

L'urbanisme chinois et l'émergence du modèle « intégrationniste »

Jean-François Doulet

Dossier : Actualité des modèles urbanistiques

Ces dernières années, des critiques radicales ont été formulées en Chine à l'encontre du modèle urbain dominant dit « développementaliste ». Pour l'urbanisme chinois, enjoint à se reformuler dans un contexte d'urbanisation croissante, l'émergence d'un modèle « intégrationniste » apparaît comme une opportunité de se redéfinir.

Depuis sa refondation à la fin de la période maoïste, il y a un peu plus de trente ans, l'urbanisme en Chine, celui dit du « Troisième Printemps » (Leaf et Li 2006), n'a eu de cesse de chercher sa place dans le contexte de bouleversements sociaux, économiques et culturels. Il s'est rapidement tourné vers des modèles urbanistiques, essentiellement d'obédience fonctionnaliste, capables de répondre aux exigences du modèle de développement économique, aujourd'hui remis en question, porté par un régime fort.

L'urbanisme en Chine, un modèle « développementaliste » dominant

L'urbanisme chinois contemporain est influencé par des références que l'on peut aisément ranger dans la catégorie des modèles « fonctionnalistes », ancrés dans un rapport positiviste à la modernité et appuyés par une quête du progrès. Les travaux historiques montrent que ces modèles sont essentiellement venus de l'étranger, sous l'influence des puissances européennes au XIX^e siècle, puis sous celle de la Russie soviétique au milieu du XX^e siècle (Hoa 1981 ; Sit 2010). Depuis l'ouverture économique de la Chine à la fin des années 1970, ces modèles ont continué à s'imposer, d'une certaine façon dans la continuité doctrinale du maoïsme qui a créé un lien direct entre urbanisme et projet de développement. Derrière cette continuité apparente, il existe des tensions qui ont opposé le modèle fonctionnaliste à son alternative identifiée dans l'histoire de l'urbanisme, le modèle culturaliste (Choay 1965 ; Carriou et Ratouis 2014a) ; ce dernier a cherché une place en Chine au milieu du XX^e siècle, mais sans succès. Par exemple, les débats tendus entre experts sur la transformation de Pékin dans les années 1950, aujourd'hui bien documentés (Wang 2011), ont mis face à face les partisans d'une transformation radicale de la ville au profit d'un projet nouveau de société à ceux proposant, comme le célèbre architecte Liang Sicheng, une prise en compte du patrimoine et des espaces verts, éléments de l'identité de la ville.

Le succès du modèle fonctionnaliste s'explique par le caractère fortement politique de sa doctrine : le régime chinois a rapidement entrevu, dès la période maoïste, l'intérêt de soutenir un tel projet idéologique de transformation de la société (Hoa 1981). À l'instar de nombreux pays émergents, la Chine assure un lien étroit entre un modèle urbanistique et la visée modernisatrice d'un régime autoritaire. D'ailleurs, la continuité du régime, au-delà de la Révolution culturelle et du procès fait au maoïsme radical, explique que le modèle fonctionnaliste ait perduré jusqu'à aujourd'hui ; l'urbanisme qui renaît à la fin du maoïsme se positionne, en effet, plus en continuité qu'en rupture (Leaf et Li 2006). Les plans de masse des nouveaux quartiers d'habitation (*xiaoqu* en chinois) compartimentent l'espace en immenses blocs de façon systématique et monotone

(figure 1) ; des réseaux routiers gigantesques fractionnent les espaces urbains. L'empreinte de ces formes est généralisée à toutes les villes chinoises jusque dans les provinces les plus éloignées, à tel point que l'on pourrait y voir une « architecture de la photocopieuse »¹. Depuis trente ans, l'urbanisme chinois est porté par un grand récit de développement ; en ce sens, le modèle fonctionnaliste chinois peut être qualifié de « développementaliste ». La première période des réformes denguistes², dans les années 1980, a utilisé le modèle fonctionnaliste pour adapter la ville chinoise à l'économie industrielle mondialisée. Shenzhen, l'une des premières zones économiques spéciales, a servi de territoire d'expérimentation ; elle a depuis conservé un statut un peu particulier. D'emblée, l'objectif assigné à l'urbanisme est de mettre en place les conditions pour un développement économique rapide.

