

ASIE : EXPERTISE ÉTRANGÈRE ET DIALOGUE INTERCULTUREL AU VIÊT-NAM

par **Éric Baye** *

Le rôle des consultants dans les processus de développement et leur fonction d'interface entre cultures et conceptions de la ville sont relativement peu étudiés. Les bureaux d'études véhiculent des méthodes et des valeurs, et jouent souvent un rôle de médiation entre des conceptions contrastées de l'action publique urbaine. Ils sont des agents importants du dialogue entre sociétés du Nord et du Sud (1) ; sociétés dont E&H analyse depuis longtemps l'activité en Europe ou en Asie, et de l'Europe vers l'Asie (2). Mais les évolutions touchant à la prise de décision publique, au développement durable, à la formation supérieure et à la recherche, au financement des équipements publics suggèrent que ces interrogations sont plus riches de sens encore qu'à la grande époque des théories du développement.

Développement urbain et ingénierie en Asie

La croissance économique en Asie s'est accompagnée, depuis plusieurs décennies, d'une concurrence très vive entre les grandes métropoles régionales pour acquérir un statut de villes mondiales (3) : grands équipements, capacité à accueillir ou organiser de grands rendez-vous planétaires (Jeux Olympiques, sommets internationaux...), rayonnement artistique et intellectuel, et, bien entendu, dynamisme économique, du secteur tertiaire en particulier. Dans les PED, le recours aux bureaux d'études étrangers est systématique, en particulier pour la planification et la mise en place des grandes infrastructures (4). Il s'inscrit souvent dans le cadre de coopérations bilatérales, ou de projets multilatéraux. L'influence de ces consultants sur les conceptions urbaines est réelle, comme l'a montré celle des planificateurs de transports américains à Bangkok (substitution de routes aux canaux), ou japonais aux Philippines (5). Le consultant est ainsi une pièce maîtresse des politiques bilatérales de coopération. L'aide japonaise par exemple, a été très attentive à proposer à ses bénéficiaires – Indonésie, Philippines, Viêt-nam notamment – des projets ferroviaires et portuaires, domaines d'excellence de l'industrie nipponne. Mais au delà de cette mission implicite d'appui à l'export, le consultant étranger s'affranchit difficilement de systèmes de préférence de choix techniques et d'approches organisationnelles hérités de sa formation et de sa culture nationale.

Les partenariats entre experts locaux et étrangers peuvent même générer une sorte de mimétisme professionnel : sur le

* *Économiste, chargé d'études à Economie & Humanisme.*

(1) Certes, la participation des consultants à ce dialogue est plus ou moins riche, mais on ne s'y attardera pas ici. À cet égard, les critères en cause sont complexes et nombreux : nationalité, expérience, choix de vie personnels...

(2) Études conduites en France, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Indonésie, aux Philippines, en Chine, au Japon et actuellement au Viêt-nam et au Cambodge. Voir aussi les articles de la revue E & H.

(3) **M. Douglas**, « World Cities in Asia », *Urban Studies*, 2000, p. 2335-2315.

(4) **É. Baye**, « Le développement des infrastructures dans la zone Asie-Pacifique : mythes et réalités », *2001 plus...*, n° 39, publication du Ministère de l'Équipement et des Transports (DRAST/CPVS), 1997.

(5) **H.W. Dick, P. Rimmer**, « Urban Public Transport in Southeast Asia: a Case Study of Technological Imperialism ? », *International Journal of Transport Economics*, June 1988, p. 177-196. – **É. Baye, J.-M. Cusset**, *Stratégie et marché des consultants aux Philippines et en Indonésie : le cas des transports urbains*, Ministère de l'Équipement et des Transports, 1991.

long terme, ils permettent en général aux idées nouvelles de prendre place au sein de l'ingénierie locale ; ils suscitent des vocations chez les jeunes ingénieurs autochtones, qui vont chercher à s'inspirer des méthodes venues d'ailleurs : méthodologies de collecte et de traitement de données, systèmes d'information géographiques, gestion de projets, modèles de trafic ou hydrauliques... Certes, le consultant étranger se heurte trop souvent chez ses interlocuteurs asiatiques à de solides inerties bureaucratiques et à des attitudes dictées par l'appât du gain. Les bureaux d'études étrangers font fréquemment preuve d'indifférence à l'égard des spécificités du contexte local et tendent à vendre des méthodes-types par souci de rentabilité, à enchaîner des missions trop courtes ; ils peinent à capitaliser des expériences et à tirer parti de la difficulté de problèmes interculturels qui surdéterminent généralement les difficultés apparemment techniques. Mais les consultants étrangers et leurs pratiques suscitent localement des interrogations professionnelles, des vocations. Ils éveillent aussi un mélange de curiosité et de défiance propice à la mise en valeur de forts potentiels professionnels individuels, particulièrement parmi les jeunes générations. Les limites mêmes de la compétence des consultants étrangers doivent jouer en faveur du partage d'une culture professionnelle, sur la base par exemple de règles du jeu (préparation, évaluation, conduite de projets...) imposées par les bailleurs de fonds.

