Villes en développement

Bulletin de la coopération française pour le développement urbain, l'habitat et l'aménagement spatial

N°49 - Septembre 2000

Sommaire

1 Editorial

2 Shanghaï : construire autour de son identité

3 Le Groupe Huit en Chine : pistes de réflexion

4 Programme «50 architectes chinois en France»

5 La gestion des services urbains dans les métropoles chinoises

7 La coopération décentralisée franco-chinoise

Françoise GED — *Suzhou - Jardin du maître des filets*

Chine urbaine

Le développement récent de la Chine occupe une place particulière dans une croissance mondiale de plus en plus liée au fait urbain. D'une part, le pays compte aujourd'hui 50 agglomérations de plus d'un million d'habitants, essentiellement dans le tiers est du pays. On assiste d'autre part depuis dix ans à une forte diversification du tissu urbain, caractérisée par la multiplication des villes de moyenne importance (entre 200 et 500 000 habitants). Le résultat est une spectaculaire progression du nombre de communes urbaines (de 347 à 640 entre 1986 et 1996), essentiellement sur la façade maritime, irriguant de là les réseaux urbains vers l'intérieur, du nord-est au centre de la Chine. Et il parait évident que ce processus d'urbanisation (près de 40% de la population totale aujourd'hui) va accélérer encore le phénomène de migration vers les villes, accentuant encore le chômage rural et renforçant à son tour l'urbanisation. Traditionnellement, la dualité de la Chine se faisait entre le littoral et l'intérieur du pays. La prédominance de la frange côtière demeure très forte, tant par la concentration de la majorité des investissements étrangers que par la supériorité de la base industrielle, des infrastructures et du capital humain (l'IAURIF est d'ailleurs surtout intervenu dans des pôles du littoral tels que Shanghai, Tianjin et Guangzhou). Les villes portuaires chinoises font désormais partie intégrante du réseau des villes asiatiques reliant Yokohama à Manille. Pourtant, même si la Chine côtière produit encore près de 60% du PIB chinois, le rééquilibrage semble bien engagé depuis les années 90, avec une modernisation effrénée des chemins de fer vers le centre et le développement de pôles prioritaires de croissance allant de la Mandchourie au Sichuan. Le clivage majeur de la Chine d'aujourd'hui, se fait ainsi de plus en plus entre les villes et les campagnes, et non plus par rapport au seul littoral d'abord privilégié par la politique d'ouverture. ■

Jean-Pierre Dufay,
Directeur Général de l'IAURIF
Président du Pôle Ville - Isted.

Shanghaï : construire autour de son identité

Prof. Zheng Shiling, université de Tongji, membre de l'Académie française d'architecture.

La plupart des villes de l'Est asiatique et notamment Shanghai possèdent une très longue histoire mais n'ont guère changé au cours de leur développement jusqu'à une date récente ; actuellement, elles subissent une importante et rapide transformation.

Shanghai est la plus grande métropole chinoise. En 1998, sa population s'élevait à 13 millions d'habitants, pour une superficie de 6 340,5 km^2. Ces dix dernières années, la structure économique de Shanghai a connu de nombreuses modifications. Le secteur tertiaire, la finance, le commerce, les communications, l'immobilier et autres services jouent un rôle de plus de plus important dans l'économie de la ville. Shanghai n'est plus un simple centre industriel, mais un carrefour économique diversifié. L'organisation urbaine de la métropole a également subi une transformation radicale. Le PIB de Shanghai est passé de 75,6 milliards de RMB en 1990 à 368,9 milliard de RMB en 1998 et représente environ 4,6% du PIB national. En même temps, les investissements dans l'infrastructure urbaine sont passés de 4,8 milliards de RMB à 517 milliards de RMB, et les investissements dans la construction d'immeubles d'habitation de 2,6 milliards de RMB à 38,9 milliards de RMB.

En 1998, la municipalité de Shanghai a révisé le schéma directeur en fonction de la stratégie de développement économique et social de la ville. L'objectif de ce plan ambitieux est de convertir Shanghai en une métropole internationale à l'aube du XXI^e siècle. Le slogan «un nouveau visage en un an, un changement radical en trois ans» est le principe qui sous-tend la reconstruction et le développement urbains. Shanghai a maintenant l'occasion unique de devenir un centre économique, financier et commercial international. Cette tâche formidable ne peut être accomplie sans un solide schéma directeur et sans les efforts continus des citoyens de Shanghai et même de toute la nation.

Cinq objectifs stratégiques ont été fixés pour assurer le développement de la ville.

Le premier est d'améliorer le plan d'urbanisme dans le cadre d'une économie orientée vers le marché. Le deuxième est d'adapter le tissu urbain afin qu'il soit plus rationnel et qu'il réponde aux transformations du tissu industriel. Le troisième est de tirer parti des avantages sur le plan humain et d'optimiser l'espace urbain à Shanghai. Le quatrième est de construire une infrastructure logicielle et matérielle rationnelle. Le cinquième est d'améliorer les systèmes et la gestion en matière d'urbanisme.

Un programme a été récemment élaboré pour préserver le centre-ville, cœur historique de la cité : il existe 272 édifices sur la liste des monuments historiques à sauvegarder et les quartiers dont la structure et les particularités doivent être conservées sont au nombre de douze. Ainsi a été établi un mécanisme de protection et de développement à plusieurs niveaux. Sur le plan historique, la ville doit sa vitalité au fleuve Huangpu et à la rivière Suzhou qui font la particularité de Shanghai. Le futur développement de Shanghai doit donc prendre en compte les rives du fleuve Huangpu, de la rivière Suzhou et tout le réseau hydraulique de la ville. Un plan de transformation de la rivière Suzhou a été mis en œuvre. Le nouveau Bund, comprenant les parties nord et sud du Bund ainsi que le Bund historique, fait l'objet d'un plan d'urbanisme.

