

Défis de planification et voies de mise en oeuvre de l'« investissement dans l'humain » dans la ville du peuple : une perspective « cognition-choix-action »

Auteurs

SUN Keyi, WANG Yizhe, WANG Xingping, HU Pan

Résumé

À mesure que progresse la construction de la ville du peuple, la planification urbaine ne peut plus rester enfermée dans la logique de l'« investissement dans les choses ». Elle doit mieux réaliser l'« investissement dans l'humain » par des dispositifs spatiaux et institutionnels. Cette exigence rencontre toutefois de multiples obstacles dans la pratique actuelle. L'article construit un cadre d'analyse en trois moments - cognition, choix et action - afin d'en expliquer les mécanismes. Au stade cognitif, les habitants des villes et leurs besoins de développement sont souvent abstraits et moyennés. Au stade du choix, il manque des règles explicites pour hiérarchiser et arbitrer les valeurs associées à l'« investissement dans l'humain » et à l'« investissement dans les choses ». Au stade de l'action, les institutions et instruments existants de la planification territoriale et spatiale ne sont pas encore suffisamment adaptés pour traduire les valeurs et les objectifs en actions spatiales opératoires. Ces trois mécanismes interagissent et réduisent la planification centrée sur l'humain à une rhétorique familière, affaiblissant sa portée pratique. L'article propose donc trois voies : passer, sur le plan cognitif, du « citoyen moyen » abstrait à l'identification fine de groupes situés dans des contextes précis ; établir, au moment du choix, des règles d'ordonnancement des valeurs orientées vers le bien-être public et l'équité ; promouvoir, au moment de l'action, une transformation coordonnée du système de planification territoriale et spatiale dans le contenu des plans, la transmission hiérarchique et les mécanismes de gouvernance, afin que les valeurs puissent devenir institutions et espace.

Mots-clés

ville du peuple ; planification centrée sur l'humain ; planification territoriale et spatiale ; cognition-choix-action ; investissement dans l'humain

Introduction

Alors que l'urbanisation chinoise entre dans une phase de développement stable, les caractéristiques de l'urbanisation changent [1]. Le modèle antérieur d'« investissement dans les choses », représenté par les investissements massifs dans les infrastructures et la construction de zones de développement, ne répond plus pleinement aux aspirations croissantes des habitants à une vie meilleure. Le cœur de la gouvernance urbaine s'est déplacé de l'expansion quantitative vers l'amélioration de la qualité et de l'efficacité [2]. Le concept de ville du peuple apparaît dans ce contexte historique : il exprime la dimension spatiale et les exigences de gouvernance liées à la contradiction sociale principale de la nouvelle époque [3]. Lors des Conférences centrales sur le travail urbain, le pouvoir central a souligné en 2015 que « les villes du peuple sont construites par le peuple et pour le peuple » [4], puis a appelé en 2025 à transformer les conceptions du développement urbain en accordant davantage d'attention au développement centré sur l'humain [5]. La conception institutionnelle de niveau supérieur a ainsi continué à promouvoir le passage, dans la pensée urbanistique, de l'« investissement dans les choses » à l'« investissement dans l'humain ».

Bien que les propositions de valeur liées à la ville du peuple soient entrées dans le discours de la planification du développement et de la planification territoriale et spatiale à plusieurs niveaux, elles restent souvent des idées générales ou des principes de contexte. Dans la pratique, elles deviennent fréquemment des slogans [6], tandis que persistent le déséquilibre de l'offre de services publics [7-8], l'inadéquation spatiale entre emploi et logement [9] ou encore la congestion urbaine [10]. Une question centrale se pose donc : pourquoi le système de planification existant peine-t-il à appliquer des principes centrés sur l'humain dans le cadre de la ville du peuple, et comment la planification peut-elle porter effectivement l'exigence nouvelle d'« investir dans l'humain » ? Il ne s'agit pas de critiquer des phénomènes isolés, mais de construire un cadre analytique intégré.

Les travaux existants sur la planification urbaine fondée sur le peuple ou centrée sur l'humain peuvent être regroupés en trois ensembles. Le premier est conceptuel : il discute la nécessité d'une planification centrée sur l'humain comme philosophie de planification et norme éthique [11], appelle à passer d'une rationalité instrumentale orientée vers la croissance économique et l'efficacité à un paradigme humaniste attentif à l'équité, à la justice et à la vie quotidienne [12], et applique cette perspective à la conception des rues, des parcs et des espaces verts [13-14]. Le deuxième ensemble porte sur l'évaluation de la planification, en mesurant la performance de la construction urbaine existante au regard des objectifs centrés sur l'humain [15-16]. Ces recherches construisent des indicateurs de mise en oeuvre de la planification territoriale et spatiale et évaluent le degré d'« humanité » des résultats à travers la santé urbaine [17], les bénéfices spatiaux [18], la satisfaction publique [19] et d'autres dimensions. Le troisième ensemble concerne la connaissance des sujets : il se place en amont de la pratique et approfondit la compréhension des « personnes » par des enquêtes [20-21], l'observation des comportements spatio-temporels [22], les données de signalisation mobile [23], les médias sociaux [24] et d'autres méthodes multi-sources. Il a permis une identification plus fine des caractéristiques des populations, de leurs comportements spatiaux et de leurs besoins concrets.

Ces recherches ont apporté des contributions importantes, mais ces trois ensembles demeurent relativement séparés. Les travaux conceptuels clarifient ce qu'il faut poursuivre, sans expliquer nettement le passage des conditions réelles aux objectifs normatifs. Les évaluations diagnostiquent les écarts entre les résultats et les objectifs centrés sur l'humain, mais peinent à éclairer les mécanismes profonds de l'inexécution. Les recherches sur la connaissance des sujets identifient les besoins humains, mais ne répondent pas encore à la manière dont cette connaissance est pesée et adoptée dans des décisions chargées de valeurs. Cette séparation rend difficile l'explication des obstacles systémiques. Le présent article clarifie donc d'abord les notions de centralité humaine, de ville du peuple et d'investissement dans l'humain ; il construit ensuite un cadre « cognition-choix-action » pour analyser les mécanismes qui entravent l'investissement dans l'humain ; il propose enfin des stratégies ciblées pour réaliser concrètement la ville du peuple.

1 Fondements théoriques et cadre d'analyse

1.1 Contenu conceptuel de la ville du peuple

Pour comprendre les dilemmes de la construction de la ville du peuple, il faut d'abord définir la « centralité humaine », la « ville du peuple » et l'« investissement dans l'humain », puis préciser leurs relations.