Ouverture à la vietnamienne

La politique vietnamienne d'ouverture économique, ou *doi moi*, suivie depuis 1986 s'est traduite par une accélération de la croissance urbaine de Ho Chi Minh Ville (HCMV) et de Hanoi. La croissance urbaine par effet d'exode rural ne fait que commencer. Les grandes métropoles vietnamiennes aspirent à un rôle économique régional et à attirer les investissements internationaux. Les projets internationaux y sont nombreux (6) ; les consultants étrangers aussi. À cet égard, la situation du Viêt-nam doit interpeller les coopérations françaises et européennes. Par exemple, il n'est peut être pas encore trop tard pour éviter des perspectives effrayantes, comme le développement de l'automobile et des poids lourds dans des villes où l'usage des motocyclettes et des vélocipèdes domine encore largement.

Le rôle de l'expertise étrangère dans la politique de modernisation et de développement urbain à Hanoi et HCMV a déjà été souligné dans des travaux universitaires (7). Les infrastructures urbaines sont l'objet de programmes plus ou moins avancés : tramway et régulation du trafic à Hanoi, transport en commun en site propre souterrain et réseaux de distribution d'eau à HCMV, train urbain dans chacune des deux villes. Les grands bureaux d'études sont concernés (8). À cet égard, les Japonais

(6) Dans le domaine des transports, l'aide bilatérale combinée (hors Japon), représentait de 1992 à 1997 \$200 millions. La part du Japon s'élevait à \$492 millions, celle de la Banque mondiale et de la Banque Asiatique à, respectivement, \$482 et \$320 millions (source : Banque mondiale).

(7) **Nguyễn Duc Nhuan**, « Viêt-nam et le tournant urbain : métropolisation et cosmopolisation », communication à Euroviet IV, Saint Petersburg, 2002.

(8) Citons Systra, Sogreah et SaFège (France), Louis Berger (USA), MVA et Maunsell (Royaume-Uni), ALMEC, Nippon Suido et Chuo Fukken Consultants (Japon), Fichner (Allemagne)...



sont incontestablement les plus actifs, tout particulièrement dans les transports. Par ailleurs, l'expertise étrangère, non limitée aux consultants cette fois, intervient aussi dans le cadre de la coopération décentralisée (9) et de conventions passées entre établissements d'enseignement supérieurs (10) : elle concerne des structures de recherche, des établissements publics administratifs et des services techniques de collectivités, voire des ONG comme ENDA ou Villes en Transition.

L'expertise appelle l'expertise, au Viêt-nam comme ailleurs en Asie : le partenariat entre consultants étrangers et locaux est une figure imposée pour tous les projets. On observe au Viêt-nam ce que l'on a observé en Chine (11) : dans les pays à économie planifiée, dépourvus de tradition d'ingénierie conseil indépendante, les services techniques de l'administration ou les instituts de recherche universitaires deviennent rapidement des bureaux d'études de fait, aux compétences par ailleurs extrêmement inégales (12).

Bureaux d'études et métropolisation vietnamienne

Par nature, l'expertise de bureau d'études est une pratique professionnelle économiquement fragile, dont la survie dépend de comportements parfois préjudiciables à son image. Nonobstant, elle peut faire levier sur le développement. Cette fonction n'a de sens que sur des temporalités longues et au travers d'interventions suffisamment nombreuses. Dans un contexte institutionnel très opaque et bureaucratisé comme celui du Viêt-nam, cet angle d'approche est nécessaire pour relativiser les frustrations fréquemment exprimées par les consultants étrangers à partir de l'expérience de quelques projets.