Figure 1. Un quartier d'habitation à Pudong, Shanghai



© Jean-François Doulet

Dans les années 1990, avec la libéralisation de l'économie, et en particulier la libéralisation du marché foncier, un modèle de type « entrepreneurial » s'est imposé (Wu 2015) ; dans un contexte de plus grande décentralisation, les acteurs publics locaux ont été enjoins à développer des stratégies de valorisation des formes locales de capital, à la fois foncier et industriel, pour dégager des revenus. L'interprétation de ce modèle n'est pas forcément aisée (Doulet 2008). D'un point de vue théorique, il relève en partie du modèle néolibéral abondamment analysé dans la littérature internationale sur la ville (Sager 2011) ; les auteurs qui ont cherché à identifier sa déclinaison chinoise ont construit leur analyse sur les théories de la « coalition pour la croissance » (*coalition growth*) ou de la sociologie de la consommation. En effet, ce modèle « entrepreneurial » renvoie à un contexte de production de la ville opportuniste, dans un contexte de gouvernance liant acteurs publics et acteurs privés, avec des déclinaisons locales variées et hétéroclites, mu par la marchandisation de l'espace urbain et surtout du logement. Ce modèle, malgré les apparences, ne traduit pas le passage à une posture post-moderne qui aurait dépassé la posture moderne du fonctionnalisme. D'une part, il reste associé au grand récit d'une société en train de se moderniser ; les slogans sur la « ville civilisée » ou la « civilisation urbaine » (*chengshi wenming* en chinois)

¹ « L'urbanisation chinoise, "une architecture de la photocopieuse" », *Le Monde*, jeudi 14 février 2013, p. 3. Disponible en ligne à l'URL suivant : www.lemonde.fr/asiе-pacifique/article/2013/02/14/l-urbanisation-chinoise-une-architecture-de-la-photocopieuse_1831732_3216.html.

² Les réformes de modernisation du pays entreprises par Deng Xiaoping.

placardés dans les espaces publics en sont l'expression la plus visible (figure 2). D'autre part, l'urbanisme reste inféodé à une politique d'urbanisation dirigée ; de nombreux auteurs, évoquant pour certains d'entre eux la notion d'« urbanisation administrative » (*administrative urbanization*) (Wang et Liu 2014), ont bien souligné combien les modalités de production de la ville se conforment aux stratégies locales de maximisation des ressources, en particulier foncières, soumises au pouvoir discrétionnaire des hommes politiques locaux. Au final, ce modèle urbanistique de la deuxième phase des réformes peut en effet être qualifié de « développementaliste » tant il est obsédé par la recherche du développement à tout prix.

Figure 2. Affiche de l'Exposition universelle de Shanghai, 2010



© Jean-Francois Doulet

La « nouvelle stratégie d'urbanisation » et l'avènement d'un modèle « intégrationniste »

Depuis le début des années 2000, ce modèle est largement remis en cause ; les attaques grandissantes contre les conséquences négatives d'une stratégie de développement essentiellement tournée vers la croissance économique l'ont particulièrement touché. La littérature spécialisée montre une grande liberté de ton lorsqu'il s'agit d'identifier les erreurs causées par la mise en pratique d'un tel modèle. Les principales critiques portent sur les écarts entre les villes et les campagnes, l'exclusion sociale, les problèmes environnementaux, etc. On dénonce la monotonie urbaine et architecturale, la mégalomanie de certains projets portés par des pouvoirs locaux trop zélés, le découpage en méga-blocs difficiles à traiter³, par exemple.

Ces critiques s'inscrivent dans un contexte de réflexions nationales sur la place de l'urbanisme dans la « nouvelle stratégie d'urbanisation », qui entend reconnaître les erreurs du passé, identifier les enjeux à venir et attribuer de nouvelles missions à l'urbanisme. La loi sur le développement urbain et rural, promulguée en 2008, marque un tournant institutionnel important. Dans les principes, il s'agit d'affirmer l'importance des questions sociales et environnementales face aux questions économiques. L'action sur la ville est envisagée non plus dans une dynamique quantitative d'extension mais dans une logique plus qualitative de renouvellement. Par ailleurs,