Le schéma directeur révisé accorde également une très grande importance à la construction de grandes infrastructures de communication et de transport. Un centre international moderne pour le développement des technologies multimédias est en cours de construction. La première phase de l'aéroport international Pudong a été lancée en octobre dernier. Une fois achevé, l'aéroport pourra gérer un trafic de 70 millions de passagers et de 5 millions de tonnes de marchandises et de courrier par an. Dans les dix prochaines années, une plus grande attention sera accordée à la construction d'autoroutes permettant de relier Shanghai à ses villes satellites, afin de favoriser l'urbanisation. Dans la ville elle-même, sera construit un réseau de métro et de transport urbain sur rail : 11 et 7 lignes respectivement sont prévues.

Pour que la ville se développe et se construise autour de son identité, trois points ont été retenus : a) la rivière doit être au centre de l'organisation de l'espace urbain ; b) les monuments historiques doivent être sauvegardés ; c) et enfin, les principaux points de la ville doivent être définis et le paysage urbain doit être préservé. ■

L'Ecole nationale des ponts et chaussées et l'Université Tongji à Shanghai ont créé ensemble l'institut franco-chinois d'ingénierie et de management (IFCIM) auquel participent aussi les huit autres écoles de ParisTech (ENGREF, ENSAM, ENSCP, ENSMP, ENSTA, ENST, ESPCI, INAP-G).

L'objet de l'IFCIM est d'aider les entreprises françaises en Chine à recruter et à former leurs collaborateurs chinois, par des formations délivrées à Shanghai et par l'accueil d'élèves chinois en formation d'ingénieur en France.

L'auteur a été l'un des principaux artisans, côté chinois, de la création de l'IFCIM.

Lujiazui, nouveau quartier d'affaires de Pudong, depuis la rue Fuyou dans le centre ancien de Shanghai

Françoise GED

Le Groupe Huit en Chine : pistes de réflexion

Hugues Leroux, Groupe Huit

De douze années d'intervention sur l'urbain en Chine, le Groupe Huit tire quelques enseignements : échelle des problèmes, rapidité de l'évolution économique et politique, soif d'apprendre, mais lourdeur de certains problèmes et ouvertures difficiles.

Depuis 1988 le Groupe Huit a eu l'opportunité d'intervenir sur une demi-douzaine d'études ou projets en Chine. Ces actions concernent le monde urbain. Elles couvrent un éventail ouvert :

- l'urbanisme et l'extension des villes (à Shanghai et dans quatre villes de la Province du Zhejiang, province côtière au sud de Shanghai),
- les opérations d'habitat (à Shanghai et dans une ville moyenne Shaoxing),
- l'aménagement du territoire (dans la Province de Yunnan),
- la gestion d'équipements sanitaires avec l'organisation et la gestion du traitement des eaux usées dans deux provinces (Anhui et Shandong).

Quelques points marquants sont à souligner : l'échelle des problèmes, la rapidité de l'évolution économique et politique, la qualité et la soif d'apprendre des collègues chinois, les particularités du système des études, la motivation profonde de certains projets.

Le cadre d'intervention

L'échelle des problèmes :
L'unité de travail est une ville de plus de dix millions d'habitants (Shanghai), ou une province comparable à la France (42 millions hbts au Zhejiang), voire même plus grande Anhui (65 M hbts) ou Shandong (85 M hbts) ; dans ces provinces, les villes s'étagent entre 250.000 et 2 millions d'habitants.

Travailler «français», mais ne pas travailler «en français» :
Exporter un savoir faire français implique de développer l'aptitude à travailler dans une autre langue. En Chine l'anglais s'impose, en particulier sous l'influence de l'Asian Development Bank et la Banque mondiale.

La rapidité et l'ampleur impressionnante de l'évolution économique :
En douze ans (1988-2000), les choses ont étonnamment changé. Une croissance forte et soutenue pendant plus de dix ans (7% à 10% par an) a changé le niveau de vie. Les salaires ont considérablement augmenté. Mais certains avantages hier pris en charge directement par l'entreprise (logement, eau, électricité, chauffage) sont désormais à prendre en compte sur le salaire. Et, dans le même temps, les prix ont eux aussi suivi une courbe ascendante parallèle.
Au plan visuel, toutes les grandes villes, Shanghai et Pékin d'abord, mais aussi les capitales de province (1 à 3 millions d'habitants), voient se construire, comme des champignons, de hautes tours de bureaux et logements.

Attitudes :
Les attitudes sont différentes entre Shanghai et Pékin d'une part, et les provinces (capitales et villes de toute taille) de l'autre ; et au sein de chaque province entre la capitale de 1 à 2 millions d'habitants et les petites villes (50.000 hbts).
En 1988, le cadre communiste restait encore très fort. Mais depuis douze ans une ouverture importante se fait jour. Cette ouverture varie selon le poids économique et politique de la ville : forte à Pékin et Shanghai, moyenne dans les capitales provinciales, faible dans les villes secondaires.

Conflits d'intérêts entre municipalités et entreprises :
Dans le système communiste chinois, les entreprises appartiennent à la commune. La pollution excessive de nombreuses unités industrielles a entraîné la création de taxes pour se donner les moyens de lutter contre la pollution. Mais l'activité est asphyxiée par les taxes excessives… D'où des suppressions d'emplois qui ont concerné d'abord des entreprises de petite taille. La commune est prise dans une double contrainte.