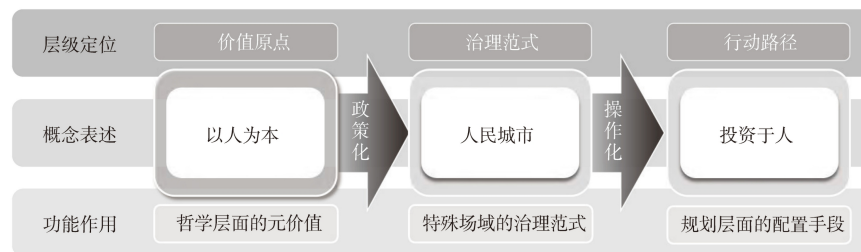


Figure 1. Analyse conceptuelle de la ville du peuple

Dans le contexte chinois de la planification, l'orientation vers le peuple, ou centralité humaine, existe comme valeur hautement abstraite et universelle. Elle constitue la méta-valeur du développement urbain. Du point de vue du matérialisme historique, la centralité humaine comprend le développement de l'être humain dans le contexte historique des relations sociales et des modes de production [25]. Elle fait de l'humain la finalité fondamentale, la mesure ultime et la valeur centrale de toute activité sociale et de tout développement, et critique ainsi les orientations aliénées centrées sur les choses, le capital ou la technologie [26].

La ville du peuple est l'expression institutionnelle et politique de cette méta-valeur dans le champ spatial urbain. En tant que paradigme de gouvernance urbaine dans la modernisation chinoise, elle possède des caractéristiques politiques, institutionnelles et idéologiques nettes [27]. Sa construction insiste sur un développement pour le peuple et par le peuple, relie la gouvernance urbaine aux objectifs de la modernisation chinoise et cherche à répondre aux problèmes d'aliénation humaine et de marginalisation des groupes vulnérables apparus dans les trajectoires occidentales de modernisation tirées par le capital [28].

L'« investissement dans l'humain » est le chemin d'action concret par lequel la méta-valeur humaniste et le paradigme de gouvernance de la ville du peuple sont mis en oeuvre. Avec l'« investissement dans les choses », il forme l'une des deux orientations fondamentales de l'allocation des ressources. Du côté de l'offre, les investissements destinés principalement à former du capital physique et à accumuler des moyens de production relèvent de l'« investissement dans les choses ». L'« investissement dans l'humain » peut être divisé en deux types. Le premier investit directement dans le développement humain, en améliorant les capacités, la santé, l'éducation et les possibilités de développement. Le second investit dans les équipements et espaces qui soutiennent ce développement, notamment le logement, l'éducation, les soins, les transports et les espaces publics, ainsi que dans l'environnement institutionnel qui permet la réalisation de ces capacités et de ce bien-être. Dans la planification, l'investissement dans l'humain concerne surtout ce second type et suppose de passer de la logique « trouver des personnes pour les choses » à la logique « attribuer des choses aux personnes ».

1.2 De « cognition-émotion-action » à « cognition-choix-action »

Le cadre analytique proposé ici remonte au modèle classique cognition-affect-comportement en psychologie et en sciences du comportement [29]. Ce modèle révèle la logique générale d'une décision fortement impliquée : la cognition et la compréhension d'un objet suscitent une émotion, qui conduit ensuite à un langage et à une action exprimant une attitude [30]. Cette chaîne ressemble au processus de décision de la planification territoriale et spatiale, fondé sur la connaissance de l'information, guidé par un jugement de valeur et réalisé par la mise en oeuvre du plan. La transposition de cette logique

dans la planification permet donc de situer les problèmes de l'« investissement dans l'humain » dans un cadre processuel.

La planification territoriale et spatiale n'est toutefois pas un comportement purement individuel de planificateurs ou de décideurs. Elle est un processus collectif et institutionnel de décision publique. Le modèle théorique doit donc passer de l'explication du comportement individuel à celle de la décision publique. Le lien affectif du modèle initial est transformé en un moment de « choix » combinant jugement rationnel et orientation affective dans un contexte public. Il en résulte le cadre « cognition-choix-action ».

La cognition est le point de départ de la planification centrée sur l'humain. Elle inclut la collecte et le traitement d'éléments objectifs, tels que les données foncières et spatiales ou les règles institutionnelles, ainsi que la compréhension des attributs, besoins, préférences émotionnelles et caractéristiques comportementales des différents groupes vivant en ville [31]. Le choix est le moment central. Les planificateurs et décideurs, en tant qu'individus, introduisent nécessairement dans leurs décisions une empathie professionnelle, une intuition issue de l'expérience et d'autres éléments affectifs. Mais leurs actions sont contraintes par la rationalité publique, les normes, les politiques et les procédures légales. Les émotions individuelles sont ainsi intégrées au choix public et deviennent une force interne soutenant le jugement rationnel. Dans un contexte de pluralité d'acteurs, de valeurs multiples et de ressources rares, les planificateurs allouent les ressources limitées sur la base d'un jugement de valeur et établissent des priorités entre les objectifs et les ressources spatiales. L'action constitue le terme de la planification territoriale et spatiale : à travers la participation publique, les projets, la production de politiques, la gestion de la mise en oeuvre et l'évaluation, les cognitions et choix se traduisent en formes spatiales et en effets sociaux.

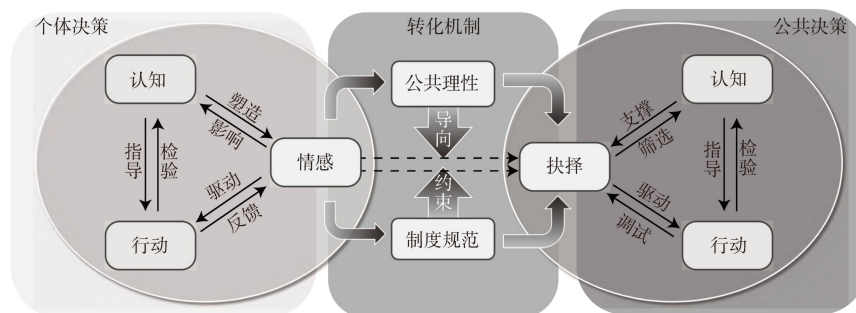


Figure 2. Transition théorique de « cognition-émotion-action » à « cognition-choix-action »

2 Dilemmes de planification de l'« investissement dans l'humain » dans le cadre « cognition-choix-action »

Le cadre « cognition-choix-action » traite la pratique de planification comme une chaîne continue de décisions. Idéalement, la planification devrait comprendre pleinement les besoins des personnes vivant en ville, prendre des décisions conformes aux valeurs humanistes et transmettre ces décisions dans l'espace au moyen des instruments de planification territoriale et spatiale. En réalité, chaque maillon comporte des distorsions, ce qui rend difficile la mise en oeuvre du concept de ville du peuple.

