendre les différences et les concordances d'un pays à l'autre en terme de niveau de décision, de missions ou de compétences aide ensuite à repérer les variables, par exemple les délais nécessaires, lors de l'approbation ou de la validation d'une décision ou d'une action. Nos interlocuteurs chinois se réfèrent d'abord à l'entité administrative la plus importante hiérarchiquement, reprenant en cela l'habitude d'aller du plus grand au plus petit, de citer le registre général avant de s'inscrire dans le particulier. De même une adresse postale décline l'organisation de l'espace en partant de l'entité territoriale la plus grande vers la plus petite ; à l'inverse de nos intitulés commençant par le nom du destinataire et finissant par la ville ou le pays.

Une différence majeure entre les services d'urbanisme français et chinois réside dans le regroupement, en Chine, au sein d'une même administration des études, des instances de décision et des organes de gestion. Comme le note justement Liu Yumin<sup>57</sup>, l'élaboration des documents d'urbanisme, la gestion et la surveillance dans leur application sont du ressort de la Commission d'urbanisme à Pékin alors que les études urbaines et la gestion de l'urbanisme relèvent de services autonomes à Paris. L'élaboration des propositions sur la ville est assurée par l'Apur et mises en place par la Direction de l'Urbanisme, une fois les décisions prises par le conseil municipal. A Pékin, l'Institut d'urbanisme est placé directement sous l'autorité de la Commission d'urbanisme. Il explique ce regroupement des attributions par la nécessité de satisfaire à une croissance urbaine extrêmement rapide, avec des demandes de construction difficiles à prévoir dans le plan d'urbanisme, qui impose une certaine flexibilité pour intégrer les modifications nécessaires. Il note néanmoins que cette organisation n'est pas sans poser problème, car la continuité urbaine n'est pas respectée et que l'intérêt global de la ville peut être affecté par des constructions non planifiées. De plus, le risque de corruption est réel dès lors que le pouvoir accordé à certaines compétences administratives devient trop fort.

D'autres architectes et urbanistes relèvent que le gouvernement central a cédé trop de pouvoir aux autorités locales pour faciliter la croissance économique. A Pékin comme à Shanghai ou d'autres métropoles, la municipalité contrôle difficilement les projets urbains que les arrondissements ou les districts mettent en place de manière autonome<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Les cartes incluses dans les agendas sont assez pratiques à condition d'être en petit groupe.

<sup>57</sup> Liu Yumin (*lio yu mine*), urbaniste à la Commission d'urbanisme de Pékin, a fait un stage auprès de l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur).

<sup>58</sup> Frédéric Bobin et Wang Zhe, *Pékin en mouvement*, publié dans la collection Autrement, à paraître au printemps 2005. A Shanghai, je me souviens d'une délégation de l'arrondissement Huangpu reçue en 1995 à Paris, cherchant des investisseurs étrangers intéressés par la construction de complexe associant bureaux-commerces-logements, sur un plan d'urbanisme détaillé dont l'Institut d'urbanisme ne semblait pas avoir été saisi. Plus récemment, les fondations d'une infrastructure reliant l'île de Chongming à Shanghai ont débuté avant même que le projet ne soit officiellement



### ❖ *Les milieux universitaires et professionnels de l'urbanisme et de l'architecture*

Les conventions de recherche et d'échanges qui facilitent la mise en place d'invitations pour des séjours d'études ou de recherche se sont multipliées ces dernières années, même si la Chine note que l'accueil des étudiants chinois en France est moindre en nombre que ses voisins anglo-saxons ou américains<sup>59</sup>.

#### ➤ *Des échanges universitaires concrets*

Dans le domaine de l'urbanisme, du patrimoine, de l'architecture, notamment par les effets induits du Programme présidentiel, des programmes de formation et d'échanges se mettent progressivement en place. Sans volonté exhaustive, je cite les plus importantes : entre le Centre des hautes études de Chaillot et l'Université Tongji à Shanghai en liaison avec le Ministère chinois de la construction pour la formation de décideurs chinois sur le développement urbain et la mise en valeur du patrimoine ; entre des écoles d'architecture françaises et chinoises permettant une réflexion partagée sur des situations urbaines inédites, programmes auxquels sont parfois associés d'autres écoles européennes ; entre Sciences-Po et les universités Tsinghua et Beida à Pékin, facilitées par la création d'une antenne de Sciences-Po à Pékin. L'Ecole Française d'Extrême-Orient, la première à installer un centre à Pékin à la fin des années 1990, organise des conférences et colloques avec l'Académie des sciences sociales, les universités, ainsi que des programmes de recherches conjoints, en cours, une étude consacrée à « l'histoire sociale d'une capitale d'empire » partant de la carte de Pékin dressée en 1750 menée avec l'Université Normale de Pékin.

Les grandes écoles sur l'initiative de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées ont mis en place un système intégrant plusieurs grandes écoles françaises et proposant des formations conjointes, ou des stages, en Chine et en France. Le centre franco-chinois implanté à l'Université Tongji, très actif pour ces échanges, fait appel aux cotisations des écoles partenaires et dispose d'un représentant sur place.

De manière plus ponctuelle, des sessions d'étude pour des groupes mixtes, centré sur un sujet concret, se développent. Les campus universitaires chinois facilitent les possibilités de logement et d'atelier pour une durée de quelques semaines destinées à des groupes d'étudiants de taille variable. Le choix du site à étudier est lié à l'actualité urbaine : par exemple l'aménagement du site de l'Exposition universelle à Shanghai pour les Ateliers internationaux de Cergy-Pontoise en 2000, les nouveaux quartiers de logements et la haute densité à Canton en 1999, les pôles d'échanges avec l'Institut pour la Ville en mouvement, qui associe trois écoles d'architecture européennes à trois écoles chinoises... Ces ateliers ont l'avantage de faire découvrir mutuellement un pays, ses pratiques et ses enjeux urbains aux étudiants et aux enseignants, et parfois d'avoir force de proposition dans des débats internes ; à titre d'exemple, le thème retenu de l'aménagement du site de l'Exposition Universelle à Shanghai a permis d'apporter de nouveaux éléments dans un débat entre les tenants du site programmé de longue date et ses opposants. Le résultat fut l'adoption d'un site nouveau plus adapté au développement urbain de la ville.

#### ➤ *L'importance des formations de terrain et de la langue de travail*

L'ouverture des frontières, le faible coût des études universitaires en France comparé aux pays anglo-saxons ou maintenant en Chine, incitent de plus en plus de jeunes professionnels chinois à poursuivre des études de troisième cycle en France. Un point essentiel est la reconnaissance internationale et en Chine des niveaux de diplôme délivrés en France. Depuis la rémunération sur concours et sur projets qui a facilité l'obtention de primes conséquentes pour les salariés, la profession d'architecte ou d'urbaniste en Chine est très appréciée pour les revenus qu'elle procure. De plus en plus de jeunes professionnels font le choix d'acquérir un diplôme supplémentaire à l'étranger, qu'ils financent par eux-mêmes s'ils n'ont pu obtenir de bourses d'études. Les diplômes d'architecte DPLG ou des écoles privées (INSA, ESA), les DEA et DESS d'urbanisme sont prisés, et pour quelques-uns le doctorat. En Chine, le doctorat est délivré à la fois dans les départements d'architecture et d'urbanisme suivant des options à dominante théorique ou pratique. A défaut d'avoir un système véritablement équivalent en France, les doctorants chinois s'orientent vers les disciplines connexes, telles que la sociologie ou les transports, peu abordées en Chine en articulation avec la réflexion urbaine.

Toutefois la véritable connaissance des pratiques et des milieux institutionnels et professionnels est privilégiée par les échanges directs qui s'inscrivent dans la durée, que ce soit lors de stages professionnels ou de procédures de coopération. Cela requiert pour le stagiaire chinois une bonne connaissance de la langue française, d'autant plus nécessaire en urbanisme qu'en architecture. En effet, l'appel à un interprète, familier des notions étudiées, permet de comprendre les outils et les procédures utilisées mais est plus difficile lors de réunions de travail entre les différents

---

approuvé. Une fois l'ouvrage commencé, il est difficile de le rejeter. Les autorités municipales se plaignent souvent du fait accompli qu'elles doivent entériner.

<sup>59</sup> Intervention de Wang Shaoqi, Ministre conseiller scientifique et technique auprès de l'Ambassade de Chine en France à l'Université de tous les savoirs. *La Chine aujourd'hui*, sous la direction d'Yves Michaud, Paris, 2003, Odile Jacob. Il regrette aussi une insuffisance des connaissances mutuelles entre chercheurs chinois et français.

acteurs de la ville et bien sûr plus coûteux. Quant au truchement par la langue anglaise, il ne facilite pas nécessairement la compréhension fine des processus dans la mesure où les procédures opérationnelles françaises et les intervenants sur la ville n'ont pas nécessairement d'équivalent dans les pays de langue anglaise.

La réciproque commence à se faire, à une échelle certes moindre. Depuis trois quatre ans, un petit nombre de jeunes urbanistes, paysagistes ou architectes français se dirigent chaque année vers la Chine pour y effectuer un stage, trouver un travail ou poursuivre des études. Grâce à l'accueil en France de professionnels chinois dans différents organismes privés et publics, l'accueil de diplômables ou de professionnels français en Chine est facilité, mais conditionné à des accords inter-personnels. L'apprentissage de la langue chinoise demandant plusieurs années, les échanges professionnels se font en anglais et plus rarement en français. Plus rares encore sont ceux qui pratiquent la langue chinoise et ont la disponibilité pour trouver une formation complémentaire tournée sur les enjeux urbains. Ce serait là véritablement une piste à privilégier en France pour pouvoir développer des échanges plus approfondis avec la Chine.

➤ *Les milieux professionnels de l'urbanisme et de l'architecture*

La période des premiers échanges institutionnels, menés par l'IAURIF et l'IFA notamment –cf note 10 –, ouvrit la voie à quelques agences d'architecture parisiennes en Chine, telles qu'Arte-charpentier qui avait participé aux premières études de l'IFA, puis à l'appel d'idées sur le réaménagement d'un quartier de 10 hectares au centre de Shanghai et la SCAU présente aussi sur cet appel d'idées. Par la suite, Arte-Charpentier fut lauréate du premier concours international d'ampleur organisé en Chine, celui du grand théâtre de Shanghai, et poursuivit ses activités en Chine, en associant des partenaires extérieurs éventuellement, comme l'Etablissement Public d'Aménagement de la Défense (EPAD) ou l'agence d'aménagement paysager Thébaud Urbanisme Paysage (TUP) pour le concours gagné de l'avenue du XXI<sup>e</sup> siècle à Pudong, ou la piétonisation de la rue de Nankin à Shanghai avec l'EPAD. SCAU, qui remporta le concours lancé pour la toute nouvelle université de Zhuhai continue aussi depuis une dizaine d'années ses activités en Chine. Dans les deux cas, des relations personnelles privilégiées ont facilité l'accès aux informations, ainsi que la compréhension d'un milieu pour lequel des intermédiaires chinois représentent toujours un complément indispensable. D'autres agences ont suivi, chacune à leur manière, mais en ayant en point de départ au moins un contact particulier en Chine, qui leur permette de décrypter les situations et les manières d'y répondre.