³ Dans les plans de masse des nouveaux quartiers d'habitation (*xiaoqu*), le traitement des immenses blocs, imposés par un découpage en une maille très large, imposerait un traitement radical : casser les blocs pour redessiner une maille viaire plus adaptée aux piétons.

l'urbanisme est repensé dans une position qui se veut humaniste, plaçant l'individu au centre de ses préoccupations : on parle à cet effet d'« urbanisme humaniste » (*renben chengshi guihua* en chinois). Il s'agit également de soutenir un urbanisme dit scientifique, c'est-à-dire qui repose sur un cadre d'analyse élaboré et une plus grande autonomie dans les recommandations : une façon de se défaire du désir du « prince » et de l'entrée technicienne réductrice par les codes et règlements.

Au cœur du nouveau dispositif, il est possible d'identifier une notion clé : l'intégration. D'ailleurs, certains auteurs ont déjà qualifié la phase actuelle de l'urbanisme chinois comme celle de « l'urbanisme intégré » (*comprehensive urban planning*) (Gu 2014). Cette dimension est transversale : il s'agit d'intégrer les villes et les campagnes, les thématiques sectorielles, les différentes réalités urbaines dans le projet, etc. Des changements dans les pratiques de l'urbanisme en sont imprégnés, essentiellement dans les villes les plus développées de la façade orientale (Pékin, Shanghai ou Shenzhen, par exemple) : notamment, les instituts d'urbanisme sont devenus les instituts du développement urbain et rural, les commissions de transport sont dites intégrées, la participation du grand public est devenue une norme pour la révision des schémas directeurs, les grands projets laissent la place à des opérations de renouvellement urbain qui s'attachent à faire la ville sur la ville.

Le nouveau modèle urbanistique chinois au regard d'un modèle universel de la « ville durable »

À maints égards, ce modèle « intégrationniste » émergent se rapproche d'un modèle de la « ville durable » en voie d'internationalisation (Carriou et Ratouis 2014b). La doctrine chinoise de la « nouvelle stratégie d'urbanisation » reprend, en effet, les grands fondamentaux normatifs de la « ville durable » (Douay et Cory 2014). Par ailleurs, la circulation des bonnes pratiques et de certains modèles conforte le mouvement de convergence entre la Chine et le reste du monde ; il en va, par exemple, du succès du modèle TOD (*transit-oriented development*) qui, en provenance des États-Unis, préconise une meilleure articulation entre urbanisme et transport. Plus généralement, le modèle urbanistique chinois émergent est particulièrement réceptif à une approche gestionnaire de la ville qui reposerait sur l'apport de nouvelles technologies. La nature technophile du modèle chinois trouve assez facilement un écho dans la réduction souvent abusive du modèle de la ville durable à sa seule dimension environnementale ou à l'un de ses corollaires, la ville intelligente (*smart city*).

Le modèle urbanistique chinois interroge l'universalité d'un modèle de « la ville durable », et du rapport de ce modèle à la modernité : est-il post-moderne et donc inscrit dans le modèle identifié dans la littérature française du glissement de la planification au projet (Carriou et Ratouis 2014a) ? Force est de constater que la dimension moderne n'a pas disparu et continue d'imprégner les imaginaires sur la société et son futur. Les débats à l'intérieur des milieux académiques chinois, à l'aune du grand questionnement national sur l'évolution du modèle de développement, envisagent le tournant actuel de l'urbanisme comme le passage à une société post-industrielle⁴. La posture qui consiste à anticiper des phénomènes selon des grilles prédéfinies peut apparaître très « moderne ». Le biais provient peut être de la difficulté pour l'urbanisme chinois à se bâtir de façon endogène, sans nécessairement s'inscrire dans les grands récits occidentaux, y compris le récit post-moderne ou post-industriel.

À de multiples égards, le modèle « intégrationniste » s'inscrit bel et bien avant tout dans une perspective nationale. Certes, il appelle un urbanisme sûrement plus autonome, mais il reste lié à une doctrine politique très moderniste. La Chine n'est urbanisée qu'à un peu plus de 50 % et elle continuera donc de connaître une forte croissance urbaine pendant de nombreuses années encore. Dans ce contexte, le gouvernement chinois continue d'associer l'urbanisation à un projet de société

⁴ Ce sont, d'ailleurs, les principales conclusions du séminaire “International Workshop of Comparative Research on Urban Planning System [*sic*] in China, Japan and France” qui s'est tenu à l'université Tsinghua (Pékin) les 18 et 19 octobre 2014, auquel l'auteur a participé.

moderne dont il entend être le principal porteur. Les notions de « société harmonieuse » (*hexie shehui* en chinois) et de « rêve chinois » (*zhongguo meng* en chinois) sont au cœur de cette ambition et de son principal message : la ville doit continuer d'être le levier du changement social et de l'accès aux richesses. C'est dans ce contexte que se posent les termes du débat sur l'évolution de l'urbanisme chinois.