2.1 Stade cognitif : compréhension insuffisante des caractéristiques et besoins des personnes réelles

La simplification et l'abstraction des personnes constituent la raison la plus fondamentale de la faible opérabilité de la ville du peuple. Les « personnes réelles » sont celles qui « s'engagent dans des activités

pratiques déterminées, situées dans des relations sociales déterminées et des mondes vécus concrets » ; elles sont « l'ensemble des rapports sociaux » [32]. Un même individu porte souvent plusieurs identités et attributs sociaux, inscrits dans des relations sociales, une culture locale et des contextes historiques. Les préférences et valeurs changent avec le temps, l'expérience et l'environnement [33]. Les motivations ne se réduisent pas aux intérêts de base ; elles comprennent l'appartenance, la reconnaissance, l'équité, la justice, la beauté et le sens. Elles ne doivent donc pas être extraites et analysées comme des points de données isolés. Par exemple, une jeune travailleuse migrante est à la fois jeune, nouvelle citadine et membre d'un groupe à faible revenu. Au fil du temps, ses conditions de logement et d'emploi, sa structure familiale, ses perceptions et ses demandes en matière d'accessibilité, de commodité, de sécurité et de qualité environnementale dans un même espace évoluent [34]. Ces différences sont amplifiées par les préférences collectives et les réseaux sociaux, produisant des effets de retour sur les configurations spatiales.

Dans la planification actuelle, les personnes complexes, relationnelles et actives sont souvent réduites à des « points de données » atomisés et calculables. Des indicateurs standardisés - espace vert par habitant, surface foncière par personne, nombre d'équipements accessibles - représentent les besoins de ces points. Transformer des objectifs abstraits en indicateurs quantitatifs aide à garantir un niveau minimal de services publics, à améliorer l'efficacité de l'allocation des ressources dans la construction urbaine de grande échelle et à fournir une base vérifiable pour les décisions publiques. Mais avec l'entrée dans l'ère du renouvellement du stock urbain, la contradiction entre la demande de qualité et la rareté foncière s'est accentuée. Lorsque les contenus liés à l'investissement dans l'humain sont aliénés dans le système d'indicateurs lui-même, au lieu de servir les personnes, des effets négatifs apparaissent. D'un côté, les indicateurs formés à l'époque de l'urbanisation rapide s'adaptent mal aux déficits fonciers de l'ère du stock ; l'application mécanique d'indicateurs rigides peut faire manquer des occasions d'amélioration qualitative dans le renouvellement urbain [35]. De l'autre, les indicateurs existants peuvent répondre aux besoins humains à des niveaux agrégés tels que l'accessibilité, la capacité et l'équilibre offre-demande, mais ils masquent souvent les écarts structurels entre groupes en matière de temps, d'accessibilité financière et d'usage quotidien, entraînant une perte de confort et d'expérience vécue. Les planificateurs et décideurs publics utilisent les mégadonnées, les modèles de transport et les prévisions démographiques pour simuler les comportements humains, traitant les personnes comme des machines réagissant passivement et de manière prévisible aux stimuli externes. Les systèmes d'indicateurs actuels tendent ainsi à décontextualiser, dérelationaliser et détemporaliser les personnes, s'éloignant de l'intention initiale de la planification centrée sur l'humain.

2.2 Stade du choix : déséquilibre de l'ordre des valeurs de l'« investissement dans l'humain » face à des objectifs multiples

Le choix relie cognition et action. Les décisions de planification n'opèrent pas dans le vide : elles sont façonnées par les incitations fiscales, les évaluations de performance et les contraintes du système de gouvernance [36]. Lorsque les planificateurs et décideurs font face à différentes demandes de développement, ils manquent souvent de fondements clairs pour peser les objectifs centrés sur l'humain par rapport à la croissance économique, à l'efficacité et à d'autres finalités. La centralité humaine est alors marginalisée dans le système de valeurs de la planification et tombe dans un dilemme d'ordre axiologique.

La Loi de la République populaire de Chine sur la planification nationale du développement précise un système où la planification nationale du développement joue un rôle stratégique de direction et où la planification territoriale et spatiale constitue la base [37]. Pourtant, la relation interne entre développement centré sur l'humain et objectifs de planification demeure floue. Plus précisément, la planification territoriale et spatiale prend comme orientation la priorité écologique et le développement vert, et fixe le seuil de sécurité territoriale par les trois lignes de contrôle, fournissant une garantie fondamentale du bien-être humain [12]. À l'intérieur des limites du développement urbain, cependant, la planification doit coordonner l'économie, l'innovation scientifique et technologique, l'environnement écologique, les moyens d'existence et la sécurité. D'une part, le bien-être de tous est la finalité ultime du développement économique et de l'innovation, tandis que des ressources humaines de qualité sont le fondement de l'innovation et de la croissance ; les deux sont interdépendants. D'autre part, sous des contraintes finies d'espace, de temps et de ressources, ces objectifs entrent directement en concurrence. Si la décision poursuit de manière unidimensionnelle la croissance à court terme et les revenus fonciers, elle augmente inévitablement les coûts du logement, comprime les espaces publics et les terrains destinés aux équipements de vie quotidienne, et érode à la fois le bien-être et l'attractivité urbaine à long terme.

Les institutions existantes ne disposent pas de règles qui décomposent systématiquement les objectifs humanistes et leur accordent une priorité claire. Les moyens de planification directement liés à l'« investissement dans l'humain » sont donc affaiblis dans leur mise en oeuvre substantielle. L'urbanisme a longtemps été une pratique centrée sur les choses, allouant et dessinant le sol et les ressources spatiales associées par le découpage parcellaire, les indicateurs et les équipements. Bien que l'« investissement dans les choses » et l'« investissement dans l'humain » apparaissent tous deux dans la planification comme des allocations d'espace matériel, les ressources rares tendent à s'orienter vers les « choses ». L'investissement dans les choses correspond aux besoins des gouvernements locaux en croissance économique, revenus de cession foncière et performances visibles. Il sert des objectifs quantifiables à court terme, comme la croissance et l'efficacité. Les gouvernements locaux, détenteurs du pouvoir d'allocation des ressources spatiales, ont donc des préférences d'investissement et des logiques d'allocation qui favorisent naturellement les choses. Les espaces productifs obtiennent la priorité pour l'accumulation et la valorisation du capital, tandis que les questions directement liées à l'investissement dans l'humain sont comprimées ou reportées. La coordination d'ensemble entre les indicateurs, systèmes et facteurs de la planification du développement et de la planification territoriale et spatiale demeure insuffisante.