A la fin des années 1990, la pratique intensifiée des concours, pour les équipements de prestige dont les métropoles chinoises se sont dotées –aéroports, stades, théâtres, musées, etc.- a également ouvert la voie à des agences comme Aéroports de Paris (ADP) qui avaient la capacité financière et l'opiniâtreté pour résister à plusieurs rounds de concours comme ce fut le cas pour le grand théâtre de Pékin. Les grands Instituts de projets chinois qui ont des effectifs d'un millier de personnes, architectes, ingénieurs, personnel administratif et de gestion confondus, peuvent plus facilement s'attaquer à de telles sessions, ainsi que les grands agences anglo-saxonnes, là où, comparativement, la faible taille des agences françaises ne leur permet pas de telles facilités

Le Programme présidentiel a là aussi amplifié le mouvement, relayé par la diffusion des réalisations architecturales et urbaines dans les revues spécialisées chinoises et la publication de l'ouvrage bilingue « 99 architectures en 99 » réalisé à l'occasion de la session de l'Union internationale des architectes qui s'est tenue en juillet 1999 à Pékin.

Les relations interpersonnelles nouées au cours des séjours en France ont permis à des agences d'architecture et d'urbanisme, de se présenter en Chine, telle que l'agence d'études des gares (AREP) dès le premier stagiaire chinois accueilli en 1998, Architecture-Studio ainsi qu'à des agences de taille plus modeste comme l'agence d'architecture et d'urbanisme Patrick Chavannes à Tangshan, Marc Mimram à Tianjin, Jacques Ferrier et Nicolas Michelin à Shanghai, Hubert & Roy à Pékin, Patrice Hurpin, Frédéric Borel, etc. En effet, outre le savoir-faire ou l'effet de mode, la qualité des relations personnelles joue un rôle majeur dans le choix d'un partenaire étranger, dans un pays qui a érigé en art majeur les relations sociales, comme le montrent les textes des grands philosophes chinois comme Confucius ou Tchouang-Tseu.

Peu d'associations professionnelles, me semble-t-il, ont été amenées à développer des relations durables à travers la mise en place commune de projets d'urbanisme ou d'architecture, hormis les échanges usuels de délégations et l'organisation conjointe de colloques. Or, c'est là un domaine qui serait à explorer, face à un milieu chinois très pragmatique, qui aime à s'assurer de réalisations concrètes pour aller de l'avant. C'est en tout cas ce que je retire d'une coopération extrêmement fructueuse et enrichissante, pour toutes les parties impliquées, menée avec l'Université Tongji et le Centre national de recherches sur les villes historiques chinoises<sup>60</sup>. Ce programme donne lieu à des élargissements

<sup>60</sup> Coopération menée à la demande chinoise sur l'appui à la définition d'une méthodologie de protection des villes historiques chinoises dans un contexte de développement urbain accéléré ; pour ce faire nous avons choisi un site pilote, qui a permis à l'équipe chinoise en charge du projet de se constituer les outils méthodologiques et pratiques nécessaires. Programme mené côté français par l'Observatoire avec la Direction de l'architecture et du patrimoine au Ministère de la culture et de la communication, et le soutien de l'Ambassade de France à Pékin. Le projet a remporté plusieurs prix d'urbanisme en Chine et à l'étranger.

dépassant le strict cadre des études et de l'expertise, par exemple avec l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés ou l'Ecole de Chaillot (Centre des hautes études de Chaillot, CEDHEC).

Les promoteurs chinois ont une position dominante sur le marché chinois, mais rares sont ceux qui sont inventifs comme SOHO - dirigé par le couple Pan Shiyi et Zhang Xin - qui imposent des architectes créatifs dans le paysage pékinois. En 1998-99, ils innovaient à Pékin avec la construction du premier complexe « Soho » - acronyme du concept « Small Office Home Office » - ensemble de bureaux, logements, commerces approprié à la nouvelle génération d'entrepreneurs chinois ; la réalisation fut confiée à l'architecte leader de sa génération Cui Kai. L'année suivante, Ils lancèrent le lotissement de villas de luxe « La Commune » situé au pied de la Grande muraille, construit par une dizaine d'architectes de différentes nationalités d'Asie, et aujourd'hui ils innovent encore avec un second ensemble Soho, dont la conception est assurée par l'architecte japonais Rikken Yamamoto.

La plupart des promoteurs vendent du rêve par les lignes poétiques et les références à la mode qui accompagnent les images plutôt stéréotypées de leurs constructions. D'autres font appel aux références occidentales pour vendre aussi cette part de rêve que les appellations des résidences ou des condominiums retranscrivent. La plupart, comme le mentionnait Liu Yulong, s'accordent les prérogatives des architectes et des urbanistes à toutes les étapes de la conception à la réalisation. Toutefois, c'est un milieu qui se montre ouvert, intervenant dans les universités, aux côtés de la presse spécialisée ou des architectes reconnus.

Les contacts directs entre promoteurs et architectes étrangers donnent lieu à des commandes surprenantes à nos yeux comme la reconstitution de château classique ou de villas dites de style français, espagnol, anglais...

### ❖ *La diffusion des réalisations urbaines et architecturales françaises en Chine*

Si les délégations officielles chinoises sont amenées à faire traduire les documents majeurs reçus en France, notamment dans les services des ministères, ces facilités ne sont pas toujours à la mesure d'une ville ou d'un organisme. De plus, sans une connaissance minimale du terrain, la traduction n'est pas facilement utilisable. Par ailleurs, les revues et les publications portant sur la France commencent à voir le jour, bien moins nombreuses cependant que celles portant sur les pays de langue anglaise. Le coût des traductions et la vérification de leur qualité sont encore trop souvent des obstacles majeurs à la diffusion des informations.

#### ➤ *Des premières initiatives de qualité lancées par la France*

Les échanges entre la France et la Chine dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme ont repris une certaine vitalité, avec la présentation des réalisations récentes de huit instituts de projets chinois, accompagnés d'un colloque, à La Défense fin 1996 et l'année suivante d'une exposition à Pékin de trois générations d'architectes français<sup>61</sup>. Puis, la publication de l'ouvrage consacré à une centaine de réalisations architecturales en France, à l'occasion de la tenue de la session de l'Union Internationale des Architectes à Pékin en 1999, a donné prétexte à un colloque sur le rôle de la critique architecturale et urbaine qui s'est tenu à Pékin en 1998. Ces deux occasions tiennent une place importante dans la diffusion des pratiques françaises en Chine et constituent un point de départ de qualité. En effet, l'ouvrage s'inscrit dans une série qui a présenté deux pays étrangers - le Japon, la France - et le projet de continuer avec d'autres pays. Il a permis de présenter une production méconnue en Chine comparée à celle des agences américaines, australiennes, asiatiques plus facilement présentes sur le marché chinois par des réalisations de type commercial, et d'introduire, grâce à l'analyse de François Chaslin en préface, une réflexion sur la production de l'architecture. Le colloque<sup>62</sup>, qui précédait la diffusion du livre, posait la question du rôle de la critique et a fourni le point de départ d'échanges plus soutenus avec les revues d'architecture et d'urbanisme en Chine.

A la suite de cet événement, les critiques chinois se sont intéressés plus fréquemment aux réalisations françaises, d'une part grâce à un échange franco-chinois entre critiques d'architecture avec la très bonne revue « Time + Architecture » publiée à Shanghai<sup>63</sup> et d'autre part grâce aux articles des boursiers du Programme présidentiel présentant leurs analyses et expériences en France. Plus qu'une « belle » image d'architecture ou de réalisation urbaine, les articles publiés par la partie chinoise présentent les enjeux et les pratiques de projet, grâce à une compréhension approfondie des mécanismes, qu'elle soit le fait d'un séjour court et ciblé pour les critiques ou de longue durée pour les boursiers du Programme.

<sup>61</sup> Expositions menées à l'instigation d'A3 Art Architecture Association, présidée par Diana Chan Chieng, avec le concours des ministères français de l'Équipement et des Affaires étrangères.

<sup>62</sup> Le colloque s'est tenu fin 1998 à l'université Tsinghua avec la participation des critiques français suivants : François Chaslin, Frédéric Edelmann, Frédéric Migayrou, Francis Rambert, Michel Vernes.

<sup>63</sup> Echange organisé par l'Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine, avec le soutien de l'Ambassade de France à Pékin, entre deux critiques de *Time + Architecture*, Francis Rambert (revue *d'Architectures*) et Frédéric Edelmann (*Le Monde*).

➤ *Des sollicitations venues de Chine*

Progressivement, les urbanistes du Programme sont invités par les revues d'urbanisme chinoises à présenter les projets menés en France, à l'instar d'autres réalisations étrangères. La revue d'urbanisme du Ministère chinois de la construction, spécialisée sur les travaux menés à l'étranger, a consacré un numéro spécial à la ville de Paris, dans le cadre de l'année de la France en Chine. Pour ce faire, et après mûre réflexion<sup>64</sup>, elle a opté pour une sélection d'articles écrits par des urbanistes chinois du Programme présidentiel à même de présenter à un public chinois les particularités des pratiques françaises.

L'accueil de jeunes chercheurs en France représente également une opportunité remarquable de diffusion. Les postulants à la recherche en Chine sont relativement peu nombreux, et font l'objet d'une première sélection après le diplôme d'urbaniste ou d'architecte pour accéder au premier diplôme de recherche (deux ans à deux ans et demi d'études) puis à une seconde sélection s'ils veulent obtenir un doctorat (deux à trois ans d'études supplémentaires). Toutefois, le statut de chercheur, et les titres obtenus, leur ouvre plus facilement qu'en France l'accès à la publication. Un mémoire de recherche est ainsi facilement publié par des éditions nationales ou locales. Dans ce cadre, l'accueil en stage d'un chercheur chinois en cours d'étude, pour peu qu'il soit brillant, est aussi l'occasion indirecte de porter à connaissance les réalisations françaises. L'ouvrage abondamment illustré publié par Zhou Jian, directeur d'études, et Zhang Kai, doctorante, dont la traduction française serait « Reconstruire la ville sur la ville – pratiques de mise en valeur des villes historiques en France » en est un exemple remarquable : ouvrage d'urbanistes, il présente les pratiques sur le patrimoine intégrant une démarche urbaine et paysagère, promouvant une ville habitée laissant la place à une architecture contemporaine de qualité plutôt qu'à des pastiches, en s'appuyant sur de nombreux exemples français.<sup>65</sup> La connaissance des procédures françaises, des outils, des réalisations permet alors une présentation plus complète dans un livre que dans une revue professionnelle limitée par la longueur d'un article.