Mondialisation et privatisation: «un pied sur le frein, l'autre sur l'accélérateur» :
A Pékin, on observe à la fois l'immobilisme chinois traditionnel et le souci de faire partie de la nouvelle économie. Au printemps 2000, la presse en langue anglaise (China Daily) parle presque chaque jour de l'entrée de la Chine dans l'Organisation Mondiale du Commerce.
Certains ministères prônent la privatisation des services marchands. Une évolution rapide se fait même sentir à trois mois d'intervalle (mars et juin 2000).

Quelle demande ?

La soif d'apprendre :
Dès les premiers jours passés à travailler avec les collègues chinois, nous découvrons un désir profond de connaître ce qui se passe à l'extérieur. Chacun manifeste une grande soif d'apprendre en enrichissant ses connaissances et son savoir-faire.
Mais une fois l'étude achevée, la demande de nouvelles missions d'appui est rare, alors qu'elle reste quasi constante dans d'autres pays. Au fond, l'enjeu chinois semble être de se passer de consultants étrangers, tout en voulant conserver l'aide financière étrangère.

Un besoin de financement extérieur :
Le besoin de financement externe est important, et les aides bi et multilatérales sont sollicitées à fond, en particulier sur le thème de l'environnement.
La motivation de certains financements peut couvrir des aspects inattendus. Ainsi l'étude du montage financier d'un projet urbain a permis de découvrir qu'une municipalité souhaitait un financement extérieur pour disposer de devises, cessibles au prix fort à ses propres entreprises communales. Parallèlement, son vaste projet d'habitat (200 ha) était pratiquement achevé avant même la mise en place du financement du projet.

Processus d'études et système de décision

Un processus pesant de collecte d'information et d'études :
A chaque projet, une institution chinoise est désignée ou créée comme support du projet (préparation, puis exécution). Les rapports avec les responsables de cette institution sont certes excellents, et le travail commun est fructueux mais le consultant ne peut rien consulter par lui-même. Ainsi toute la documentation est préparée à l'avance, et donc filtrée.
En outre, chaque grande ville ou Province possède son «Municipal Engineering Research and Design Institute», avec pour certains une large renommée dans toute la Chine (génie civil, hydraulique, énergie, etc.). Au départ de chaque étude, on est confronté à des projets techniques déjà élaborés avec des dossiers considérés comme ache-

vés, avec des solutions souvent stéréotypées, sans réflexion critique ni recherche d'innovation. Le consultant doit d'abord susciter des interrogations. Les solutions sont-elles uniques ou des variantes sont-elles possibles ? Les standards adoptés sont-ils adéquats ? Les propositions pour la mise en œuvre et le calendrier sont-elles réalistes? Est-il possible de mieux phaser les opérations avec un échéancier financier plus réaliste ?

Une ouverture difficile vers l'innovation.

Dans ce contexte, l'innovation est difficile à faire passer. Ainsi dans le projet du Zhejiang, la Banque mondiale a conduit de longues et rudes négociations pour obtenir qu'un appel d'offres sur une usine de traitement de l'eau potable se fasse sur la base d'un «performance contract» et non de la «shopping list» traditionnelle des instituts. Aujourd'hui, après la réussite de ce projet et les économies réalisées sur l'investissement et le fonctionnement (environ 20%), les responsables chinois de la Province le citent partout comme modèle.

La mission menée actuellement par le Groupe Huit sur financement DREE porte sur le thème de la gestion et de l'exploitation des unités de traitement des eaux usées. Elle concerne une douzaine de villes dans les deux provinces de Anhui et Shandong. Ici aussi le poids des instituts municipaux reste très lourd, allié à la retenue des chinois devant des procédés modernes face à des solutions vieilles de 30 ans. Ce n'est qu'au bout de six mois, que la solution de «turnkey contracts» (achat d'unités «clés en main») semble avoir été acceptée pour les nouvelles unités de traitement.

Qui décide ?

Une difficulté certaine est de comprendre où se situe(nt) le (ou les) centre(s) de décision : à Pékin (qui donne un feu vert financier, mais aussi technique), au niveau provincial qui joue un rôle très fort dans les municipalités elles-mêmes ? Cela semble faire aussi partie d'un certain jeu vis-à-vis de l'étranger.

Quelle perspective ?

En terme de besoin, on est face à une énorme demande immédiate et future. Les responsables des secteurs concernés en sont conscients et voudraient pouvoir accélérer le processus d'acquisition des savoir-faire, quitte à engager une privatisation avec un partenariat sino-étranger.

A l'évidence un marché potentiel important existe pour certains services marchands : eau, énergie. Mais que peut-il en être à court terme pour des services comme l'assainissement ou les déchets, a priori non facturables directement et qui ne peuvent rentrer que dans une logique de taxation, ou de centimes additionnels ? C'est la voie dans laquelle devraient s'engager la douzaine de villes de notre dernière étude.

Il faut être conscient que la Chine évolue à une allure rapide et qu'il est nécessaire de s'incrire dans la durée pour acquérir la confiance et pouvoir la confirmer au fur et à mesure des actions. ■

Programme «50 architectes chinois en France»

Claude Praliaud, Villes en développement et Françoise Ged, Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine,Direction de l'architecture et du patrimoine, ministère de la Culture et de la Communication

Annoncé par M. Jacques Chirac lors de son discours à Shanghai en mai 1997, un programme franco-chinois d'accueil et de formation intitulé «50 architectes chinois en France» a été lancé en 1998.

Ce programme est placé en France sous l'égide de plusieurs ministères - ministère des Affaires étrangères, ministère de la Culture de la communication, ministère de l'Equipement, du logement et des transports, le ministère de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie - avec la participation du Conseil national de l'ordre des architectes et de l'Afex (architectes français à l'export). La coordination du programme est assurée par l'Observatoire de l'architecture de la Chine contemporaine.