Tableau 1. Correspondance entre objectifs, domaines et indicateurs de planification dans la logique « trouver des personnes pour les choses »

Logique d'investissement	Objectif principal	Domaines de planification, exemples	Indicateurs de planification du développement	Indicateurs de planification territoriale et spatiale
Investissement dans les choses /	Seuils de survie et de	Sécurité énergétique,	Capacité de production de	Surface d'abri d'urgence par

plateforme de base pour l'investissement dans l'humain	développement	écologique et alimentaire : lutte contre les inondations, résistance sismique, défense civile, réserves d'énergie, protection des terres agricoles et des terres agricoles de base permanentes	céréales et d'énergie ; part des masses d'eau de bonne qualité	habitant ; aire de la ligne rouge de protection écologique ; taux d'absorption locale des pluies ; maintien des terres agricoles de base permanentes et des terres cultivées
Investissement dans les choses	Production économique et valorisation du capital	Parcs industriels, sièges d'entreprises, CBD, corridors scientifiques et d'innovation, parcs logistiques, zones de développement	Croissance du PIB ; productivité du travail ; taux d'urbanisation ; croissance du revenu disponible par habitant ; taux de chômage urbain enquêté	Total des terrains de construction ; terrains de construction urbains et ruraux ; population résidente et urbanisation ; terrain urbain construit par habitant ; consommation d'eau et de sol par unité de PIB
Investissement dans les choses	Efficacité de circulation et liaison productive	Voies rapides, artères, pôles, chemins de fer, aéroports, ports et corridors de fret	Densité du réseau routier ; couverture de 800 m autour des gares ; population à une heure dans la métropole	Terrains de transport et de communication, corridors et pôles de transport, équipements de transport public
Investissement dans les choses et dans l'humain	Production de connaissances et développement des talents	Instituts de recherche, universités, infrastructures numériques,	Dépenses de R&D/PIB ; brevets de haute valeur ; valeur ajoutée de l'économie	Soutien spatial à l'innovation et aux talents : terrains de recherche, d'enseignement et

		centres de données, calcul, incubateurs, services d'emploi	numérique/PIB	plateformes innovantes
Investissement dans l'humain	Qualité du capital humain, santé, commodité et équité quotidiennes, vie culturelle et spirituelle	Écoles, centres de jeunesse, écoles professionnelles, universités du troisième âge ; hôpitaux, soins aux personnes âgées, assainissement, eau potable, parcs et atténuation de la chaleur ; logement abordable, stations de service aux personnes âgées, garde d'enfants, commerce de proximité, centres communautaires ; bibliothèques, musées, théâtres, quartiers historiques	Taux de garde des moins de 3 ans ; durée moyenne de scolarisation ; personnel médical et espérance de vie ; logement par habitant et temps de trajet	Couverture en 15 minutes de l'éducation, des soins aux personnes âgées, de la santé, du sport et de la culture ; lits pour personnes âgées ; espaces verts, places, parcs et terrains sportifs ; patrimoine

2.3 Stade de l'action : soutien insuffisant des instruments de mise en oeuvre

Le choix de planification se conclut dans la mise en oeuvre. La capacité des valeurs et objectifs de l'investissement dans l'humain à produire de véritables résultats spatiaux dépend finalement des instruments et du système d'exécution de la planification. La planification ne répond pas seulement à la demande ; elle la produit aussi et façonne durablement les modes de vie quotidiens. Les espaces fonctionnels construits par la planification sont relativement stables et inertiels, et influencent à long terme la structure spatiale et économique de la ville [38]. En même temps, les modes de vie, le travail et les valeurs changent ; le vieillissement, la faible fécondité et le report du mariage reconfigurent la demande spatiale [39]. La planification doit donc équilibrer la certitude de la construction spatiale et la dynamique des besoins humains.

Le système actuel de planification territoriale et spatiale reste néanmoins marqué par un modèle de plan statique. Il se concentre sur les limites rigides, le contrôle de l'usage du sol et l'intensité du développement. Il est efficace pour fixer des contraintes et prévenir les risques, mais faible pour façonner une vie quotidienne de qualité. Les contenus orientés vers l'humain apparaissent souvent comme des formules directrices générales, des objectifs qualitatifs ou des exigences d'accompagnement ; ils ne disposent pas de mesures unifiées ni d'une expression localisable, et s'affaiblissent donc dans la transmission du plan directeur au plan détaillé et à la réalisation. Au niveau détaillé, les objectifs d'« investissement dans l'humain » peuvent être réduits à des textes généraux au lieu de devenir des conditions de développement contraignantes et des règles vérifiables d'approbation. Les mécanismes de participation publique ne soutiennent pas non plus suffisamment l'action centrée sur l'humain. À l'échelle macro, une logique descendante domine ; la participation intervient souvent après l'élaboration du plan et se limite à la consultation ou au recueil d'avis, avec peu d'outils d'influence effective [40-41]. À l'échelle micro, notamment dans le renouvellement urbain, les formes de participation sont plus diverses, mais restent souvent une décomposition technique des exigences des plans supérieurs ou une réponse fragmentaire à des problèmes particuliers. Les savoirs locaux, l'expérience quotidienne et les demandes émotionnelles des différents groupes s'intègrent difficilement au jugement planificateur et à la décision spatiale. Ainsi, même présente dans le discours et les objectifs, la valeur de l'« investissement dans l'humain » s'affaiblit ou se rompt au stade de l'action.

3 Voies de planification pour l'« investissement dans l'humain » dans la ville du peuple

3.1 Construire une voie cognitive orientée vers les populations locales

Il faut reconstruire le modèle de cognition planificatrice, en passant du « citoyen moyen » abstrait aux « individus situés ». Cela signifie que la planification ne doit pas considérer les personnes comme des unités statistiques homogènes, mais comme des individus et des groupes inscrits dans des relations sociales, des espaces et des pratiques de vie. Il convient de comprendre l'humain par l'interaction entre individu, groupe, espace et société, en tenant compte du parcours de vie, du statut socio-économique, de l'enregistrement résidentiel, de la structure familiale, du régime de travail et d'autres caractéristiques composées.

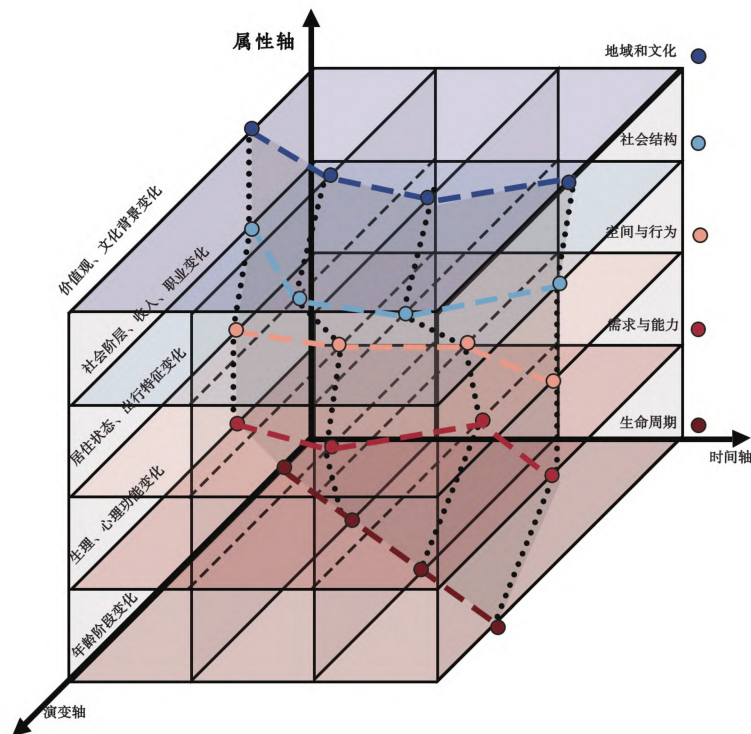


Figure 3. Matrice d'évolution multi-attributs du parcours de vie des « individus situés »

À l'échelle de l'ensemble du territoire, les médias sociaux, les signaux mobiles, les POI, les services de localisation et les SIG peuvent servir à cartographier les comportements spatio-temporels, à identifier les agglomérations de déplacements pendulaires, les zones de déficit de services et les concentrations de groupes vulnérables. Mais les mégadonnées ne suffisent pas à comprendre le sens des actions quotidiennes. Après l'identification macro, il faut passer à des unités de scènes moyennes et micro, et utiliser l'ethnographie, les entretiens, l'observation participante et d'autres méthodes pour saisir les expériences, préférences et tensions dans des espaces concrets.