L'ouverture des villes vietnamiennes à l'expertise étrangère est de nature à modifier progressivement les représentations techniques, institutionnelles et économiques des réseaux, et la conception des infrastructures dans la dynamique de développement urbain. De nouvelles formes d'expression de la population doivent être prises en compte par les décideurs (13). Les bureaux d'études sont aussi en mesure d'aider la maîtrise d'ouvrage à réfléchir à des configurations institutionnelles nouvelles, par exemple pour gérer l'utilisation de la ressource en eau à un niveau régional élargi. Naturellement, les recommandations dans le sens des réformes sont « appliquées », mais elles sont formulées, justifiées, explicitées. Même si les autorités en tirent les conclusions qu'elles souhaitent, les débats internes auxquels les obligent ces recommandations sont importants sur le long terme.

Le développement de l'expertise est par ailleurs indissociable de

(9) Pour les villes : Toulouse et Hanoi, Grand Lyon et HCMV, Paris et HCMV et Hanoi, Grenoble, Lille et Danang. Pour les régions : Rhône Alpes (HCMV), Nord Pas-de-Calais et Ile de France (Hanoi).

(10) ENPC, INSA de Lyon, EPFL de Lausanne, Faculté d'Aménagement de l'Université de Montréal...

(11) Les *design institutes* des municipalités, les Académies des Sciences Sociales et les départements d'ingénierie civile des universités notamment.

(12) Citons ACCCO, NADECO, le Transport Development and Strategy Institute, le Research Institute for Transport Science and Technology, sans parler des junior entreprises créées par les universités...

(13) On assiste depuis les années 1990 à HCMV et à Hanoi, aux interventions d'habitants dans l'aménagement urbain, soit pour lutter contre des expropriations, soit pour la préservation de l'espace public, soit enfin pour demander d'être associés à l'élaboration de plans d'aménagement de leurs quartiers et de leurs villes.

— L. **Nguyên**, *Esquisse de la politique de modernisation et de développement urbain à Hanoi et Ho Chi Minh-Ville*, (1986-1996), Thèse de doctorat d'urbanisme et d'aménagement, Université de Paris 8, Institut Français d'Urbanisme, 2 tomes, 1998.



l'amélioration du système d'éducation et de formation professionnelle, et de la multiplication de formations à l'étranger des jeunes diplômés. Dans un pays aussi jeune et riche de talents et d'ambitions individuelles que le Viêt-nam, ce point est essentiel. Les bureaux d'études sont en mesure de mettre leurs expériences à disposition de centres spécialisés (14), de proposer des stages formateurs aux étudiants vietnamiens, de s'associer à des structures de recherche locales... L'expertise étrangère doit aussi susciter l'émergence de consultants locaux, en mesure de proposer à la fois des services de qualité internationale (voire la certification ISO 9001) et de préserver une spécificité organisationnelle qui leur donnera une longueur d'avance culturelle sur leurs confrères «du Nord», au Viêt-nam comme dans des pays voisins.

Enfin et surtout, les expériences des consultants, européens en tous cas, et leur dialogue permanent avec les autorités et avec leurs homologues vietnamiens doivent être autant d'occasions de percevoir les valeurs et donc les véritables ressorts de la demande de coopération. Il s'agit de tirer parti – à travers un travail patient de construction d'une confiance partagée – de ces dizaines d'expériences d'experts, au profit d'actions de coopérations futures, quitte à passer par des déceptions (projets finalement moins demandés par les Vietnamiens qu'on ne le pensait) ou par la mise à nu de divergences de fond sur des choix techniques majeurs. Le Viêt-nam n'est évidemment pas le seul pays concerné par l'espoir de démarches de ce type, et l'on songe tout particulièrement à ses deux voisins, le Laos et le Cambodge (15).

Les consultants, agents du développement, du dialogue interculturel et de la solidarité internationale ? À cette question il faut pouvoir répondre oui. Les potentialités existent, encore mal valorisées par des politiques de coopération trop uniquement préoccupées par les effets de levier de l'ingénierie sur l'export d'équipements et de services en aval des projets. Les expériences et les modes de fonctionnement de l'ingénierie conseil offrent des perspectives. Plus étroites dans des pays comme l'Indonésie ou la Thaïlande, du fait de la domination écrasante des Japonais et des Anglo-Saxons, les marges d'action pour une combinaison plus ambitieuse et astucieuse entre expertise et coopération semblent plus larges au Viêt-nam pour l'Union Européenne, et la France en particulier.

Éric Baye

(14) Institut des Métiers de la Ville de Hanoi (coopération entre la région Ile de France et le Comité Populaire de Hanoi) par exemple. Évoquons la création prochaine d'un institut de recherche urbaine à Ho Chi Min Ville, avec l'appui de la Région Rhône-Alpes.

(15) Tous deux couverts par la Zone Spéciale Prioritaire (ZSP) qui concentre les actions de l'aide française au développement dans le monde.