➤ *Des initiatives franco-chinoises*

L'Institut pour la ville en mouvement (IVM), plate-forme de débats sur la ville et la mobilité, a engagé depuis 2001 des échanges avec la Chine, qui se traduisent par des expositions, l'organisation de colloques et la publication des actes afférents. L'IVM a mis en place des accords privilégiés avec deux universités à Tsinghua à Pékin et Tongji à Shanghai, relais indispensable pour toute action prospective, et aussi précieux pour les possibilités de diffusion attachées aux départements d'urbanisme, de transports, d'architecture, intégrés à l'université. Ainsi, la revue d'urbanisme, à tendance prospective, publiée par Tongji propose désormais un article dans chaque numéro consacré aux thèmes développés par l'IVM. Naturellement une telle rubrique suppose d'avoir à ses côtés des traducteurs confirmés qui possèdent de bonnes connaissances du milieu évoqué. C'est aussi la démarche entreprise depuis 2002 par l'antenne de Pékin de l'Ecole Française d'Extrême-Orient, connue pour la qualité de ses chercheurs bilingues, qui publie en chinois et en français les conférences qu'elle organise.

Si la connaissance des réalisations françaises par la partie chinoise est un point fondamental dans les échanges permettant la création d'un socle commun de réflexion, celui-ci nécessite aussi une sensibilisation voire une formation des Français aux mutations de la société urbaine chinoise. Dans cette optique, le Centre Universitaire pour l'Enseignement du Journalisme, à l'Université de Strasbourg, a mis en place avec l'Université Tongji un atelier qui se déroule chaque année pendant un mois à Shanghai. Au cours de leur séjour, les étudiants journalistes ont à réaliser un média écrit, radio ou télévisé sur un sujet portant sur les mutations de la ville. Initié en 2004, après des sessions qui changeaient de lieu chaque année, cette activité pédagogique a vocation à se poursuivre pendant plusieurs années, avec la participation des étudiants chinois. De telles expériences permettent ainsi de sensibiliser les futurs journalistes, qu'ils soient français ou chinois, aux questions urbaines, à l'aménagement d'un territoire - les impacts de l'Exposition universelle de 2010 par exemple -, aux évolutions de la société, comme au travail de critique.

En conclusion de ce chapitre consacré au degré de connaissance par la partie chinoise des interlocuteurs français de l'urbanisme et de l'architecture dans leur diversité, une variation dans les modes d'échanges et de connaissances apparaît depuis cinq à six ans. A l'accueil classique de délégations officielles, pour lesquelles il est parfois difficile d'identifier le véritable positionnement des intervenants ou le souci de développer des relations durables, se superpose des demandes plus spécifiques relayées par des personnes de plus en plus qualifiées et ouvertes côté chinois. La nouvelle génération de décideurs et de dirigeants, est souvent diplômée à l'étranger et dispose de ce fait d'un potentiel de relations étrangères important qu'elle n'hésite pas à mettre en concurrence, que ce soit dans des échanges de type

<sup>64</sup> *Urban Planning Overseas*, Pékin, 2004, n°5 ; la rédactrice en chef, un peu sceptique face à la jeunesse des intervenants que je lui proposai, contraire aux habitudes de sa revue familière de signatures plus connues, s'est en fait réjouie de la qualité des articles reçus.

<sup>65</sup> Cet ouvrage est aussi le fruit d'une coopération commencée en 1998 entre l'Université Tongji et l'Observatoire qui s'est développée grâce au réseau des architectes urbanistes de l'Etat au Ministère de la culture et de la communication, et à celui des Villes et Pays d'Art et d'Histoire.

commercial ou institutionnel. La formation en France de jeunes professionnels chinois dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme, mais aussi des disciplines connexes – management, transports, sciences humaines – s'amplifie et facilite de ce fait la diffusion d'informations spécialisées vers la Chine. Toutefois la réciproque est encore peu encouragée côté français, et les initiatives de séjour professionnel en Chine restent individuelles. Quant à la diffusion en France des savoirs sur une Chine en pleine mutation urbaine, elle reste encore partielle et difficilement relayée par des médias, au vu du faible nombre de personnes formées à ces sujets.

## LISTE DES DOCUMENTS GRAPHIQUES

**Connaissances du milieu français en Chine : quelques exemples issus de publications édités en 2003 et 2004**

Documents extraits du livre *Construire la ville sur la ville*, de Zhou Jian et Zhang Kai, édité en 2003 :

1- Carte des divisions administratives française	<i>IX</i>
2 - Carte « 1999 : 91 secteurs sauvegardés »	<i>IX</i>
3 – Secteur sauvegardé de la ville de Paris, exemple du Marais	<i>X</i>
4 – Plan de sauvegarde et de mise en valeur de la ville de Bordeaux	<i>XI</i>
5 – Aménagement de la ZAC Seine Rive Gauche, Paris	<i>XII</i>
6 – Architecture contemporaine en tissu urbain ancien : la Maison de la Photographie, Paris	<i>XIII</i>
7 – Architecture contemporaine en tissu urbain ancien : Hôtel La Perouse, Nantes	<i>XIII</i>

Documents extraits du numéro spécial consacré à Paris de la revue bimensuelle *Urban Planning Overseas*, n°5, édité par le Ministère de la Construction en 2004 :

8 – Sommaire, en anglais	<i>XIV</i>
9 - Schémas de réaménagement du boulevard Saint-Germain-des-Prés	<i>XIV</i>
10 – le POS de Paris	<i>XIV</i>
11 – Schémas de gabarits de rues et passages couverts à Paris	<i>XV</i>
12 – Reconversion d'un site industriel : le parc André Citroën à Paris	<i>XV</i>

## TROISIEME PARTIE

### QUELS TYPES DE COOPERATIONS PRIVILEGIER ? QUELLE VALEUR AJOUTEE DES COLLECTIVITES FRANÇAISES ET QUEL APPORT POUR LES COLLECTIVITES FRANÇAISES ?

## 3 - Introduction : Quels types de coopération ?

Au cours des vingt dernières années, la décentralisation en France et l'indépendance croissante des provinces et des municipalités face au pouvoir central en Chine ont favorisé le développement de relations directes entre villes ou régions. Des coopérations bilatérales se sont nouées, à la demande chinoise ou française, et se développent dans différents domaines. Après les premiers accords conclus au cours des années 1980, une seconde série s'est mise en place à la fin des années 1990-début 2000. Certains sont très récents, signés en 2001 ou reprenant vie au début des années 2000.

Dans une étude publiée en 2004<sup>66</sup>, Cités Unies-France recense près de 80 liens entre collectivités françaises et chinoises, dont 23 estimés obsolètes ou en sommeil. La coopération décentralisée franco-chinoise a fait l'objet d'un recensement par thèmes abordés, actions menées, bilans et perspectives, qui constitue un annuaire concernant 8 régions, 5 départements et 21 communes - dont 3 communautés urbaines - soit 34 partenariats en tout<sup>67</sup>. Les échanges les plus actifs privilégient l'économie, l'enseignement et les manifestations culturelles. La taille des collectivités françaises est un facteur important pour que les partenariats lancés soient dynamiques, mais ce n'est pas le seul.

La richesse et la diversité des relations engagées recèlent plusieurs types de difficultés, relevées par l'Ambassade de France en Chine. Les partenariats gagneraient à être améliorés, notamment sur les trois points suivants. En premier lieu, la coopération décentralisée manque de synergie entre collectivités et acteurs potentiels, délaisse la part économique et la formation qui pourrait y être associée, toutes deux très attendues des partenaires chinois. Deuxièmement, le suivi dans les relations institutionnelles est trop souvent négligé. Enfin, une véritable connaissance des milieux et des cultures n'est guère prise en considération, sans parler de l'usage encore trop restreint de la langue chinoise. Pour améliorer cet état de fait, les représentants de l'Ambassade recommandent de développer les approches thématiques dans la coopération décentralisée, selon les domaines privilégiés de compétence des collectivités, en recherchant la qualité des actions menées plutôt que la quantité des opérations mises en œuvre.

L'annuaire des 34 partenariats engagés par les collectivités locales avec la Chine apporte un éclairage complémentaire dans le paragraphe consacré aux difficultés rencontrées. L'analyse des fiches permet de voir que si les objectifs initiaux sont généralement atteints, ils le sont moins souvent lorsque l'origine du partenariat repose sur des initiatives personnelles trop peu relayées dans la durée ou dans la définition d'objectifs ; c'est le cas d'une entreprise française implantée en Chine qui cherche à développer un cadre d'échanges plus étendu avec sa commune d'origine en France ou encore la volonté d'une personne d'élargir un accueil réussi en France ou en Chine vers un partenariat durable entre deux collectivités, sans véritable projet et financement d'ensemble. Ainsi, les attentes mal définies sont mentionnées comme une cause d'échec ou du moins de peu d'efficacité dans les échanges.

En revanche, les programmes lancés à partir d'objectifs déterminés offrent une plus grande lisibilité, comme la Lorraine et la province du Hubei<sup>68</sup>, qui se sont dotées d'un comité de pilotage définissant les actions communes, les thématiques spécifiques et les priorités futures. Des partenariats naissants, à la demande de l'Ambassade de Chine, comme celui qui lie la province du Guizhou<sup>69</sup> et la Lozère, sont à suivre. D'autres sont issus de projets réunissant des villes françaises, tels que le partenariat entre la ville de Qingdao<sup>70</sup> et la Communauté d'agglomération de La Rochelle qui est associée à Paris en vue des épreuves nautiques des Jeux Olympiques. Des partenariats provoqués par la partie

<sup>66</sup> Cités Unies France, *Dossier Pays Chine - L'organisation territoriale, la coopération bilatérale et la coopération décentralisée*, janvier 2004 ; pp. 29 à 37.

<sup>67</sup> Cités Unies France, *Annuaire de la coopération décentralisée franco-chinoise*, décembre 2003.