La connaissance des populations locales peut être organisée en trois dimensions. La première concerne les attributs multidimensionnels de la population : étape du parcours de vie, revenu, profession, enregistrement résidentiel, situation familiale, capacités physiques, etc. La deuxième porte sur les types de scènes d'activité : déplacement et emploi, école et garde d'enfants, soins médicaux et aux personnes âgées, vie quotidienne, loisirs et mobilité, avec les chaînes du « où-quand-comment ». La troisième concerne les perceptions, émotions et demandes liées aux scènes : satisfaction, anxiété, sécurité, appartenance, reconnaissance et attentes de justice. Cette structure permet de préciser dans qui investir, dans quels aspects de la vie et dans quels espaces.

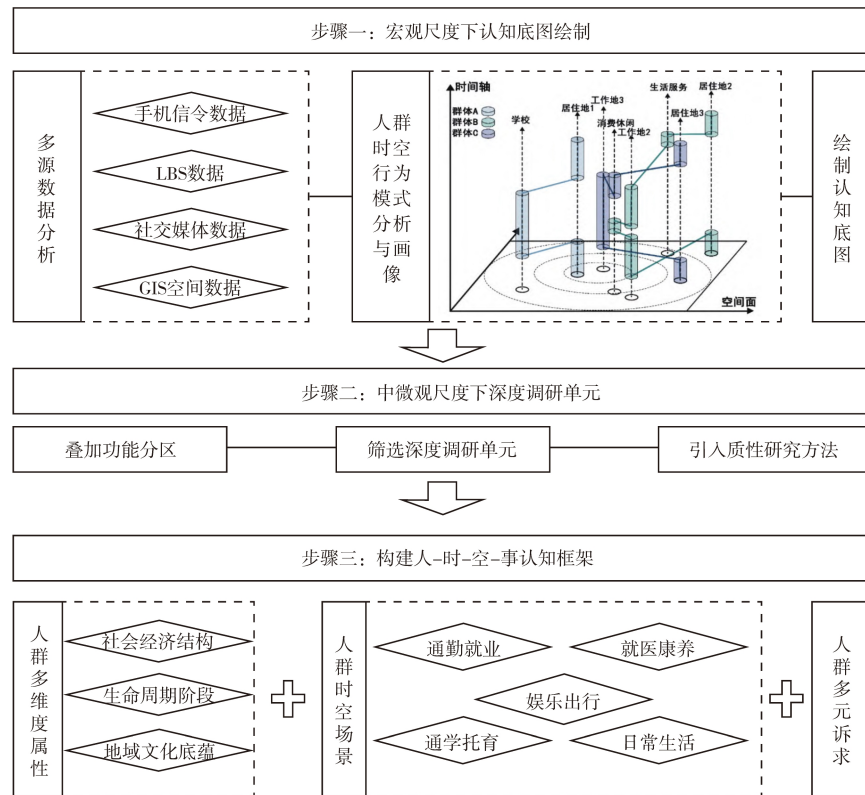


Figure 4. Étapes de la cognition planificatrice orientée vers les populations locales

3.2 Clarifier la voie de choix pour l'ordonnancement des valeurs de l'« investissement dans l'humain »

Il faut d'abord reconstruire les systèmes d'objectifs, d'indicateurs et d'évaluation dans la planification socio-économique et territoriale. D'une part, les indicateurs de moyens d'existence et de bien-être doivent devenir plus complets et être construits autour des perceptions réelles des habitants et de l'équité des résultats, par exemple l'abordabilité du logement et l'égalité des chances des groupes vulnérables, afin que l'investissement dans l'humain dispose d'ancrages explicites. D'autre part, la coordination entre indicateurs de planification du développement et indicateurs de planification territoriale et spatiale doit être renforcée. Les objectifs stratégiques relatifs au bien-être dans la planification socio-économique doivent être convertis précisément en indicateurs d'allocation des ressources spatiales et en contraintes de localisation dans les plans territoriaux et spatiaux directeurs, afin d'éviter une faible vérification mutuelle et une faible articulation.

Ensuite, il faut clarifier le système de valeurs et la voie de décision en cas de conflit de priorités. L'article propose de prendre l'amélioration du bien-être de tous comme finalité ultime et de suivre les principes de pensée par seuils, de priorité des fins et de subordination des instruments. Une structure hiérarchique d'objectifs doit être construite : seuils de survie, moteurs instrumentaux de développement et objectifs directement centrés sur l'humain. La sécurité écologique, environnementale et publique constitue un seuil rigide de priorité maximale. Toute question touchant ces seuils doit être soumise à un veto ou à des alternatives obligatoires, et toute modification doit faire l'objet d'un examen spécial. Dans la planification spatiale à l'intérieur des limites du développement urbain, une évaluation de l'investissement dans l'humain devrait être introduite. Les effets des plans sur les bénéfices publics

devraient être évalués en amont de l'élaboration, afin de coordonner les conflits entre demandes de croissance - revenus fonciers, intensité d'investissement - et amélioration du bien-être public [42].