Cinquante bourses de stage sont offertes sur trois années par le gouvernement français à des architectes, urbanistes ou paysagistes chinois.

Deux types de formation sont proposées :

- des formations courtes de 3 mois : il s'agit de stages d'architectes, urbanistes ou paysagistes chinois, âgés de 35 à 45 ans, avec une expérience professionnelle confirmée et ayant une bonne pratique de l'anglais, au sein d'institutions, d'agences, de cabinets d'architectes ou d'urbanisme français (ADP, SNCF, A P U R , SEMAPA, A'URBA.) ;
- des formations sur un an : pour des jeunes professionnels qui suivent au préalable une formation en français à Pékin, puis sont inscrits en cinquième année dans une école d'architecture française, et font un stage en agence.

La sélection des candidats se fait en deux étapes sur dossier : par un comité d'experts chinois à Pékin et par un comité d'experts français à Paris.

Parmi les critères qui guident le processus de sélection, le profil, l'expérience du candidat et sa motivation sont prédominants ; la maîtrise de l'anglais est indispensable pour ceux qui suivent la formation courte.

L'objectif général du programme est à la fois économique et culturel : il s'agit d'apprendre à connaître les pratiques et les méthodologies tout en promouvant les compétences et les savoir-faire français en Chine.

La recherche d'un intérêt mutuel est le gage de la réussite de l'accueil des jeunes professionnels chinois.

Pour le stagiaire chinois, l'intérêt de ce programme réside moins dans l'apprentissage de savoir-faire techniques que dans l'appréhension de façons de faire et de mode de penser le projet qui sont très différents de l'approche chinoise.

L'AREP, institut d'architecture filiale de la SNCF, est en train de s'implanter en Chine grâce aux contacts noués dans le cadre de ce programme. Le succès de ce programme lui vaut d'être reconduit à la suite du voyage de Jacques Chirac en Chine fin octobre : 100 autres architectes seront accueillis en France. ■

La gestion des services urbains dans les métropoles chinoises

Eric Baye, économiste chargé de recherche à Economie et Humanisme, centre ses travaux sur la gestion des services urbains et la socio-économie urbaine en Asie et en Europe de l'Ouest.

Les services urbains en Chine présentent de grandes disparités et souffrent souvent de difficultés financières de sureffectifs, de processus bureaucratiques, alors que la demande croît rapidement. Néanmoins, la gestion de ces services évolue progressivement avec les autorités locales désormais en première ligne.

Que sont les services urbains en Chine ?

Un secteur longtemps délaissé tout d'abord, au profit de l'industrie, de l'agriculture, des grandes infrastructures nationales, un secteur presque suspect par nature car synonyme d'un bien être urbain étranger aux orientations maoïstes. Un secteur aujourd'hui plus ou moins dynamique suivant les métropoles, question de revenus. Du coup les disparités sont grandes entre des villes très tertiairisées comme Shanghai, Guanzhou, ou Beijing d'une part, et des vieux centres industriels comme Chongqing, Changchun, Shenyang ou Wuhan. Les villes moins importantes, suivant qu'elles se situent dans un corridor de développement (Hangzhou, Suzhou) ou non, affichent des différences du même ordre. Un secteur aux caractéristiques inégales enfin : une distribution en eau à peu près assurée mais rarement potable et des canalisations mal entretenues, des transports en commun commodes et bon marché mais hors d'âge et polluants, une distribution d'électricité permanente mais un réseau limité et un prix élevé, un stockage des déchets sans précaution, une voirie souvent saturée et dangereuse… Globalement, les services qui relèvent des fonctions économiques générales de consommation et de la production (distribution en eau, transports publics, électricité) sont à peu près assurés, ceux qui s'inscrivent dans le cadre de la gestion collective des coûts externes et de la croissance souffrent d'un retard considérable : assainissement et épuration, gestion des déchets, régulation du trafic. L'offre ne suit pas les besoins d'une société urbaine dont les modes de consommation, les habitudes de déplacement, les exigences de confort individuel se transforment rapidement : la conjoncture économique pourra certes stopper momentanément l'évolution, mais trop de frustrations, trop de temps à rattraper excluent à moyen terme un ralentissement de ces transformations.

Françoise GED

Nouveau quartier d'affaires à l'Ouest de Pékin rue : Xin Rong

Pour les autorités locales, les difficultés financières sont évidentes. Elles sont désormais en première ligne dans un schéma décisionnel et financier beaucoup plus décentralisé depuis les années 90. Le contexte économique et institutionnel a changé radicalement en dix ans. Le système des entreprises d'Etat est remis en cause. Ces entreprises offraient jadis systématiquement à leurs employés, gratuitement ou à un prix symbolique, le logement et l'accès à des services de base comme l'eau ou l'électricité. Les ménages désormais doivent payer, que le prix soit encore fiscalisé ou non. De nombreuses régies municipales se transforment en entreprises autonomes (le service des eaux à Shanghai) ou en sociétés à capitaux détenus par des entreprises chinoises ou des institutions publiques. Les collectivités locales doivent financer une part croissante de leurs projets. Les achats d'équipements, de services d'expertise, les recrutements de personnels qualifiés même, obéissent à des logiques qui, sans être celles du marché, ne s'apparentent plus tout à fait à des affectations planifiées de moyens. Le cadre de la mobilisation des ressources est largement provincial, voire national, même si la préférence locale joue pleinement. Certes les processus bureaucratiques restent pesants et le destin de tout projet demeure in fine entre les mains de la bureaucratie (locale, provinciale ou nationale, en fonction de son coût), mais tout devient aussi infiniment plus facile avec l'argent : le marché chinois des compétences et des équipements urbains se développe[1]. L'importation de l'étranger est onéreuse, com-

pliquée administrativement et reste culturellement parlant un « second best ». Les municipalités manquent de fonds et le levier fiscal n'est pas d'un maniement commode dans un contexte de restructurations industrielles (restructurations de grandes unités de production, fermetures de nombreuses PMI…). La corruption, faut-il le rappeler, prélève souvent sa dîme sur les circuits de financement, le flou de la distinction entre affaires publiques et privées aidant. Le système bancaire sollicité de toutes parts veut éviter de faire le jeu de la surchauffe économique. Les émissions obligataires restent le privilège d'un petit nombre de municipalités.