<sup>68</sup> Prononcer *rou-paie* ; province qui compte près de 60 millions d'habitants et dont la capitale est Wuhan (*wou-ranne*).

<sup>69</sup> La province du Guizhou (prononcer *goui-djo*), enclavée au sud-ouest du pays, compte 38 millions d'habitants environ ; elle comprend plusieurs districts autonomes, des ethnies non chinoises (non *han*) avec une grande richesse culturelle.

<sup>70</sup> Prononcer *tching' dao*. Ville située sur la côte sud de la péninsule du Shandong ; Qingdao fut l'un des ports ouverts au commerce avec l'Occident, au XIXe siècle, et réputée pour ses brasseries de bière.

française comme celui de la Communauté urbaine de Dunkerque Grand Littoral avec la ville portuaire et industrielle de Qinhuangdao dans la province du Hebei<sup>71</sup> ne remporte pas les résultats escomptés, face à des partenaires chinois peu intéressés et des acteurs locaux peu sensibilisés aux pratiques chinoises. C'est là un facteur d'échec qui est mentionné à plusieurs reprises : la différence de culture et la difficulté à se comprendre ou à identifier les attentes du partenaire. Enfin, une autre difficulté pour mener un partenariat actif est répertoriée, celle de la taille critique nécessaire pour qu'une collectivité française puisse se lancer dans une coopération avec la Chine, au vu de l'éloignement géographique et des moyens à mobiliser.

Fait révélateur, le thème de la ville et de l'urbanisme n'apparaît qu'à la marge ou mentionné comme perspective future, dans l'annuaire de la coopération décentralisée franco-chinoise, daté de décembre 2003. Trois villes évoquent ce thème : Toulouse et Chongqing engagées dans un projet Asia-Urbs<sup>72</sup> sur les transports urbains et des échanges sur l'urbanisme ; Paris évoquant le montage du projet Asia-Urbs sur la protection des quartiers anciens avec Pékin ; Rennes citant également un programme Asia-Urbs en perspective, pour l'aménagement urbain d'un site patrimonial et touristique, avec Qufu<sup>73</sup> la ville natale de Confucius. En 2005, les deux derniers projets font d'ores et déjà partie des actions en cours, témoignant d'une part de la demande chinoise de réflexion sur la thématique urbaine et d'autre part de l'implication croissante des collectivités françaises sur ces sujets. Autre fait nouveau, la France prend conscience de l'intérêt que son expérience urbaine peut susciter auprès de la Chine. Reste à savoir en quoi et comment l'utiliser à bon escient.

Fait symptomatique également, le patrimoine est accolé au tourisme dans le répertoire des thèmes de coopération, définition trop vague d'un domaine qui ne rend pas compte des échanges effectivement menés. Ainsi, sur les 34 partenariats évoqués, la rubrique « patrimoine/tourisme » est cochée pour 15 d'entre eux alors que les actions évoquées relèvent d'expositions culturelles, plutôt que d'échanges liés à une réflexion sur l'impact du tourisme sur les territoires et le patrimoine. Or l'expertise française sur les quartiers anciens et la ville, le patrimoine bâti et naturel, est reconnue et recherchée par la partie chinoise ; c'est aussi ce que révèlent les deux projets Asia-Urbs menés avec Rennes et Paris.

Or, du côté chinois, la ville, dans ses implications les plus larges et incluant des acteurs pluriels, devient un thème majeur de réflexion. La réflexion et les échanges sur la ville concernent les habitants, le territoire dans lequel ils vivent et se déplacent, les activités qui sont les leurs, professionnelles, éducatives ou de loisirs. Les questions soulevées sont vastes ; elles relèvent de la fabrication de la ville et des échelles urbaines et architecturales à même de favoriser une qualité de la vie dans un environnement durable ; de la qualité de l'habitat ; de l'accès à la mobilité et de la répartition des modes de transports, publics et individuels ; de la gestion des territoires, naturels, urbanisés, patrimoniaux ; de la gestion des flux et des temporalités liés au développement du tourisme, dont l'impact varient suivant les sites et les territoires, etc. Ces thèmes relèvent d'acteurs multiples en Chine comme en France, et concernent aussi bien ceux qui sont à la tête des collectivités locales, les techniciens, urbanistes, architectes, ingénieurs, que le milieu de la recherche à l'université comme dans l'entreprise.

Comment répondre à des demandes chinoises de coopération sur la ville, quelles formes de coopération privilégier et quelles peuvent être les valeurs ajoutées des collectivités françaises deviennent alors des questions particulièrement actuelles. Dans un premier temps, pour mieux cerner le champ de la demande et des attentes, j'utiliserai l'analyse de deux questionnaires, diffusés auprès des professionnels chinois et français impliqués dans le programme présidentiel. Puis, à l'appui d'un exemple de coopération bilatérale réussie portant sur méthodes et pratiques pour la mise en valeur des quartiers anciens et des remarques de l'Ambassade de France en Chine, je tenterai de définir les grandes étapes d'un partenariat à moyen-long terme sur la thématique urbaine. Enfin, la dernière partie s'attachera à dégager les valeurs ajoutées des collectivités françaises et les apports mutuels.

### 3.1 - QUELLES ATTENTES DE COOPERATIONS ?

L'attente en matière de coopération sur la thématique urbaine est large et ne revêt peut être pas les mêmes formes ou les mêmes champs, selon que la demande vient de Chine ou de France. Nous disposons d'un indicateur sur les

<sup>71</sup> Prononcer *tchine-rouangue tao* et *reu-paie* (ce qui signifie au nord de la rivière, en fait le Fleuve jaune). La province, d'une population de 67 millions d'habitants, entoure en pince les deux municipalités de Pékin et Tianjin. Qinhuangdao est connue pour être proche d'une portion de la Grande muraille donnant sur la mer ; le port de Tianjin, à une centaine de kilomètres de Pékin est plus important que celui de Qinhuangdao.

<sup>72</sup> Les programmes Asia-Urbs s'organisent autour de trois collectivités, deux en Europe et une en Asie et bénéficient d'un financement européen. Rome, ville jumelée avec Paris, est impliquée dans le programme Asia-Urbs à Pékin ; Rennes et Saint-Jacques de Compostelle sont associées pour le projet Asia-Urbs à Qufu.

<sup>73</sup> Prononcer *tchu-fou*.



tendances de part et d'autre, grâce à l'analyse de deux enquêtes parallèles. Dans le cadre du Programme présidentiel « 150 architectes, urbanistes et paysagistes chinois en France 1998-2005 », deux questionnaires ont été diffusés, l'un, à l'automne 2003, auprès des boursiers chinois du gouvernement français<sup>74</sup>, le second au printemps 2005 auprès des structures françaises ayant pris en stage un ou plusieurs professionnels chinois<sup>75</sup>. Les questions posées étaient sensiblement les mêmes, portant sur les attentes, les objectifs, les modes et les formes de coopération à privilégier pour la profession d'une part, pour l'enseignement et la recherche d'autre part.

### ❖ *Vu de France : les attentes des professionnels confrontés à la Chine*

Le questionnaire a été adressé à 67 agences d'architectes ou urbanistes et structures publiques (services d'urbanisme, SEM, etc.) qui ont accueilli pour un stage un ou plusieurs des jeunes professionnels chinois sélectionnés pour ce programme. 26 réponses ont été reçues dont 9 émanant de structures publiques et 16 d'agences privées et une réponse anonyme.

Les écoles d'architecture qui accueillent les boursiers du programme long n'ont pas été destinataires du questionnaire ; en effet, le développement des échanges inter-écoles est suffisamment parlant avec la mise en place d'ateliers ou de projets communs entre les écoles depuis trois ans : Paris-Malaquais et Tsinghua à Pékin; Nantes/Versailles et Tongji à Shanghai ; Lyon et Canton ; Paris la Villette et Tsinghua, avec la Corée et l'Italie ; Bordeaux et Wuhan en cours ; Lille-Rennes et Nankin en projet ; Nancy via des échanges directs avec un institut de projet chinois.

#### ➤ *Objectifs et attentes des structures d'accueil*

L'intérêt pour la Chine et la curiosité face à la rapidité du développement urbain sont des critères plus importants (moitié des réponses) que l'attrait du marché chinois (4 réponses) ou le besoin d'un collaborateur chinois pour suivre un projet en Chine (2 réponses). Les objectifs mentionnés par les structures d'accueil sont à la fois personnels - *enrichir sa pratique professionnelle par l'accueil d'un stagiaire étranger* - et pragmatiques - *établir des contacts à visée professionnelle*. Ils témoignent parfois d'une volonté didactique vis-à-vis des stagiaires chinois. La découverte d'une autre culture et l'ouverture vers des relations amicales (11 réponses) prennent le pas sur la sensibilisation à d'autres pratiques professionnelles. L'approche relationnelle facilite les prises de contact et de connaissance générale du milieu, sans prétendre à des retombées professionnelles immédiates issues de l'accueil d'un boursier.

De manière globale, l'aspect culturel prime sur l'intérêt économique ; on retrouve un élément déjà présent dans les actions de coopération décentralisée des collectivités françaises. C'est là un facteur positif qui répond à la perception chinoise de la France : pays de culture et d'histoire, en regard de partenaires voisins de la Chine comme les Etats-Unis ou l'Australie. Utiliser cet atout pour élargir le champ des relations, à visée économique, prospective ou éducative, est une stratégie gagnante.

#### ➤ *Thèmes de coopération à privilégier pour les professionnels*

Pour les professionnels français de la ville et de l'architecture, les pistes majeures à développer pour la coopération franco-chinoise, sont liées en priorité au travail sur la ville au sens large, à l'aménagement urbain, à la coopération inter-écoles et à la conception architecturale. Les échanges plus techniques sont estimés moins fondamentaux. La gestion publique locale et la gouvernance sont placées en avant-dernière position. Une personne précise que l'ensemble des domaines mentionnés sont liés et que la coopération sur la ville doit prendre en compte chacun d'entre eux en ajoutant que la coopération inter-écoles est essentielle.

Voici les répartitions des réponses à cette question à choix multiples :

- projet urbain (15 réponses)
- requalification des quartiers anciens ou industriels (13 réponses)
- préservation et mise en valeur du patrimoine (10 réponses)
- aménagement urbain, planification, gestion foncière (12 réponses)
- coopération entre écoles françaises et chinoises (11 réponses)
- conception architecturale (10 réponses)
- planification des transports (5 réponses)
- technique et ingénierie du bâtiment (5 réponses)
- autres (5 réponses) : programmation, certification, protection des paysages et espaces verts, développement durable et haute qualité environnementale.
- gouvernance, gestion publique locale (3 réponses)

<sup>74</sup> Questionnaire mis en place au Service de coopération et d'action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France par Rémi Lambert avec Benoît Bichet. L'ensemble des réponses et l'analyse menée par Benoît Bichet sont consultables auprès du SCAC à Pékin et de l'Observatoire à Paris.