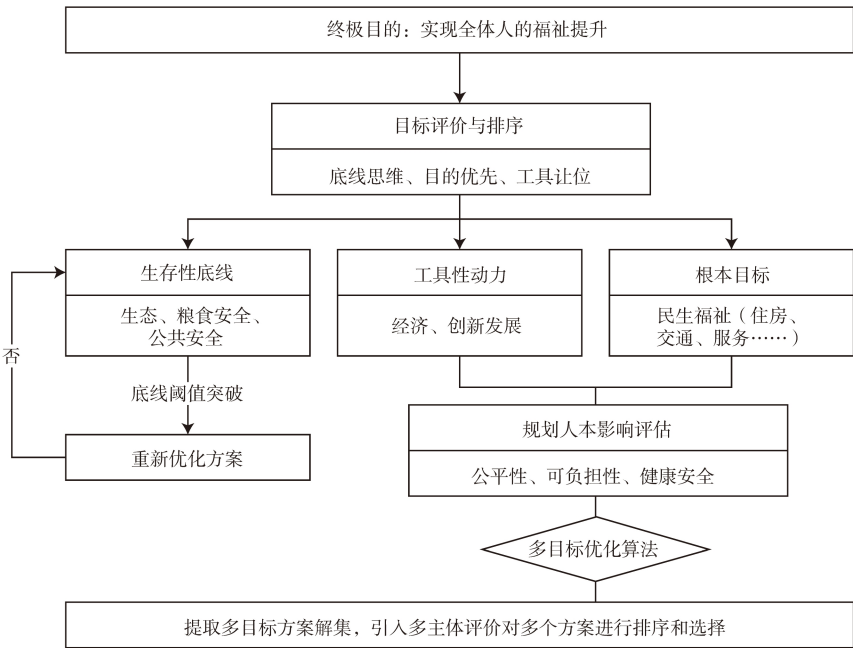


Figure 5. Voie décisionnelle de priorisation des valeurs centrées sur l'humain

Enfin, l'investissement dans l'humain doit obtenir une priorité dans les structures d'incitation, afin que la planification passe de la logique traditionnelle de croissance fondée sur les choses à une logique moderne de gouvernance centrée sur l'humain. L'amélioration d'indices composites reflétant le niveau de développement humain peut être intégrée à l'évaluation des responsables locaux et liée à des outils administratifs et de ressources essentiels, tels que les transferts fiscaux et les quotas de terrains constructibles. En même temps, l'impulsion de croissance du marché doit être orientée raisonnablement. Par un design institutionnel, la valeur additionnelle créée par l'investissement dans les choses peut être transformée en investissement durable soutenant les multiples objectifs de l'investissement dans l'humain. Shenzhen, Shanghai, Guangzhou et d'autres villes ont commencé à explorer des politiques d'incitation représentées par les bonus de coefficient d'occupation des sols. En échangeant de l'espace contre des bénéfices publics et de la qualité, ces dispositifs orientent la recherche de profit des promoteurs vers la fourniture d'équipements publics rares, comme le logement abordable et l'éducation [43], ainsi que vers l'amélioration de la qualité spatiale et la création de scènes dans le renouvellement urbain.

Tableau 2. Bonus de coefficient d'occupation des sols ou incitations équivalentes dans certaines villes chinoises : comparaison au prisme de l'« investissement dans l'humain »

Ville	Source de politique	Mode d'incitation	Champ d'application	Orientation vers l'investissement dans l'humain
Shenzhen	Règles de révision du coefficient	Bonus de surface de plancher	Logement politique,	Logement, services publics et

	d'occupation des sols pour les unités de renouvellement urbain avec démolition et reconstruction, 2019		logement locatif public, logement pour talents, logement industriel innovant ; équipements publics, de transport et municipaux associés ; passages publics au sol ou souterrains et corridors surélevés ; bâtiments historiques qualifiés	espace public
Shanghai	Règles détaillées de mise en oeuvre foncière et planificatrice du renouvellement urbain, à titre expérimental, 2022	Dispositions incitatives	Espaces publics ouverts ; équipements de services publics ; équipements de transport et municipaux	Services publics et espace public
Guangzhou	Règles d'incitation du coefficient d'occupation des sols pour bâtiments à très faible énergie, quasi zéro et zéro énergie, 2024 ; règles pour bâtiments préfabriqués et modulaires, 2024	Bonus de surface de plancher	Bâtiments qualifiés à très faible énergie, quasi zéro et zéro énergie ; bâtiments préfabriqués et verts atteignant les niveaux requis	Écologie verte et qualité du logement

Hangzhou	Avis directeurs sur la promotion stable de projets pilotes de renouvellement autonome des anciens quartiers résidentiels urbains, à titre expérimental, 2024	Compensation des coûts de construction	Parcelles d'anciens quartiers résidentiels reconstruites in situ ; logements et équipements de service nouvellement ajoutés transférés au gouvernement comme logements abordables ou équipements publics	Logement, services publics et espace public
Chengdu	Mesures de soutien planificateur pour renforcer la gestion du coefficient d'occupation des sols et promouvoir le renouvellement urbain organique dans la zone d'« optimisation centrale », 2020	Optimisation du calcul du coefficient	Espaces sur pilotis au rez-de-chaussée utilisés pour le verdissement, le stationnement, les passages et les activités publiques non comptés dans le coefficient ; corridors publics traversant l'espace public urbain non comptés	Espace public

3.3 Améliorer les voies de mise en oeuvre soutenant l'« investissement dans l'humain »

Il convient de construire un mécanisme de transmission verticale du plan territorial et spatial directeur vers la planification détaillée autour de l'objectif d'investissement dans l'humain. Au niveau du plan directeur, la décomposition de ces objectifs doit être renforcée. Sur la base du zonage actuel de second niveau par fonction dominante, les intentions de gouvernance des différentes zones fonctionnelles peuvent être clarifiées par superposition de « zones de vision » porteuses d'objectifs de planification [44]. Par la classification et la superposition des intentions de gouvernance, une même zone fonctionnelle peut porter des fonctions et objectifs humanistes différenciés, orientant l'allocation ultérieure des ressources spatiales.

Au niveau de la planification détaillée, ces intentions doivent être traduites en dispositions et conditions de développement qui puissent être examinées, autorisées et réceptionnées. Selon les besoins réels de gestion, des systèmes d'indicateurs peuvent couvrir l'usage du sol et des bâtiments, les indicateurs de développement, le contrôle de la forme, les espaces ouverts, le stationnement et l'organisation des transports. Les exigences centrées sur l'humain peuvent ainsi être intégrées dans toute la chaîne allant des objectifs aux indicateurs puis à la mise en oeuvre spatiale, garantissant une transmission effective [45]. Au-delà des indicateurs, la planification doit explorer des dispositifs de création de scènes centrés sur l'humain. En mobilisant les éléments de scène - temps, espace, objet, problème, parcours et valeur -, les besoins humains peuvent être traduits en expériences spatiales et processus de service perceptibles et vérifiables [46].

Enfin, les mécanismes de participation publique doivent être reliés au stade cognitif antérieur. Comme la cognition orientée vers les populations locales permet d'identifier les parties prenantes et leurs besoins différenciés, la participation ne doit pas se limiter à une consultation générale. Des groupes représentatifs doivent être invités à la négociation planificatrice et à la démonstration des scénarios, afin que les savoirs locaux, l'expérience quotidienne et les demandes collectives s'inscrivent dans les décisions [47]. Une attention particulière doit être portée aux besoins spatiaux des groupes vulnérables - personnes âgées, personnes handicapées, enfants et ménages à faible revenu -, afin d'éviter que l'allocation des ressources ne se déplace vers les groupes disposant d'une plus forte capacité d'expression ou d'organisation [48]. Dans l'évaluation postérieure à la mise en oeuvre, l'expérience des usagers doit être intégrée. L'association d'indicateurs quantitatifs objectifs et de perceptions subjectives permettra d'identifier les écarts entre l'offre de la gouvernance planificatrice et la demande vécue, fournissant une base à l'ajustement et à la calibration dynamique [49].