Face à l'impasse financière, les montages en gestion déléguée sont apparus un moment comme une panacée. Encouragée par la Banque mondiale et la Banque asiatique, soutenue dans les programmes d'aide bilatérale (notamment par la France[2], le Royaume-Uni et les USA), objet de démarches commerciales actives des opérateurs internationaux (y compris de Hong Kong), la gestion déléguée n'a pas eu le succès escompté initialement. Le projet de loi sur les BOT n'est toujours pas ratifié et depuis 1985, il est interdit aux collectivités locales de déléguer l'exploitation d'un service urbain à une entreprise étrangère ; la plupart des contrats se limitent donc aux usines/centrales et aux péages. En outre, les négociations avec les partenaires privés potentiels achoppent souvent sur le partage des risques, sur la question des garanties gouvernementales et bien entendu sur celle des prix. Ces négociations se heurtent à des incompréhensions mutuelles, à une perception différente de part et d'autre des règles du jeu économique. Elles exigent des firmes étrangères visée à long terme sur le marché chinois et pugnacité. Enfin la crise asiatique et la crainte permanente d'une dévaluation du yuan n'ont pas rendu la Chine plus attractive pour les groupes internationaux.

A ce jour, le bilan de la gestion déléguée reste mitigé. La période d'euphorie est manifestement révolue. Celle de la maturité se confirme : les investisseurs comme les autorités chinoises sont mieux informés ; la stratégie de pénétration des grands groupes semble se construire autour de grands pôles urbains, y compris ceux de l'intérieur (Harbin pour la Saur Internationale, Chengdu pour Vivendi par exemple[3]).

En parallèle, l'évolution de la gestion des services urbains est lestée par les sureffectifs. Performance technique, équilibre d'exploitation, emploi, il faut arbitrer. La réponse, n'est pas évidente au niveau des municipalités, et encore moins aux niveaux, subalternes, des districts urbains qui gèrent des centaines ou des milliers d'employés. Les villes chinoises manquent d'informations de nature technique et économique fiables : état des réseaux et leur performance réelle, valeur du patrimoine, données comptables et financières sur les administrations et les entreprises exploitantes, connaissance des usagers, de leurs habitudes, de leur capacité réelle à payer pour le service… Certes les chiffres officiels existent en abondance, mais l'expérience des projets invite à la précaution dans l'usage. Lorsque l'information fiable existe, elle est peu partagée.

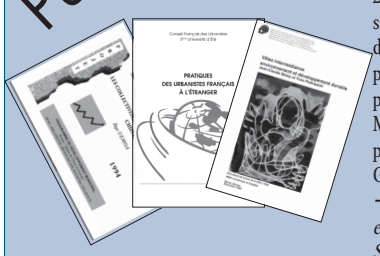
Cela étant, la situation n'est pas pire en Chine que dans le reste du monde en développement. Gardons à l'esprit ce qu'à traversé ce pays depuis un siècle. La gestion des services urbains y évolue, lentement, avec son cortège de vicissitudes, d'erreurs, de conflits d'intérêts et de mauvaise volonté. Les anciennes générations de fonctionnaires locaux, victimes des désorganisations du système éducatif des années 65-75 cèdent progressivement la place à de jeunes cadres ambitieux et mieux formés, plus réceptifs aux idées nouvelles. La culture du prix des services, celle de sa qualité, percolent lentement : il y a encore six ans, il était exceptionnel de voir une ville imposer une redevance spécifique pour l'assainissement ou les déchets, ce qui l'est moins aujourd'hui, et pas seulement par complaisance à l'égard de la Banque mondiale. Les autorités locales, et leurs entreprises « affiliées » (travaux publics, ingénierie, exploitation…) comprennent aussi l'intérêt économique et politique de l'essor de ces services : marchés publics locaux, image de modernisme, contribution à la lutte pour la - très médiatisée - protection de l'environnement. Quoiqu'il en soit, dans son immensité, il est peu probable que le développement des services urbains en Chine échappe de sitôt aux inégalités entre les villes, aux disparités entre les secteurs. ■

1. Voir par exemple Baye E. Lorrain D. (1996) La protection de l'environnement et les éco-industries dans la région de Shanghai. Réglementations, institutions, industrie. Secrétariat d'Etat à l'Industrie. Paris, Collection Etudes (1997).

2. Citons à cet égard les efforts déployés par la DAEI du ministère de l'Equipement, en relation avec la Banque mondiale et le ministère des Affaires étrangères, notamment les séminaires de Harbin et Nanjing (janvier 1996) dont Economie et Humanisme s'est vu déléguer la maîtrise d'œuvre.

3. Voir Lorrain D. (1998), Les réseaux techniques urbains à Chengdu : de l'administration directe à l'économie de marché. Revue Flux n°33, juillet-septembre, pp.4-21.