<sup>75</sup> Questionnaire mis en place à l'Observatoire par Birgit Brunstermann et analyse statistique des résultats par Ségolène Dubernet ; documents consultables à l'Observatoire.

- architecture intérieure (1 réponse)

➤ *Formes de coopération à privilégier*

Pour développer des programmes de coopération, les liens directs entre organismes et la mise en place de stages arrivent en première position ; en effet, tous deux facilitent un travail commun ou une réflexion conjointe sur un même site et permettent de s'approprier les pratiques et cultures professionnelles des collègues, chinois ou français. L'animation d'un réseau est jugée particulièrement appropriée, alors que les colloques de nature professionnelle sont peu recherchés.

Voici la répartition des réponses :

- relations directes entre organismes des deux pays ; agences d'architectes, aménageurs, services publics (20 réponses)
- stages pour de jeunes professionnels en France (16 réponses) ou en Chine (15 réponses)
- création et animation d'un réseau franco-chinois de professionnels (13 réponses)
- stages pour des étudiants français en Chine (11 réponses) et pour des étudiants chinois en France (10 réponses)
- séminaires, colloques professionnels (3 réponses)

➤ *Formes de coopération en matière d'enseignement et de recherche*

Pour l'enseignement et la recherche, les coopérations sont jugées préférables sous forme de relations directes entre établissements (11 réponses) ; la création et l'animation d'un réseau d'enseignants-chercheurs est vivement souhaitée (11 réponses). Les bourses d'études arrivent en second plan, que ce soit en France (10 réponses) ou en Chine (9 réponses). Quant aux échanges d'experts (6 réponses) et aux colloques (5 réponses), ce sont des supports appréciés pour le développement des échanges s'ils sont menés dans le cadre universitaire. Un intervenant précise que toutes les formes évoquées de coopération semblent *a priori* efficaces.

De manière générale, plusieurs personnes pointent la nécessité de travailler en associant les différents milieux concernés puisque les projets sur la ville et l'architecture supposent non seulement des concepteurs mais aussi des utilisateurs et des décideurs ; les environnements politiques, administratifs et financiers doivent également être impliqués dans une perspective prospective d'un meilleur cadre de vie. Enfin, la gestion du patrimoine et du projet urbain sont perçues comme des demandes régulières de la partie chinoise qui mériteraient d'être développées, par la pratique et par l'enseignement. Nous l'avons déjà vu, c'est ce que révélait la validation récente des deux projets Asia-Urbs sur la ville (Pékin/Rome/Paris et Qufu/Saint-Jacques de Compostelle/Rennes).

❖ *Vu de Chine : les attentes des boursiers du Programme présidentiel*

A l'automne 2003, le questionnaire a été adressé par l'Ambassade de France à Pékin à 71 participants du Programme présidentiel, qu'ils aient été en France pour trois mois (formation courte, anglophone) ou un an (formation longue, francophone), voire plus car certains ont choisi d'y rester à leurs frais pour des études plus approfondies. 41 réponses ont été reçues, dont 6 des lauréats de la formation courte et 35 du cycle long.

➤ *Les attentes avant le séjour en France*

Les attentes sont de trois types : culturelle, personnelle - améliorer ses compétences -, prospective – partenariat à établir. L'ouverture d'esprit et la découverte culturelle sont mises au premier plan : la France est présentée comme un pays de culture et d'histoire, dont l'architecture ancienne et la qualité des architectes contemporains sont particulièrement appréciées. En effet, être sélectionné pour venir en France dans le cadre d'un programme prestigieux, c'est à la fois des perspectives de promotion de retour au pays, et dans une temporalité plus immédiate, la possibilité de visiter un certain nombre de pays d'Europe, peu accessibles depuis la Chine par manque de loisirs, et surtout par la difficulté à obtenir visas et lettres d'invitation pour sortir du pays. L'expérience architecturale et urbaine s'exerce avec l'œil et les pieds, par la visite d'autres villes et l'analyse d'autres manières de construire, d'habiter ; elle s'enrichit de ces confrontations régulières à l'aune des pas et du regard. C'est pourquoi l'acquisition de nouvelles méthodes de conception et la confrontation aux pratiques françaises, pédagogiques ou professionnelles, sont régulièrement soulignées. Enfin, le souhait de tisser des liens et d'engager des coopérations avec la France (souvent à la demande de leur institution en Chine) est souvent mentionné. Cela représente en fait une chance de pousser plus avant les fruits d'un premier séjour, voire d'ouvrir ce potentiel à l'organisme auquel est rattaché le stagiaire en Chine.

➤ *Les appréciations du séjour en France, les réseaux et les suites*

Que la durée du séjour soit de trois mois ou d'un an, elle est globalement jugée trop courte pour acquérir une bonne connaissance des milieux et des cultures. C'est un signe positif, qui reflète l'intérêt suscité par la France ou plus largement l'Europe, et l'envie d'aller plus avant dans ces premiers échanges. De la même manière peut s'interpréter le regret formulé en France par un boursier du cycle court de ne pas parler le français, déception reprise dans le

questionnaire par les professionnels du cycle court (4 sur 6 réponses) qui auraient voulu approfondir davantage leurs connaissances du milieu professionnel français. Ces regrets révèlent sans doute un besoin de cadrage préalable, sur les acteurs, les institutions, les modalités de travail sur la ville et l'architecture.

La découverte de nouveaux horizons et de nouvelles pratiques professionnelles est un facteur qui fait l'unanimité des boursiers. Le potentiel ainsi généré a des répercussions immédiates, à leur retour en Chine, qui se manifestent dans l'enseignement ou la conception du projet<sup>76</sup>. La manière d'aborder les questions architecturales et urbaines, le rapport du bâti à la ville tels qu'ils ont été appris en France constituent des savoirs inédits pour nombre de jeunes professionnels du Programme. De même, la protection du patrimoine urbain et architectural et la mise en valeur des quartiers anciens ou de nombreux sites en France font partie des apports très appréciés.

En Chine, chacun l'entend souvent, le tissu relationnel est une matière première pour travailler ou plus simplement vivre au quotidien. Les réseaux<sup>77</sup> que chacun se constitue relèvent à la fois du cloisonné – à l'instar de cet art traditionnel des vases ou bracelets émaillés chinois - et d'une structure réticulaire. Les réseaux ont des sources différenciées : la région dont on est originaire, les écoles dont on est diplômé, l'entourage familial, professionnel, etc. Un outil tel que l'annuaire devient de fait dépourvu de sens puisque la recommandation personnelle est un viatique nécessaire et suffisant qui permet de prendre contact. C'est un cadre relationnel complexe où l'on est dans la double position de l'obligé et du bienfaiteur, dans des temporalités distinctes et vis-à-vis de personnes inconnues d'emblée.

Les anciens du Programme souhaitent ainsi que soient provoquées des occasions d'échanges entre les différentes promotions; ils sont d'autant moins à même de le susciter directement qu'ils se connaissent peu d'une promotion l'autre et que si l'une d'entre elles devenait organisatrice de tels événements, cela installerait d'emblée une hiérarchie qui n'a pas été définie préalablement.

Dans ce cadre culturel, les attentes relationnelles liées à un séjour en France (ou à l'étranger) sont fortes ; elles représentent les prémices d'une base de partenariat potentiel et ces liens personnels sont d'autant plus aisés à instaurer que la familiarité avec les structures du pays aura eu le temps de se construire. Ainsi, une fois de retour en Chine, les relations suivies avec les structures d'accueil françaises sont d'abord le fait des boursiers de la formation longue. Elles se manifestent par des propositions concrètes comme un appel à participer à des études, des concours. Sur les 41 réponses, 11 anciens boursiers soulignent avoir aidé des agences françaises à participer à des projets d'architecture ou d'urbanisme en Chine. La relation de confiance n'est pas pour autant synonyme de corruption ou de prime à l'incompétence ; elle favorisera dans la mesure du possible les bénéficiaires de la confiance instaurée, à qualité de proposition équivalente entre deux prestataires

Les anciens boursiers insistent sur leur intervention dans le développement des programmes menés avec les écoles françaises et chinoises - écoles d'architecture, Ecole française d'Extrême-Orient, antenne pékinoise de Sciences-Po.- que ce soit pour l'organisation ou la participation à des colloques, des conférences, des ateliers et ils expriment le souhait d'aller plus loin encore. Ils évoquent aussi volontiers leur rôle dans l'intervention d'agences françaises sur des projets urbains, architecturaux, d'ingénierie en Chine.

#### ➤ *Partenariats souhaités : attentes et modes de coopération*

En matière de coopération à développer, les priorités qui se dégagent fin 2003 pour des architectes et des urbanistes se classent ainsi :

- protection et mise en valeur du patrimoine
- projet urbain
- planification urbaine, aménagement
- conception architecturale.

Les thématiques du paysage, des techniques de construction, du cadre administratif et juridique de l'urbanisme, des transports et de l'aménagement sont moins cités.

A l'instar de leurs homologues français, les professionnels chinois privilégient des coopérations s'appuyant sur des relations directes entre établissements. Ils souhaitent qu'elles puissent être concrètes, sur projets, sans savoir eux-mêmes comment favoriser l'émergence de tels partenariats, comme nous l'entendons souvent lors de leur séjour en France. Sans doute cela explique-t-il en partie le regret de ne pouvoir passer plus de temps en France, pour finaliser des attentes de leurs institutions de rattachement en Chine.

Le mode de coopération est exprimé de manière claire et pragmatique : c'est à partir du travail en commun sur un projet, qu'il soit architectural ou urbain, que des relations effectives et une action concrète peuvent s'instaurer, voire se développer jusqu'à la création d'agences mixtes sino-françaises ; cette dernière proposition est mentionnée à plusieurs reprises. Pour étayer la demande de partage des savoir-faire, l'animation d'un réseau franco-chinois de professionnels

<sup>76</sup> L'exposition des travaux des anciens du Programme présidentiel, montrée lors des Rencontres de Shanghai « Ville et architecture à l'horizon 2010 » en mai 2005 à l'Université Tongji le confirme, sans pour autant s'appliquer à tous de la même manière.

<sup>77</sup> Guanxi (*gouann-si*) que l'on traduit par relations, réseau.

est vivement souhaitée. Celui-ci doit permettre le maintien de contacts réguliers, faciliter la régularité des échanges et permettre de pratiquer la langue française.