4 Conclusions et discussion

Afin d'identifier et de décrire avec précision les dilemmes pratiques rencontrés par l'« investissement dans l'humain » dans le système actuel de planification territoriale et spatiale, sous le concept de ville du peuple, l'article construit l'outil analytique « cognition-choix-action » et enrichit le cadre de recherche humaniste de cette planification. Le dilemme de mise en oeuvre provient d'une compréhension ambiguë et déformée des personnes au niveau cognitif, qui conduit ensuite à un désordre du jugement de valeur et, finalement, à une réponse insuffisante dans la préparation et l'exécution des plans.

Sur cette base, l'article propose des voies d'amélioration. Sur le plan cognitif, la planification doit se tourner vers une compréhension profonde des personnes dans leurs contextes réels. Dans le choix, elle doit adopter une méthode d'ordonnancement des valeurs fondée sur les seuils, la priorité des fins et la subordination des moyens. Dans l'action, elle doit construire un modèle de transformation de la planification territoriale et spatiale centré sur la transmission de l'objectif d'investissement dans l'humain.

L'article met en évidence les dilemmes de la ville du peuple, mais il ne constitue qu'un point de départ. Les recherches futures devraient approfondir plusieurs directions. Premièrement, puisque l'article se concentre sur la construction théorique et l'analyse des mécanismes, il faut tester, réviser et améliorer le cadre par des cas de planification concrets dans différentes régions et à différents niveaux, à l'aide de méthodes d'évaluation qualitatives et quantitatives combinées. Deuxièmement, il convient de renforcer l'analyse des interactions complexes entre personnes et espace dans le système de planification

territoriale et spatiale. Troisièmement, il faut prêter attention à la coordination entre planification, espace et institutions, ainsi qu'à la transformation des modèles de gouvernance. Comment transformer une planification traditionnelle conduite par la technique en un système de gouvernance collaborative plus ouvert, inclusif et apprenant ? Comment surmonter les obstacles institutionnels dans les relations verticales entre gouvernements et dans la coordination horizontale entre départements ? Une transformation plus profonde de la gouvernance spatiale urbaine appelle de nouvelles recherches.

Le passage de l'investissement dans les choses à l'investissement dans l'humain, dans la logique de la ville du peuple, touche la philosophie du développement urbain, la logique de gouvernance et les rapports de pouvoir. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra assurer le fonctionnement coordonné des valeurs, des institutions et de l'espace, et transformer la ville du peuple d'une idée de planification en une pratique vérifiable, reproductible et durable.

Remerciements : les auteurs remercient sincèrement les évaluateurs anonymes pour leurs précieuses suggestions.

Références

- [1] Wu Zhiqiang, Wang Guangtao, Yang Baojun, et al. « Utiliser les villes pour soutenir la modernisation chinoise : voies et missions » : symposium académique. Forum de la planification urbaine, 2025(3): 1-8.
- [2] Sun Yimin, Sima Xiao, Deng Dong, et al. « Conception de la ville du peuple : pratiques innovantes et réflexions » : symposium académique. Forum de la planification urbaine, 2023(3): 1-11.
- [3] Zhu Wei, Chen Peng. Sur les implications théoriques et l'orientation pratique du concept de ville du peuple. Études du socialisme, 2025(6): 90-97.
- [4] Institut d'histoire du Parti et de littérature du Comité central du PCC. Extraits des discours de Xi Jinping sur le travail urbain. Pékin : Éditions de la littérature du Parti central, 2023.
- [5] Site du gouvernement chinois. La Conférence centrale sur le travail urbain s'est tenue à Pékin ; Xi Jinping a prononcé un discours important. (2025-07-15) [2025-10-21].
https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7032083.htm.
- [6] Zhou Xiankun. Comment le concept de planification orientée vers le peuple se vide de son contenu. Revue de la planification urbaine, 2014, 38(12): 59-64.
- [7] Huang Minghua, Lu Renwei, Wang Yisong, et al. Débat sur le « cercle de vie » : allocation des équipements dans les cercles de vie selon le concept orienté vers le peuple. Planificateurs, 2020, 36(22): 79-85.
- [8] Gao Pengfei, Su Zhenyu, Ban Pengfei. Reconstruire les normes de division des nouveaux cercles de vie dans les petites villes : le cas de Pu'er, Yunnan. Développement des petites villes et bourgs, 2023, 41(4): 84-94.
- [9] Xu Miao, Chen Rui, Yang Bibo. Étude préliminaire sur l'inadéquation spatiale emploi-logement dans l'emploi informel des grandes villes chinoises et ses enjeux de planification. Planification urbaine internationale, 2019, 34(2): 31-39.
- [10] Yang Junyan, He Guofeng, Chen Daijun, et al. Analyse du portrait numérique des populations dans les zones de congestion urbaine et réponses de planification spatiale. Planificateurs, 2021, 37(19): 26-34.

- [11] Yu Tao, Zhang Jingxiang, Luo Xiaolong, et al. Dynamiques de développement urbain et innovation de gouvernance dans une perspective centrée sur l'humain : recherche empirique à Nankin. *Revue de la planification urbaine*, 2018, 42(3): 50-58.
- [12] Wang Jiawen, Ye Yumin, Dong Ke. De la priorité à l'efficacité à la centralité humaine : réflexions sur l'orientation axiologique de la planification territoriale et spatiale à partir de la théorie ville-homme. *Forum de la planification urbaine*, 2020(6): 19-26.
- [13] Shi Jiahong, Yao Xiuli. Pratique et réflexion sur le renouvellement de l'espace des rues dans le concept de ville du peuple : planification et construction de rues centrées sur l'humain à Suzhou. *Revue de la planification urbaine*, 2024, 48(10): 83-89.
- [14] Zhang Rong. Stratégies de planification des systèmes de parcs dans le concept de ville du peuple : le cas de Xiamen. *Urbanisme et architecture*, 2025, 22(15): 228-232.
- [15] Li Yuan, Wang Zhifeng, Zhao Shouliang, et al. Évaluation de la planification centrée sur l'humain : méthode S-CAD et application dans la logique ville-homme. *Revue de la planification urbaine*, 2022, 46(12): 35-44.
- [16] Liu Man, Wang Guoen. Cadre et système d'évaluation de la mise en oeuvre des plans directeurs urbains selon le concept orienté vers le peuple. *Planificateurs*, 2019, 35(20): 26-31.
- [17] Xiao Yangmou, Xie Bo, Chen Yujie. Logique et stratégies d'optimisation de l'examen de santé urbain dans une perspective centrée sur l'humain. *Planificateurs*, 2022, 38(3): 28-34.
- [18] Ke Zehua, Wei Wei, Xia Junnan, et al. Méthode d'évaluation des bénéfices spatiaux urbains dans une perspective centrée sur l'humain : le cas de Quanzhou. *Sciences foncières de Chine*, 2024, 38(12): 79-92.
- [19] Ke Zehua, Zhao Lang, Yin Li, et al. Évaluation de la satisfaction résidentielle et des mécanismes d'influence dans les communautés industrielles de Wuhan dans une perspective centrée sur l'humain. *Journal de géomatique*, 2025, 50(5): 123-132.
- [20] Liu Yue, Wu Kang, Hu Yuting, et al. Gouvernance fine des équipements de services publics fondée sur les besoins de populations typiques : le cercle de services communautaires de 15 minutes dans le secteur Huitian de Pékin. *Revue de la planification urbaine de Shanghai*, 2023(6): 98-104.
- [21] Hu Pan, Wei Jiaxing, Wang Xingping. Choix spatiaux d'emploi, de résidence et de services des habitants des franges urbaines : analyse empirique de la zone high-tech de Qiaobei à Nankin. *Journal de l'Université de technologie de Dalian, sciences sociales*, 2017, 38(4): 126-133.
- [22] Zhao Yifan, Zhang Xunyi, Zhang Yuanming, et al. Stratégies de planification communautaire précise fondées sur les portraits spatio-temporels des populations : le cas de la communauté Yuejianglou à Nankin. *Planificateurs*, 2022, 38(9): 108-116.
- [23] Yang Junyan, Zhang Xun, Shi Yi. Construction de portraits numériques des populations urbaines dans une perspective centrée sur l'humain : théorie et méthodes. *Revue de la planification urbaine*, 2025, 49(1): 36-47.
- [24] Zhou Yan, Li Yanxi, Huang Yueying, et al. Classification et caractéristiques d'activité des populations urbaines à partir des données des médias sociaux. *Journal des sciences de l'information géographique*, 2017, 19(9): 1238-1244.
- [25] Huang Mingdi. « Centralité humaine » : interprétations de Marx et de l'humanisme occidental, et contenu du concept scientifique de développement centré sur l'humain. *Journal de l'Université de Nanchang, sciences humaines et sociales*, 2005(3): 12-15.