Publications



Les collectivités locales en chiffres. Pays UEMOA, 1994, par l'Observatoire des finances locales. - Cotonou : Programme de Développement Municipal - Afrique de l'Ouest et centrale, 2000.- 70 p., tabl.
Publié à l'occasion du Sommet des Maires africains, Africités 2000, qui s'est tenu en mai 2000 à Windhoek, Namibie, l'ouvrage rassemble des données d'ensemble, la synthèse des finances locales dans la zone UEMOA puis les données financières des communes par pays : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Togo ainsi que pour les principales villes.
Gratuit
➔ *Contact : PDM Module Afrique de l'Ouest et centrale, BP 01-3445, Cotonou, Bénin, mél. Syamadjako@pdm-net.org*

Pratiques des urbanistes français à l'étranger. Troisième Université d'été, Dunkerque, 10-12 septembre 1998.- Paris : Conseil Français des Urbanistes, 1999. - 98 p.
Trois thèmes avaient été retenus pour les ateliers présentant des expériences tirées des coopérations françaises nationales, décentralisée, non-gouvernementale ou multilatérale dans les pays en développement et dans les pays d'Europe de l'Est et centrale : la réhabilitation des centres anciens historiques ; la décentralisation en marche et le développement urbain ; les situations d'urgence dans les pays en crise grave.
Gratuit
➔ *Contact : Conseil Français des Urbanistes, Secrétariat général, 11 rue de la Gare, 94230 Cachan, France. Tél. 33(0)1 46 64 53 43, Fax 33(0)1 46 63 65 82*

Villes intermédiaires, environnement et développement durable par Jean-Claude Bolay et Yves Pedrazzini.- Berne : Direction du Développement et de la Coopération Suisse, 1999. – 26 p. (Document de travail de la DDC, 11/99) Quelques pistes de réflexion sont proposées pour alimenter le débat sur la gestion des villes intermédiaires dans les pays en développement, et notamment : toute solution technique ou institutionnelle d'amélioration urbaine envisagée dans une perspective de développement durable doit tendre à établir le rapport «coût/bénéfice» global incluant les dimensions économiques, sociales et environnementales.
Gratuit
➔ *Contact : DDC, Freiburgstrasse 130, CH 3003 Berne, Suisse, Mél. info@sdc.admin.ch*

La coopération décentralisée franco-chinoise

Jean-Claude Lévy (CGPC, 5ème section, aménagement et environnement)

La coopération décentralisée franco-chinoise concerne aujourd'hui des domaines divers dans l'économie, la culture, les sciences, les techniques, l'administration. Elle devrait encore se renforcer dans les prochaines années.

La Commission nationale de coopération décentralisée sous la direction de Monsieur le préfet Andrieux a entrepris une réflexion en profondeur, qui devrait dans un proche avenir préciser les termes (contrôle de légalité, configuration par pays, orientations stratégiques…) de ce type relativement nouveau de coopération, dans le cadre de la loi de 1992. Partant de jumelage à visée culturelle ou humanitaire, la coopération décentralisée tend à devenir une composante non négligeable de l'action extérieure de la France, et dont les objectifs recouvrent maintenant des dimensions économiques, technologiques, scientifiques et politiques.

Concernant les relations franco-chinoises, le nombre de visites, d'accords de coopération, de projets et de réalisations tend à s'accroître fortement avec le poids géopolitique et économique de la République populaire de Chine, tout particulièrement depuis que le gouvernement français a signé avec ce pays en 1997 un accord global de coopération. Pays d'un milliard deux cent millions d'habitants, la Chine connaît actuellement une véritable révolution urbaine ; son PIB total est passé de 221 milliards de dollars en 1975 à plus de 3837 milliards en 1997 (même tendance par habitant) ; les échanges extérieurs sont ouverts ; elle est désormais le premier producteur mondial de blé (plus 30 M de tonnes/an) ; l'entrée dans l'OMC devrait encore renforcer ce foyer de développement.

Des présidents de conseils régionaux (Alsace, Midi-Pyrénées, Lorraine…), de conseils généraux (Hauts de Seine) et des maires de grandes villes se sont déplacés en Chine, à Pékin, dans le Sichuan, dans le Hubei, dans le Jiangsu, à Harbin, Wuhan, Dalian, pour initier de nouveaux partenariats ou en renforcer de plus anciens.

Plus d'une centaine de collectivités territoriales françaises sont aujourd'hui engagées avec le soutien du ministère des Affaires étrangères dans une coopération avec des collectivités territoriales chinoises.

Ainsi, la région Rhône-Alpes, appuyée sur ses pôles de compétences économiques, scientifiques et techniques, accompagne à Shanghaï près d'une centaine d'entreprises françaises (principalement dans une optique de formation administrative et technique ainsi que de développement économique). On peut encore citer les actions de Midi-Pyrénées dans le Sichuan. Ces coopérations s'accompagnent parfois d'une fenêtre européenne, notamment sur le plan scientifique. Par l'adjonction avec des coopérations non gouvernementales plus diffuses, c'est vraisemblablement à hauteur de plusieurs dizaines de millions de francs qu'il faut mesurer l'intervention des collectivités territoriales française en Chine.

Une des nouveauté de ce mouvement de coopération est qu'il entretient des actions de «portage» de coopérations économiques destinées à accompagner les entreprises en complément des actions de l'ACTIM, des postes économiques et des consulats ou encore des chambres de commerce et d'industrie ; il facilite par ailleurs les relations culturelles, scientifiques et techniques (information, communication, recherche et développement, innovation), en donnant à ces dernières un rôle à la mesure de leur nouvelle position dans les relations internationales.