Les colloques, rencontres, séminaires thématiques, sont jugés prioritaires pour favoriser des échanges durables et alimenter les relations nouées directement d'établissement à établissement. Pour ce faire, les universités chinoises sont considérées comme des plate-formes privilégiées, qui facilitent les échanges mutuels d'informations. De plus, le développement des coopérations entre écoles françaises et chinoises est vivement souhaité.

Enfin, une très forte attente est manifestée pour l'attribution de bourses à des professionnels leur permettant d'effectuer un séjour en France. L'invitation d'experts en Chine, de stagiaires ou de boursiers français suscite moins d'intérêt a priori.

En fait, au vu de la qualité du Programme présidentiel unanimement évoquée, la valorisation de ce réseau pourrait être un appui particulièrement précieux pour développer des programmes de coopération décentralisée dont la ville constitue la thématique majeure. En effet, les anciens du Programme comptent 45 urbanistes qui occupent souvent des postes d'importance – Commission d'urbanisme de Pékin, directeur du Bureau d'urbanisme de Tangshan – au sein des services d'urbanisme des grandes agglomérations chinoises. Pour mémoire, ces services ont à la fois la responsabilité des études préalables et des propositions d'aménagement, type schéma directeur, qu'il soit détaillé ou général, ainsi que leur mise en œuvre ; placés sous l'autorité de la province, ils ont à charge le difficile équilibre entre aménagement urbain et rural.

En conclusion, les priorités en matière de coopération évoquées par les professionnels chinois et leurs collègues français confrontés à la Chine, sont plutôt similaires. Elles portent sur le projet urbain, sur la mise en valeur du patrimoine, la transformation et la réutilisation des sites, la conception (architecturale ou urbaine) intégrant les thèmes transversaux que sont le développement durable ou les nouvelles technologies dans cette réflexion plutôt qu'en thématique isolée.

Les modalités de coopération, plus clairement formulées par la partie chinoise, se résumeraient ainsi : s'appuyer sur des projets concrets pour faciliter les échanges entre professionnels des deux pays ; animer un réseau de professionnels et faciliter la mise en commun des pratiques ; favoriser les échanges inter-écoles ; prendre appui sur les universités chinoises pour organiser régulièrement des rencontres à vocation scientifique ; entretenir les acquis de la langue et de la culture française par tout moyen approprié (site internet, rencontres professionnelles, etc.).

### **3.2 - EXEMPLES DE COOPERATION : METHODES, OBJECTIFS, VALEUR AJOUTEE?**

Les échanges entre professionnels français et chinois travaillant sur la ville ne datent pas d'hier, mais la thématique prend aujourd'hui une portée nouvelle. La rapide industrialisation chinoise va de pair avec une urbanisation sans pareille. L'implication des collectivités françaises devient un sujet d'actualité, avec des modalités de partenariat à imaginer, où l'étude des actions passées sont source de réflexion et d'enrichissement.

C'est dans l'expérience des dernières années que je voudrais puiser des exemples de référence. Le premier est issu d'une demande chinoise et concerne la définition d'une méthode de travail sur l'articulation entre quartiers anciens et ville contemporaine, avec un terrain d'application ; le second est lié à une demande française d'ouverture vers l'international et la Chine dans un premier temps, pour mettre en place une plate-forme de réflexion sur la mobilité et la ville ; le troisième concerne une demande d'échanges pédagogiques d'une école de journalisme française. Les trois sont directement concernés par la thématique urbaine.

#### *❖ L'exemple de la coopération sur la petite ville de Tongli et les « villes d'eau »*

En 1998, à la suite d'une conférence organisée par le Ministère chinois de la construction – en charge de l'urbanisme – avec l'Unesco-Centre du patrimoine mondial et la ville de Suzhou, la proposition de travailler avec un centre de recherches sur les villes historiques chinoises était formulée à l'Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine<sup>78</sup>. Cette demande portait sur la mise en place d'une méthodologie de protection des villes anciennes dans le cadre de la modernisation chinoise ; un site concret servirait de test à la validation d'une méthodologie qui serait applicable au niveau national. La proposition de coopération précisait qu'il ne s'agissait pas de transposer un système

<sup>78</sup> L'équipe mise en place a rassemblé Bruno Fayolle Lussac, enseignant chercheur à l'Ecole d'architecture et de paysage de Bordeaux ; Alain Marinos, architecte-urbaniste de l'Etat aujourd'hui à l'Inspection générale de l'architecture et du patrimoine au Ministère de la culture et de la communication ; Jean-Pierre Goulette, enseignant chercheur à l'Ecole d'architecture de Toulouse et moi-même. Deux doctorantes ont bénéficié de ces échanges pour leurs travaux : Valérie Laurans et Maylis Bellocq. De nombreux acteurs des services publics ont apporté un support actif au cours des différentes phases de ce programme.

français en Chine mais de prendre en compte les particularités du développement urbain chinois. Le partenariat a été fructueux : en 2002, le projet urbain qui a été mis en place dans la petite ville de Tongli, à titre expérimental, recevait un grand prix national en Chine, le second prix de l'urbanisme.

#### ➤ *Site, acteurs, enjeux et méthodologie*

Le choix du site, support de la coopération, a été rapidement effectué selon trois critères : la facilité d'accès depuis Paris et Shanghai, l'intérêt des décideurs locaux au projet, l'envie d'éviter la dispersion des actions menées par la partie française. Tongli est une petite ville - un *zhen* au niveau administratif, avec un centre ancien de 10 000 habitants environ – situé à une heure de route de Shanghai ; c'est aussi l'une des six villes répertoriées par l'Unesco-Centre du patrimoine mondial qui est porteur d'un projet d'inscription des six villes comme pays culturel sur la liste du patrimoine mondial. C'est pour faire évoluer les deux actions de pair que nous avons choisi Tongli, l'une des six villes, comme support à notre programme de coopération.

Notre partenaire chinois regroupe trois entités, toutes rattachées à l'Université Tongji à Shanghai : centre de recherches et de projets, institut de projets d'urbanisme, école d'architecture et d'urbanisme. En fait, nous avons deux interlocuteurs fondamentaux, tous deux professeurs, directeurs d'études pour des étudiants chercheurs ; l'un est directeur du centre national de recherches, l'autre directeur de l'institut de projets d'urbanisme. A Tongli, les interlocuteurs sont les autorités de la ville : maire et secrétaire du Parti, services chargés du patrimoine, de la construction, du tourisme, que nous retrouvons régulièrement au cours des sessions de travail sur place. Certains ont une double fonction, cumulant leur charge officielle et la direction de sociétés de statut privé, par exemple pour le développement du tourisme local ou pour la récupération des matériaux de construction.

Aux yeux de notre partenaire chinois, la démarche est pragmatique et réitérative : il s'agit d'expérimenter à petite échelle ce que l'on pourrait appliquer, si l'essai est concluant, à des sites de plus grande envergure. En fait, le choix de tester un projet et une méthodologie sur un site est une pratique très répandue en Chine où toute réforme depuis 20 ans fait l'objet d'expérimentations préalables sur un ou plusieurs terrains avant d'être amendée et généralisée. Si les résultats sont probants, les réglementations sont ensuite définies et légalisées. Choisir un lieu de travail en commun n'est donc pas anodin. Autant choisir d'emblée le lieu le plus propice à la mise en place d'un partenariat.

Nous avons vu des décisions prises sur le terrain à Tongli qui ont été appliquées dans les semaines qui suivaient pour en vérifier la pertinence et l'adaptabilité. La validité de nos interventions est ainsi testée en permanence et appréciée. Cette validation contribue à instaurer une confiance de bon aloi entre tous les interlocuteurs. Dans ce cadre, nous sommes trois interlocuteurs distincts : notre partenaire de l'université Tongji, les autorités de la ville de Tongli, les intervenants français. Le rôle que nous nous sommes fixé n'est pas de faire le projet à la place de nos collègues de l'université mais de mettre en confiance les autorités de la ville pour qu'elles suivent les prescriptions de ces derniers.

Nous sommes ainsi dans un système de valorisation mutuelle selon lequel nos partenaires de l'université nous mettent en valeur auprès des autorités locales – conférences auprès du conseil municipal – et nous-mêmes recommandons aux autorités locales de faire systématiquement appel pour toute intervention sur la ville à nos partenaires de l'université, en précisant que nous sommes en relation constante et en valorisant la formation spécialisée dont ils ont bénéficié en France.

En résumé, il s'agit de bien identifier les acteurs du projet, de repérer les qualités et les spécificités de chacune des équipes, de manière à construire une confiance mutuelle qui alimente et soutient la réflexion commune.

#### ➤ *Modes d'action*

La méthodologie s'est mise en place naturellement, au fur et à mesure des actions qui s'enchaînaient, avec la confiance mutuelle pour fil directeur. Les modes de coopération ont associé plusieurs types d'action, simultanément ou successivement :

- formation spécialisée en France (séjours de six mois à un an) d'urbanistes sur le patrimoine et la ville ;
- missions françaises régulières sur le terrain, accompagnées de conférences à l'université sur les expériences françaises en la matière (les réussites, les échecs, les outils et procédures) ;
- accueil en France de missions chinoises, associant techniciens et décideurs avec études *in situ* de différents cas (villes moyennes et villages ; logements dégradés et financement de l'amélioration de l'habitat ; paysages touristiques et dégradation du site ; centre ancien et architecture contemporaine, etc.) ;
- sensibilisation et valorisation (expositions sur la France à l'Université Tongji, sur la ville de Tongli en France) ;
- diffusion auprès des médias, à destination du grand public ( en Chine et en France) et des habitants (construction d'une maison du patrimoine à Tongli).

A chaque étape des prolongements sont susceptibles de se mettre en place ; ainsi une formation commune, mise en place par l'université Tongji et l'Ecole de Chaillot à Paris est en cours de montage, destinée aux décideurs des villes, associés si possible aux maires. L'Association des villes et pays d'art et d'histoire, des villes à secteurs sauvegardés, est intéressée à mettre en place un projet de formation des médiateurs du patrimoine, avec les villes chinoises.

## ❖ Deux autres exemples

### ➤ Une plate-forme de rencontres et d'échanges

Pour l'Institut pour la Ville en Mouvement (IVM), association créée sur l'initiative de PSA Peugeot Citroën, la Chine est certes un secteur important d'activités du groupe automobile mais c'est aussi un des lieux où l'urbanité et la mobilité se conjuguent sous d'autres modes et se construisent selon d'autres systèmes que les nôtres. Comment intéresser et associer à la réflexion sur les mobilités urbaines un pays qui urbanise avec vélocité ses territoires, voilà la question posée. Les partenaires chinois étaient à inventer dans la mesure où l'IVM n'a pas de structure équivalente en Chine.