Bibliographie

- Carriou, C. et Ratouis, O. 2014a. « Actualité des modèles urbanistiques », *Métropolitiques*, 18 juin 2014. URL : www.metropolitiques.eu/Actualite-des-modeles.html.
- Carriou, C. et Ratouis, O. 2014b. « Quels modèles pour l'urbanisme durable ? », *Métropolitiques*, 25 juin 2014. URL : www.metropolitiques.eu/Quels-modeles-pour-l-urbanisme.html.
- Choay, F. 1965. *L'Urbanisme, utopie et réalité*, Paris : Seuil.
- Douay, N. et Cory, T. 2014. « Développement urbain durable en Chine : entre apprentissage et mirage marketing », in Hubert, M., Lewis, P. et Raynaud, M. M. (dir.), *Les Grands Projets urbains. Territoires, acteurs et stratégies*, Montréal : Presses de l'université de Montréal, p. 239-262.
- Doulet, J.-F. 2008. « Où vont les villes chinoises ? Trois approches de la métropole dans la Chine d'aujourd'hui », *Perspectives chinoises*, n° 4, p. 4-15.
- Gu, S. (dir.). 2014. « China's urban planning in transition », *Proceedings of the ICE – Urban Design and Planning*, vol. 167, n° 5, p. 221-236. Disponible en ligne à l'URL suivant : www.icevirtuallibrary.com/content/issue/udap/167/5.
- Hoa, L. 1981. *Reconstruire la Chine : trente ans d'urbanisme, 1949-1979*, Paris : Le Moniteur.
- Leaf, M. et Li, H. 2006. « The “Third Spring” of Urban Planning in China. The Resurrection of Professional Planning in the Post-Mao Era », *China Information*, 2006, vol. 20, n° 3, p. 553-585.
- Sager, T. 2011. « Neo-liberal urban planning policies: a literature survey, 1990-2010 », *Progress in Planning*, vol. 76, n° 4, p. 147-199.
- Sit, V. 2010. *Chinese City and Urbanism. Evolution and Development*, Singapour : World Scientific.
- Wang, F. and Liu, Y. 2014. « China's urban planning and administrative urbanisation: case of Ordos », *Proceedings of the ICE – Urban Design and Planning*, vol. 167, n° 5, p. 196-208. Disponible en ligne à l'URL suivant : www.icevirtuallibrary.com/content/issue/udap/167/5.
- Wang, J. 2011. *Beijing Record. A Physical and Political History of Planning Modern Beijing*, Singapour : World Scientific.
- Wu, F. 2015. *Planning for Growth: Urban and Regional Planning in China*, Londres : Routledge.

Jean-François Doulet est maître de conférences à l'Institut d'urbanisme de Paris (université Paris-Est Créteil Val-de-Marne), où il dirige le parcours « Développement des territoires » (master 2, spécialité « Stratégies territoriales et politiques publiques »). En partenariat avec le collège d'architecture et d'urbanisme de l'université de Nankin, il codirige le Centre franco-chinois Ville et Territoire (www.cfcvt.org). Chercheur au Lab'Urba, il consacre ses travaux aux thèmes de la ville et des mobilités en Chine. Il a publié en 2013 *La Ville « made in China »*, aux Éditions B2, et en 2011, avec Janet Ramos-Doulet, *Géopolitique du TGV chinois*, aux Éditions de la Vie du rail (collection « Ville, rail & transports »).

Pour citer cet article :

Jean-François Doulet, « L'urbanisme chinois et l'émergence du modèle “intégrationniste” », *Métropolitiques*, 27 avril 2015. URL : <http://www.metropolitiques.eu/L-urbanisme-chinois-et-l-emergence.html>.