On peut désormais parler en Chine d'une réelle «professionnalisation» de la coopération décentralisée, intéressant des filières de développement dans des domaines très divers (agro-alimentaire, traitement de l'eau, automobile, environnement, aménagement du territoire, urbanisme, infrastructures, tourisme), ainsi que la réorganisation administrative de la Chine dans le cadre de la transition vers l'économie de marché (services publics, administration territoriale, coopération intercommunale, gestion de ressources humaines).

Reste à renforcer ce mouvement général, dans un esprit de réciprocité économique, scientifique, technologique et politique. ■

Conférences Formations

- Aménager, renouveler les villes
- Conservation de l'architecture métallique
- La Politique de mobilité soutenable

Aménager, renouveler les villes

Le catalogue des sessions de formation continue 2001 de l'Ecole des Ponts et Chaussées vient de paraître. Parmi les nouveautés, 25 sessions sur les thèmes " Aménagement et renouvellement des territoires urbains " ainsi que " Développement local ". Ces formations traitent essentiellement de démarches opérationnelles pour la mise en œuvre des politiques publiques.

➔ *Contact et programmes sur demande à : V. Jacquemet, ENPC, 28 rue des Saints Pères, 75007 Paris, France. Mél. jacquemet@mail.enpc.fr.*

Conservation de l'architecture métallique

L'Association Patrimoine sans frontières, en partenariat avec l'Institut français d'architecture, prépare un colloque sur la conservation de l'architecture métallique, prévu en mars 2001 dans la salle de la cinémathèque du Palais de Chaillot.

Il se tiendra sur deux journées et abordera, à partir de l'exemple du pont Long Bien (ex pont Paul Doumer) à Hanoi, tous les aspects concernant la restauration, la construction, la mémoire et l'avenir des ouvrages d'art, tours, gares, halles, écluses…

➔ *Contact : Aurélie Trémolières, Patrimoine sans frontières, 61 rue François Truffaut 75012 Paris, France, Tél. 33 (0)1 40 02 05 90, Mél. info@patrimsf.org*

La Politique de mobilité soutenable

L'INTA (The International Network for Urban Development) organisera un séminaire international sur la Politique de mobilité soutenable, à Paris, du 29 au 31 janvier 2001. La gestion de la mobilité et des déplacements urbains pose à la ville des questions qui vont au delà du choix entre modes de transport ; il s'agit de repenser les politiques urbaines, l'organisation institutionnelle, les relations entre l'autorité organisatrice et l'exploitant, entre la collectivité et la puissance publique.

➔ *Contact : INTA, Nassau Dillenburgstraat 44, 2596 AE La Haye, Pays Bas, Tél. 31 70 3244526, Mél. intainfo@inta-net.org*

Nouvelles de la coopération

Global Conference on the Urban Future, Urban 21

Du 4 au 6 juillet 2000 s'est tenu a Berlin un Forum sur la ville du 21e siècle «Global Conference on the Urban Future, Urban 21». Ce Forum d'une exceptionnelle qualité a été inauguré par le Chancelier allemand Gerhard Schröder. De nombreuses personnalités, ministres et maires de grandes métropoles du monde entier ont participé à cette manifestation parmi lesquelles on citera le Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan, Michel Barnier représentant l'Union Européenne, Klaus Töpfer (CNUEH).

Un intéressant travail méthodologique visant à classifier les villes en trois catégories de développement, analysant secteur par secteur deux scénarios possibles à l'horizon 2025 a été présenté.

- les villes des pays les moins avancés (Afrique sub-saharienne, Inde et certaines villes du Moyen Orient et d'Amérique Latine), subissant une croissance rapide et non maîtrisée,
- les villes des pays intermédiaires connaissant une croissance rapide mais possédant de bonne potentialités économiques (Asie du Sud Est, Amérique Latine et certaines villes du Moyen Orient),
- les villes des pays développés avec une faible croissance démographique et population vieillissante (Amérique du Nord, Europe, Japon, Australie et certaines villes d'Asie).

Le premier scénario de croissance pris en compte est celui «au fil de l'eau» avec production et investissement insuffisants pour une croissance démographique forte. Le second scénario est celui d'une politique plus volontariste de développement et d'une croissance démographique mieux contrôlée.

Selon ces scénarios sont analysés les questions démographiques, économiques, de société, de logements et d'infrastructure, d'environnement, de transports et d'urbanisme selon ces trois types de ville.

Par ailleurs, de nombreux débats entre représentants des gouvernements et élus locaux ont redonné une importance au rôle de l'État face au mouvement qui tendait à proposer la décentralisation comme palliatif à la faiblesse des Etats.

A un an de la conférence Habitat II + 5 qui se tiendra à New York en juin 2001, ce forum n'a pas souhaité se placer dans la lignée de la conférence d'Istanbul et n'a pas ouvert ses colonnes aux ONG lesquelles ont tenu des réunions parallèles dans la banlieue de Berlin : «Local Heroes 21».

➔ *Contact : François Croville, ISTED, Pôle Ville, Arche de la Défense, 92055 La Défense Cedex France. Mél. fcroville@isted.com*

PS-EAU

L'assemblée constitutive de l'association PS-EAU s'est tenue à Paris le 10 octobre dernier au ministère des Affaires étrangères. Une cinquantaine de membres présents ont adopté les statuts de l'association et la charte de programme Solidarité Eau et ont élu un conseil d'administration de 15 membres lequel a élu son Président Henry Rethore et nommé un directeur Pierre-Marie Grondin.

François Croville, chargé du pôle «Ville» de l'Isted a été élu au sein du nouveau conseil d'administration du PS-EAU.

L'EAMAU à 25 ans !