A l'occasion d'une conférence bisannuelle nationale où l'IVM avait pris la responsabilité d'organiser une session, nous avons fait le choix d'associer décideurs et chercheurs, techniciens et opérateurs, chinois, français ou de pays d'Europe ayant des réalisations exemplaires à montrer. Les deux sessions d'ateliers se faisaient à parité d'intervenants, chinois ou européens, et préservaient un temps minimal de débat. Les intervenants que nous avons sollicités pour la partie chinoise avaient tous été partants, conscients de l'opportunité de s'exprimer sur des sujets sensibles, de se faire entendre en bénéficiant en quelque sorte de la couverture d'une puissance invitante extérieure. Une fois l'intérêt suscité en Chine, le développement des relations s'est mis en place avec le relais des universités dans les grandes métropoles, le choix d'interlocuteurs fiables dans plusieurs d'entre elles, qui permettent l'organisation régulière de conférences, d'expositions, de publications. La plate-forme d'échanges souhaitée sur le développement urbain bénéficie ainsi d'un nouveau territoire d'études, auxquels se joignent les chercheurs chinois sur la ville, sur les flux de la mobilité urbaine et sur la gestion de ces derniers.

### ➤ L'école de journalisme

Pour le Centre universitaire d'enseignement du journalisme (CUEJ), la Chine représentait un éventuel lieu d'accueil pour y tenir un atelier pendant un mois, durée pendant laquelle les étudiants de dernière année doivent réaliser différentes enquêtes donnant lieu à la parution de plusieurs médias : journal imprimé, documentaires télévisuels ou radiophoniques. Comment un tel pari peut-il être possible dans un pays qui n'affiche pas de liberté de presse ?

Le CUEJ avait noué des accords avec son homologue à l'université Fudan à Shanghai ; toutefois il ne ressentait guère d'enthousiasme de la part de cet interlocuteur pour organiser la venue d'une soixantaine de journalistes, étudiants et professionnels, bardés de caméras, micros ou ordinateurs pendant quatre semaines. Comme le CUEJ était intéressé par la thématique de la ville et la disparition rapide du patrimoine - qu'un de ses professeurs avait directement vécu pendant les trois années où il était correspondant à Pékin - je proposai d'organiser l'atelier avec l'université voisine de Tongji et l'école d'architecture et d'urbanisme, concernée par ces sujets. Grâce à la confiance développée de longue date avec Tongji, l'affaire fut rapidement conclue et les étudiants de journalisme se mêlèrent à ceux d'urbanisme et d'architecture, ainsi qu'à ceux d'un département vidéo nouvellement créé. La première année, le journal fut imprimé; la seconde année, avant l'ouverture des ateliers, l'autorisation officielle de publier et d'éditer était accordée par la ville.

L'histoire est intéressante à deux titres : le premier porte sur le choix du partenaire. Au près de l'école française, Fudan a cédé la place à Tongji. En effet, ce n'est pas celui qui se présente comme son homologue (l'école chinoise de journalisme) qui est à même d'être le plus actif ; les relations qui existaient au préalable entre l'Observatoire et Tongji jouent un rôle majeur dans la confiance partagée et la réussite de nouveaux échanges. Le second est lié au choix des priorités. La première année, le CUEJ ne s'est pas arrêté au refus officiel qui lui a été fait de publier un journal pour organiser son atelier. Adoptant l'habitude chinoise de contourner l'obstacle, l'école a demandé aux étudiants de rendre l'ensemble des documents usuels, y compris le journal, qui fut imprimé pour l'occasion sans être officiellement distribué. Plus que l'autorisation gouvernementale, c'est véritablement l'activité pédagogique qui a été mise en avant dans ces échanges. Une telle démarche a sûrement facilité l'obtention des tampons officiels pour la seconde année et le droit à éditer et diffuser un numéro spécial imprimé et diffusable en Chine.

Ces exemples montrent tous le rôle fort que joue l'université en Chine. Ce n'est pas un hasard. Très proche des gouvernements tout en ayant une autonomie liée à leur statut et à leur prestige, les universités chinoises - et *de facto* les structures qui y sont rattachées -, sont souvent à l'avant-poste des pratiques innovantes. De plus, face à des interlocuteurs officiels, elles peuvent jouer le rôle précieux de l'intermédiaire qui identifie les points de crispation et facilite leur contournement. Bien sûr l'université n'est pas le seul interlocuteur, et identifier la place de l'université - ou de l'école dont elle dépend - dans la structure nationale et locale n'est pas non plus à négliger.

## ❖ Premières étapes pour une coopération à moyen-long terme

Mettre en place des coopérations avec un pays étranger est toujours source d'ouverture, de voyages et de comparaison. L'envie de se rendre en Chine - qui a souvent pour origine une curiosité personnelle - est une étape primordiale voire

une condition fondamentale pour un interlocuteur français désireux de développer une activité avec ce pays ; j'ai pu l'apprécier en travaillant dans le secteur économique, au sein du Comité France-Chine<sup>79</sup>.

En Chine, pour nombre d'organismes, développer des coopérations avec des pays étrangers répond à une priorité encouragée par le gouvernement ; chaque structure rivalise d'habileté pour lier le plus grand nombre de conventions sur lesquelles s'appuie leur prestige et leur réputation professionnelle. Voyager à l'étranger devient du coup envisageable, alors que de tels déplacements étaient jusqu'alors réservés à un petit nombre de personnes choisies. Ce n'est pas toujours une garantie de suivi et de réel intérêt pour les domaines abordés ou les pays extérieurs concernés.

Nous l'avons vu avec les exemples précédents, le choix du ou des partenaires est une étape importante, dans la coopération bilatérale, comme dans le domaine économique. Le moyen le plus pragmatique de mettre en œuvre un programme de coopération est d'élargir les champs d'études et d'action lorsque les ambitions initiales sont satisfaites, et de rechercher au fur et à mesure l'apport de nouveaux partenaires dont on connaît la pertinence au regard des thèmes abordés.

#### ➤ *Intérêt pour la Chine et culture générale sur la Chine*

Les réponses des jeunes professionnels du Programme présidentiel nous l'ont montré, leur attente vis-à-vis de leur séjour en France et le bain culturel plus ou moins long dont ils ont bénéficié est à leurs yeux un atout fondamental. Ils acquièrent une culture que n'ont pas nécessairement leurs aînés, formés selon la vision d'une gestion comptable de la ville - en pourcentages d'espaces verts, de bureaux, de logements, de commerces, d'industries -, culture qu'ils ont à faire partager à d'autres acteurs de la ville - maires, promoteurs, habitants.

L'entretien et l'approfondissement de cette capacité d'ouverture est une seconde étape, essentielle, et qui ne va pas de soi. Elle suppose de s'informer de manière détaillée et élargie sur un pays, son histoire, sa culture, ses modes de vie et de travail. Nous retrouvons là une déficience pointée par les services de l'Ambassade dans les coopérations décentralisées qui sont engagées, celle de se donner véritablement les moyens de conserver et d'entretenir cette ouverture par la connaissance du milieu et de la culture chinoise. Cela suppose de rechercher au préalable des structures ou des personnes intéressées - écoles, universités, antennes de représentations en Chine, etc.-, d'apprécier leur pertinence au regard des domaines de coopération envisagés, de mener une première identification des compétences et des personnes ressources.

L'envie de « faire avec » est une condition nécessaire mais elle n'est pas suffisante. Faire des voyages lointains, dans un pays perçu comme exotique en raison de son éloignement, attire de nombreux postulants ; faire le pas de s'approprier des éléments de langage, se familiariser avec des pratiques quotidiennes différentes, professionnelles ou non, est une étape qui peut déjà en rebuter quelques-uns ou à l'inverse en passionner d'autres.

Intervient alors un troisième élément, la patience, que nécessite tout apprentissage nouveau, avec ses déconvenues, ses incongruités, ses découvertes. Elle s'accompagne d'un nouveau facteur, le temps. La durée dans laquelle un programme de coopération tend à s'inscrire est toujours favorablement accueillie en Chine ; là aussi, les remarques de l'Ambassade de France confortent cet aspect, lorsqu'elles soulignent que le suivi dans les relations institutionnelles est trop souvent négligé. Ouverture, recherche des compétences et patience forment un pré-requis pour développer une coopération fructueuse avec la Chine. Dernier élément, pour être véritablement productive de part et d'autre, chacune des parties doit définir les objectifs qu'elles se donnent.

#### ➤ *Objectifs et valeur ajoutée*

Définir un même objectif n'est pas une nécessité pour les partenaires chinois et français. En revanche, omettre de se doter d'un véritable objectif revient à s'exposer à ne jamais l'atteindre. Pour les villes chinoises, il est plus simple de définir les objectifs recherchés dans le cadre d'une coopération, d'un partenariat que pour les villes françaises. En effet, leurs demandes sont fortes, d'autant plus que le pays est resté longtemps fermé sur lui-même mais aussi que la sortie du territoire chinois suppose, en général, qu'un interlocuteur à l'étranger soit à même de fournir une lettre d'invitation. Cette relative fermeture des frontières – à l'exception toute récente des groupes homologués par une agence de tourisme – n'est pas nécessairement figée. Les personnes qui ont un visa pour un des pays de l'espace Schengen circulent désormais facilement au sein des pays concernés, dès lors qu'ils en ont le loisir et les moyens financiers.

L'Europe représente une destination d'étude appréciée pour les urbanistes, les architectes, les ingénieurs chinois qui ont à mettre en place une politique urbaine. Nous avons entendu à plusieurs reprises les mêmes propos, indiquant qu'en Chine, l'aménagement urbain et la conception de la ville avaient d'abord suivi le modèle nord-américain – consommateur d'espace, de voirie, de voitures particulières, privilégiant l'étalement urbain -, puis le modèle asiatique – favorisant la densité urbaine pour répondre à la pression d'une population nombreuse. Désormais les villes européennes – dotées d'une histoire ancienne, mettant l'accent sur les transports collectifs, avec une culture des espaces publics – attirent toute l'attention des urbanistes chinois. Concilier politiques publiques, innovations, modernité, culture,

<sup>79</sup> Le Comité France-Chine est une association hébergée par le Medef qui bénéficie des cotisations versées par ses adhérents au prorata de leur chiffre d'affaires. Il regroupe des sociétés de toutes tailles, des multinationales aux cabinets de conseil d'un ou deux employés, qui tous travaillent en Chine ou ont la volonté d'y développer des échanges commerciaux.

développement durable, sont des exigences que l'on entend en Chine au même titre que dans une collectivité française. Les savoirs-faire comme les temporalités sont en revanche différents. Faire se rencontrer des maires chinois et français sur une même thématique fait découvrir que les problèmes à résoudre s'avèrent souvent similaires de part et d'autre ; même si le cadre économique, politique, culturel varie, la mise en perspective des expériences, des échecs et des réussites, des outils et des procédures, est alors enrichissant pour chacun.