- [26] Zhang Kuiliang. Le sens philosophique de la « centralité humaine ». *Recherches philosophiques*, 2004(5): 11-16.
- [27] Wu Songtao, Wang Jingyuan. Pratique de planification des villes nouvelles et impacts sociaux selon le concept suédois de « maison du peuple ». *Forum de la planification urbaine*, 2023(5): 110-118.
- [28] Wang Xingping. La pensée du développement orienté vers le peuple et la pratique de réforme de la planification. *Recherches urbaines modernes*, 2022(5): 1-7.
- [29] Rosenberg M. J., Hovland C. I. *Attitude Organization and Change: An Analysis of Consistency Among Attitude Components*. New Haven: Yale University Press, 1960.
- [30] Zhang Huanting. *Psychologie*. Nankin : Presses de l'Université Hohai, 1988.
- [31] Zhou Zhenchao, Lei Xia. Comment l'application collaborative de la loi entre domaines est-elle possible ? Un cadre explicatif fondé sur cognition-action-résultat. *Théorie et réforme*, 2024(4): 101-116.
- [32] Marx K., Engels F. *Selected Works of Marx and Engels*, Vol. 1. Beijing: People's Publishing House, 2012.
- [33] Chai Yanwei, Ta Na, Zhang Yan. Repenser la géographie du temps en intégrant la théorie du parcours de vie et le comportement spatial de long terme. *Géographie humaine*, 2013, 28(2): 1-6.
- [34] Su Lingling, Zhou Suhong. Effets de l'environnement de quartier sur le bien-être sous mobilité résidentielle : différences selon les étapes du parcours de vie. *Progrès en géographie*, 2021, 40(8): 1344-1354.
- [35] Tan Zheng. La ville indicielle : les diagrammes urbains comme critique et projection. *Nouvelle architecture*, 2018(1): 138-143.
- [36] Shi Nan, Wei Hang. Évolution sémantique et mission contemporaine de la planification urbaine. *Forum de la planification urbaine*, 2024(5): 18-28.
- [37] Loi de la République populaire de Chine sur la planification nationale du développement. (2026-03-13) [2026-06-24]. https://www.spp.gov.cn/spp/fl/202603/t20260313_723913.shtml.
- [38] Liu Wenhua. De « Vieilles histoires du sud de Pékin » à « Pékin plié » : l'impact à long terme de la planification urbaine sur la structure spatiale. *Trimestriel économique chinois*, 2025, 25(3): 581-596.
- [39] Sun Bindong, Fu Yu, Gu Honghuan. Théorie du cycle de vie urbain : passé, présent et futur. *Progrès en géographie*, 2023, 42(9): 1841-1852.
- [40] Zhang Jingxiang, Chen Hao. Gouvernance spatiale : économie politique de la transformation de la planification urbaine et rurale en Chine. *Revue de la planification urbaine*, 2014, 38(11): 9-15.
- [41] Zhou Zihang, Zhang Jingxiang, Wang Ziyi. Reconstruire le système de participation publique dans la planification territoriale et spatiale : déduction et analyse à partir de la théorie de l'agir communicationnel. *Revue de la planification urbaine*, 2021, 45(5): 83-91.
- [42] Gu Wei, Wu Cifang, Xu Zhongguo, et al. Retard de planification et paradoxe de la planification : une nouvelle perspective pour comprendre la planification territoriale et spatiale. *Journal des ressources naturelles*, 2024, 39(12): 2881-2896.
- [43] Shui Haoran, Miao Chunsheng, Zou Bing, et al. Restituer les gains au public : analyse et évaluation du système de renouvellement urbain et de terrains transférés à Shenzhen. *Forum de la planification urbaine*, 2025(3): 52-61.

- [44] Chen Lu, Zhou Jianyun, Pang Xiaomei, et al. Réflexion sur les normes de classification de l'usage du sol et la pratique du zonage d'un point de vue linguistique : vers une transformation réglementaire de la planification territoriale et spatiale détaillée. *Planificateurs*, 2023, 39(10): 74-82.
- [45] Wang Yizhe, Chen Qiuyi, Hu Pan, et al. Optimiser le système de transmission de la planification territoriale et spatiale municipale et de comté du point de vue du transfert d'unités d'information : le cas de la ville C. *Études du développement urbain*, 2024, 31(9): 39-48.
- [46] Zhang Bing, Men Xiaoying, Ye Bin, et al. « Mettre en oeuvre la Conférence centrale sur le travail urbain : explorations d'une nouvelle pratique de planification » : symposium académique. *Forum de la planification urbaine*, 2025(5): 1-13.
- [47] Li Qing, Lin Ni. Explorer un nouveau modèle de planification et de conception participatives pour le micro-renouvellement communautaire dans la perspective de la ville du peuple : le cas du micro-renouvellement du lilong YF à Shanghai. *Forum de la planification urbaine*, 2023(6): 87-96.
- [48] Wang Xingping. Planification urbaine et rurale pour le développement social : orientation de la transformation de la planification. *Revue de la planification urbaine*, 2015, 39(1): 16-21.
- [49] Yang Bing, Li Nan, Wang Liang, et al. Coordination entre plans d'action et évaluation par examen de santé dans la perspective d'une mise en oeuvre planificatrice en boucle fermée : le cas de la zone fonctionnelle centrale de la capitale, Pékin. *Forum de la planification urbaine*, 2024(6): 62-69.

Traduction assistée par l'IA