L'EAMAU, Ecole Africaine des Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme s'est installée à Lomé en novembre 1976 conformément à la convention des Chefs d'Etats de 8 pays d'Afrique Subsaharienne. A l'époque, deux autres Ecoles d'Architecture existaient dans les pays d'Afrique francophone au Sud du Sahara au Sénégal et au Zaïre. L'EAMAU qui est née d'une initiative du TCHAD, a bénéficié de l'appui de l'UNESCO (étude de préfactibilité), puis du CNUEH. A son actif, 340 diplômés architectes et urbanistes originaires de 18 pays francophones d'Afrique. De 1992 à 1995 l'Ecole entame un vaste projet de réformes multiples qui voit l'introduction du diplôme d'Architecte-urbaniste en BAC + 6 et celui de Technicien Supérieur en Gestion Urbaine en BAC + 3. Aujourd'hui, tout en faisant face à la crise financière due aux difficultés politiques et économiques persistantes dans les Etats qui en sont membres, l'EAMAU se projette dans le futur comme un pôle consolidé de formation et de réflexion sur les questions de la ville en Afrique.

Le Directeur Général, Mr **KOUADIO N'Da N'Guessan**, élu par la Conférence Intergouvernementale de juillet 1997 à Ouagadougou, déploie depuis 3 ans des efforts appréciables pour inscrire l'Ecole dans un schéma durable de partenariats régional et international, impliquant surtout les professionnels du développement urbain en Afrique et dans le monde.

Le 25ème anniversaire de l'EAMAU sera célébré sous diverses formes durant l'année 2000-2001 avec une apothéose fin juin 2001 lors de la cérémonie de collation des diplômes.

➔ *Contact : EAMAU, B.P. 2067, Quartier Doumassesse, Lomé, Togo, Site : http://www.eamau.tg.refer.org*

Les ateliers d'été de Cergy-Pontoise

Association loi 1901, hébergée par l'établissement public d'aménagement de Cergy-Pontoise, les ateliers de Cergy-Pontoise interviennent dans le cadre d'un programme de coopération internationale entre architectes-urbanistes depuis 4 ans. Ce programme consiste à réaliser à la demande de grandes villes d'Asie des sessions de travail sur des thématiques urbaines.

La session 2000, doit se dérouler à Shangai en Chine en novembre, sur le thème «quartier de logements de grande densité». elle réunira 35 jeunes professionnels de 15 pays qui, entourés de nombreux experts français et étrangers, apporteront des contributions nouvelles sur un site opérationnel choisi par la ville.

Ce projet permet :

- de faire connaître la démarche française de projet urbain
- de créer un réseau de jeunes professionnels et d'experts France-Europe-Asie
- d'associer des groupes français à la réflexion en amont sur la ville asiatique
- de créer les conditions pour un partenariat avec la ville de Shangai sur des actions opérationnelles.

➔ *Contact : Jean-Claude Milak, Atelier d'Eté de Cergy, B.P. 47, 95020 Cergy Pontoise Cedex, France.*

Une opération franco-chinoise sur le thème : projets urbains et développement durable : la requalification urbaine

Dans le cadre de la coopération franco-chinoise dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme, la Direction générale de l'Urbanisme, l'Habitat et la Construction du ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement co-organise à **Beijing du 4 au 6 décembre 2000** avec, pour la partie chinoise, le ministère de la Construction, l'Association des urbanistes et l'Association des grandes villes, un séminaire et une exposition sur le thème «les projets urbains et le développement durable : la requalification urbaine».

L'IAURIF (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France) a été chargé de préparer cette opération en liaison avec la FNAU.

Les présentations des projets urbains seront abordées à travers **plusieurs thèmes** :

- les axes majeurs (conception, aspect paysager),
- les espaces publics (voirie, secteurs piétonniers, places, espaces verts),
- les aménagements paysagers des voies et des plans d'eau,
- les quartiers d'habitat,
- la protection et la mise en valeur des quartiers anciens.

La participation d'**une quarantaine de grandes villes chinoises** est attendue à ce séminaire qui se tiendra à l'hôtel Xiyuan et à cette exposition qui sera présentée au Centre Culturel d'Architecture de Beijing.

Pour la partie française, huit projets seront présentés par les agences d'urbanisme de Clermont-Ferrand, Paris - Ile-de-France, Marseille, Nancy, Reims, Strasbourg et Tours.

Cette manifestation est ouverte à tous les professionnels de l'aménagement et l'urbanisme.

➔ *Contacts : M. Gilles Antier, directeur des actions internationales - IAURIF, Tél : 01 53 85 79 98, E mail : gilles.antier@iaurif.org*

Mme Francine Gibaud, chargée de la Mission des affaires internationales - DGUHC - ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, Tél : 01 40 81 11 94, E mail : francine.gibaud@equipement.gouv.fr

ISTED

Financé par :

ministère de l'Equipement, des transports et du logement

ministère des Affaires étrangères

Directeur de publication :
Jean Smagghe,
président de l'ISTED
Rédacteur en chef :
Claude Praliaud,
de l'Association de professionnels développement urbain et coopération (AdP)
Comité de rédaction :
Xavier Crépin,
François Croville,
Nicolas Frelot,
Francis Godard,
François Lamoise,
Claude de Miras,
François Noisette,
Annik Osmont,
Paul Pavy,
Anne Querrien,
Françoise Reynaud.

Secrétaire de rédaction et PAO :
Christiane Graechen-Rebel

Impression : Graphoffset
Bondoufle 91

Abonnement : 120 F
4 n° par an

ISTED
Centre de documentation et d'information
"Villes en développement"
Arche de la Défense,
92055 La Défense Cedex
France
Tél. (33) 1 40 81 15 74
Fax. (33) 1 40 81 15 99
http://www.isted.com
ved@isted.com