Pour une collectivité française, un partenariat réussi peut avoir des débouchés économiques, suivant les pôles de compétence existants, et apporter une plus-value sur son image extérieure, grâce à cet apport international<sup>80</sup>. De façon similaire, les agences d'architecture françaises qui travaillent avec la Chine présentent souvent cet investissement comme un accès à une reconnaissance internationale, une possibilité d'élargir leur champ d'expertise et de compétence, plutôt que la recherche d'un bénéfice financier, bien plus aléatoire. Dans cette perspective, imaginer une coopération fructueuse avec la Chine c'est déjà prévoir un investissement minimal pour la mener à bien selon des modalités d'amplitude variable : accueil de délégation, de stagiaire, études thématiques sur des sujets d'intérêt commun, visites sur place, valorisation et diffusion des acquis...

L'exemple de notre coopération sur le patrimoine, avec la ville de Tongli comme support, nous a montré le riche potentiel des collectivités françaises au regard d'une approche thématique. En effet, la composition plurielle de notre équipe française de travail nous a permis de faire appel à différents organismes en fonction des démonstrations que nous voulions faire : ainsi, Toulouse nous a accueilli pour présenter le remarquable travail d'inventaire qui y est mené ; l'agence d'urbanisme de Brest qui achevait la mise en place d'une ZPPAUP - zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager - a pris en stage un des nos interlocuteurs ; les études de cas à différentes échelles en France nous ont été facilitées par l'accueil chaleureux des collectivités locales, qu'il s'agisse de « micro-échelles » rapporté au territoire chinois, à Locronan, Bénodet, Saintes, Rennes, Concarneau ou Bordeaux.

L'appel à un réseau, constitué ou non, de collectivités partageant la même vision ou faisant appel aux mêmes outils et procédures, est un facteur d'enrichissement partagé. En effet, il permet de mettre en perspective différentes expériences, qui répondent à des problématiques similaires. Nos partenaires chinois ont d'ailleurs publié en Chine, à l'issue de trois ans de missions et stages en France, un ouvrage substantiel « reconstruire la ville sur la ville » illustré de nombreux plans et photographies ; le livre passe outre nos cloisonnements administratifs français en présentant nos outils de gestion urbaine et de protection du patrimoine, incluant naturellement l'impact sur la vie quotidienne et les habitants. Nous avons là un remarquable exemple du retour que peut offrir une coopération qui nous permet, en miroir, de mieux percevoir nos faiblesses et nos atouts.

En conclusion, la mise en perspective de nos pratiques et de nos expériences avec celles d'un pays étranger ouvre de nouveaux horizons et surtout une vision réflexive sur nos propres outils et procédures. Il en va de même avec la Chine, avec un plus cependant. D'une part, la Chine partage avec la France une culture politique où l'Etat, les collectivités locales ont un rôle majeur ; les dénominateurs communs sont plus nombreux qu'on ne l'imaginerait *a priori*. D'autre part, dans le contexte actuel de forte croissance économique, la rapidité de mise en œuvre des projets permet véritablement d'en tester *de visu* la pertinence, ce que peu de pays peuvent apporter. Enfin, les collectivités françaises gagneraient à tirer parti des confrontations d'échelles qu'impose la Chine, où des projets de grande et de moyenne ampleur y sont couramment discutés et mis en œuvre.

Pour faciliter ces travaux communs, une mise en pratique effective sur un site est la solution la plus pragmatique et efficace. C'est aussi celle que suggèrent plusieurs personnalités chinoises auxquelles j'ai posé la question. Elle permet ainsi d'associer, selon les besoins et les compétences disponibles, l'expertise des écoles, des universités, celle des techniciens – urbanistes, ingénieurs, architectes, sociologues, économistes, etc.- des services publics ou privés, et pourquoi pas celles du secteur privé dans des secteurs pointus de recherche pour lesquels la Chine est plus rapide à imaginer des expérimentations que nous ne le sommes en France.

Certes, il ne faut pas pour autant mésestimer certaines difficultés récurrentes ; par exemple, celles qui résident dans la coordination des différentes équipes, chinoises et françaises, selon des temporalités variables, et le décryptage des réactions des partenaires chinois tout au long du travail engagé. Nous retrouvons là une des critiques de l'Ambassade de France en Chine pointées dans l'étude de Cités-Unies, plaidant pour un véritable suivi institutionnel, un engagement dans la durée de la part des équipes françaises, ainsi que pour la mise en place d'une équipe à même de comprendre et décoder les pratiques culturelles des partenaires chinois.

A l'appui des témoignages des uns et des autres et en résumé, une coopération est réussie dès lors que chacun apprend de l'autre, en s'appuyant à la fois sur la construction et l'enrichissement d'une confiance partagée et en maintenant clairement tout au long des échanges, l'idée de chercher continuellement un intérêt mutuel. Les modes de coopération sont à combiner : qu'il s'agisse de former en France des techniciens chinois et de former les structures

---

<sup>80</sup> Je remercie vivement Patrice Heiz, à Brest Métropole Océane et Bernard Landau à la Ville de Paris pour leurs réflexions sur ce chapitre.



d'accueil françaises aux pratiques chinoises ; d'organiser des missions d'expertise sur le terrain ; d'informer et de sensibiliser le grand public, comme les médias spécialisés, dans les deux pays ; de faire se rencontrer sur des situations concrètes des partenaires de même niveau, qu'ils soient maire, techniciens ou enseignants.

**LISTE DES DOCUMENTS GRAPHIQUES****COOPERATION ENTRE L'OBSERVATOIRE ET L'UNIVERSITE TONGJI**

*Un exemple de référence utilisée : la ZPPAUP de Brest :*

- 1 – Plan de synthèse de la ZPPAUP du centre ville de Brest, document de référence pour l'université Tongji XVI  
2 – Plan des quartiers de la ZPPAUP du centre ville de Brest, document de référence pour l'université Tongji  
XVII

*Quelques uns des documents d'urbanisme et d'analyse utilisés par mes partenaires chinois :*

- 3- Plan d'urbanisme de Tongli : zones constructibles, non constructibles (aux abords du lac) et secteurs protégés (en centre ville) XVIII  
4 – Plan de gestion urbaine du centre ville de Tongli XIX  
5 – Plan de l'état des lieux du bâti dans le quartier des Trois Pont, centre ville de Tongli  
6 – Plan de synthèse sociale et sanitaire du quartier des Trois Ponts, centre ville de Tongli XX

## INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

❖ **Histoire et culture**

- BERGERE, Marie-Claire, *et al.*, 1989-1990, *La Chine au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Fayard, 2 t.  
 BILLETTER, Jean-François, 2000, *Chine trois fois muette*, Paris, éditions Allia  
 CHENG, Anne, 1997, *Histoire de la pensée chinoise*, Paris, Seuil  
 CHENG, François, 1991, *Vide et plein – Le langage pictural chinois*, Paris, Seuil  
 GERNET, Jacques, 1972, *Le Monde chinois*, Paris, A. Colin, rééd. 1999  
 JULLIEN, François et MARCHAISSE, Thierry, 2000, *Penser d'un dehors (La Chine)*, Paris, Seuil

❖ **Géographie et économie**

- CABRILLAC, Bruno, 1997, *Economie de la Chine*, Paris, PUF  
 IZRALEWICZ, Erik, 2005, *Quand la Chine change le monde*, Paris, Grasset  
 LEMOINE, Françoise, 1994, *La nouvelle économie chinoise*, Paris, La Découverte  
 GENTELLE, Pierre, 1996, *Chine 2000*, Paris, La Documentation photographique, 7034  
 SANJUAN, Thierry, 2000, *La Chine – territoire et société*, Paris, Hachette  
 TROLLIET, Pierre, 1993, *Géographie de la Chine*, PUF, rééd. 1996

❖ **Urbanisation, villes, patrimoine urbain et rural**

- 2G, *Instant China*, 1999, n°10, Barcelone, éd. Gustavo Gili SA  
 BOBIN, Frédéric, WANG, Zhe, 2005, *Pékin en mouvement*, Paris, Autrement  
 GED, Françoise, 2000, *Shanghai*, Institut Français d'Architecture, Portrait de ville  
 HENRIOT, Christian et DELISSEN, Alain, 1995 (dir.), *Les métropoles chinoises au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Arguments  
 HOA, Léon, 1981, *Reconstruire la Chine : trente ans d'urbanisme, 1949-1979*, Paris, le Moniteur  
 KNAPP, Ronald G., 1992, *Chinese Landscapes – The village as place*, Honolulu, The University of Hawaii Press  
 SANJUAN, Thierry, 1997, *A l'ombre de Hong-Kong – Le delta de la rivière des Perles*, Paris, L'Harmattan  
 WU Liangyong, 1986, "A Brief History of Ancient Chinese City Planning", *Urbs et Regio*, n° 38, Kasseler Schriften zur Geographie und Planung  
 ZHANG Liang, 2003, *La naissance du concept de patrimoine en Chine XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, éditions Recherches/Ipraus

❖ **Littérature et romans**

- CHENG François, 1998, *Le Dit de Tianyi*, Paris, Albin Michel  
 JUNG Chang, 1992, *Les cygnes sauvages*, (1991, en anglais Wild Swans), Paris, Plon  
 LEYS, Simon, 1998, *Essais sur la Chine*, Paris, Robert Laffont, coll. Bouquins  
 LU Wenfu, 2002, *Nid d'hommes*, Paris, éditions du Seuil

❖ **Revue spécialisée récente intégrant un dossier sur la Chine**

- Architectural Record*, 2004, mars, Hightstown (NJ-USA), éd. McGraw Hill Construction  
*D'Architectures*, 2005, janvier/février, Paris, Société d'éditions architecturales

Etude réalisée par Françoise Ged, architecte DPLG, HDR.  
Avec les relectures avisées de Marie-Pierre Bourzai, Florence Contenay,  
Jérémie Descamps, Ségolène Dubernet, Pierre Mayet,  
Emilie Rousseau, Pierre Thomas.

Etude mise en ligne par l'Agence COOP DEC Conseil  
Avec l'aimable autorisation de la Marie de Paris  
(les documents graphiques ont été supprimés pour alléger le document et faciliter son téléchargement).